



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
GERARDA HOGANA,
predstavljeni 7. maja 2020¹

Zadeva C-594/18 P

**Republika Avstrija
proti**

Evropski komisiji

„Pritožba – Državne pomoči – Pomoč, ki jo namerava Združeno kraljestvo odobriti enoti C jedrske elektrarne Hinkley Point – Pogodba na razliko, dogovor z ministrstvom in kreditno jamstvo – Sklep, s katerim je pomoč razglašena za združljivo z notranjim trgom – Cilj v javnem interesu – Pomoč za naložbe – Pomoč za tekoče poslovanje Člen 107(3)(c) PDEU – Člen 194(2) PDEU – Člen 106a(3) Pogodbe Euratom – Spodbujanja jedrske energije – Obvestilo o poroštvih“

I. Uvod

1. To zadevo je mogoče opredeliti kot pravno plat spora med državami članicami, ki so naklonjene jedrski energiji, in tistimi, ki niso. Obe strani trdita, da sledita svoji usmeritvi zaradi varstva okolja.² Bistvo obravnavane zadeve se skriva v temeljnem vprašanju, in sicer, ali lahko Komisija za gradnjo jedrske elektrarne odobri državno pomoč v smislu člena 107(3)(c) PDEU. To je najbrž najpomembnejše vprašanje, ki se postavlja v tej pritožbi zoper odločbo Splošnega sodišča z dne 12. julija 2018 v zadevi Avstrija/Komisija³ (v nadaljevanju: izpodbijana sodba).

2. Splošno sodišče je v navedeni odločbi zavrnilo ničnostno tožbo, ki jo je vložila Republika Avstrija in s katero je izpodbijala veljavnost Sklepa Komisije (EU) 2015/658 z dne 8. oktobra 2014⁴ (v nadaljevanju: sporni sklep). Navedeni sklep se nanaša na zagotavljanje finančne podpore Združenega kraljestva za gradnjo jedrske elektrarne Hinkley Point C, ki je na jugovzhodni obali Anglije. Kot je mogoče pričakovati, so podrobnosti, ki so obravnavane tako v spornem sklepu kot tudi v izpodbijani sodbi, zapletene: dejstvo, da sodba Splošnega sodišča obsega 736 točk, je že samo po sebi dovolj zgovorno.

1 Jezik izvirnika: angleščina.

2 Glej tudi sklep z dne 10. oktobra 2017, Greenpeace Energy/Komisija (C-640/16 P, neobjavljen, EU:C:2017:752), in sporočilo ACCC/C/2015/128 Odboru za skladnost z Aarhuško konvencijo o dostopu do upravnih ali sodnih postopkov za izpodbijanje dejanj in opustitev oseb zasebnega prava in organov javne oblasti, ki so v nasprotju z določbami njenega notranjega prava, ki se nanaša na okolje (člen 9(3) Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, podpisane v Aarhusu, Danska, 25. junija 1998). Oba postopka se nanašata na državno pomoč v zvezi s projektom jedrske elektrarne Hinkley Point C in vsak na svoj način pričata o ostrem nasprotovanju, na katero je naletel ta projekt.

3 Sodba z dne 12. julija 2018 (T-356/15, EU:T:2018:439).

4 Sklep Komisije o ukrepu pomoči SA.34947 (2013/C) (ex 2013/N), ki ga Združeno kraljestvo namerava implementirati v podporo jedrski elektrarni Hinkley Point C (UL 2015, L 109, str. 44).

3. Kot sem že navedel, pa je bistvo obravnavane pritožbe, ki jo je vložila Republika Avstrija, v njeni trditvi, da glede na to, da Avstrija (in, če je že govora o tem, številne druge države članice) odločno zavrača gradnjo jedrskih elektrarn, določbe različnih pogodb o Evropski uniji (vključno s Pogodbo Euratom) nasprotujejo temu, da bi pomoč tovrstnim projektom dodeljevale druge države članice, ki so jedrski energiji naklonjene. Združeno kraljestvo (ki je interveniralo v podporo spornemu sklepu) po drugi strani vztraja, da ima pravico do odločanja o lastni energetski politiki, vključno s pravico, da izbira „med različnimi viri energije in [določi] splošno strukturo [svoje] oskrbe z energijo“, kot je priznana v drugem pododstavku člena 194(2) PDEU.

4. Sodišče je le redko imelo priložnost, da se izreče o pravilni uporabi člena 107(3)(c) PDEU, to je določbe, v zvezi s katero je Splošno sodišče v preteklih letih že razvilo sodno prakso. Med vprašanji, ki se zastavljajo s to pritožbo, se mora Sodišče izreči o tem, ali mora biti državna pomoč namenjena uresničevanju konkretnih ciljev, da bi bila združljiva s skupnim trgom, kot to določa člen 107(3)(c) PDEU, in če je tako, za katere cilje gre. Sodišče bo prav tako imelo priložnost preučiti, ali je treba v okviru ocene državne pomoči za dejavnost, ki spada na področje uporabe Pogodbe Euratom, upoštevati tudi druge cilje Unije – v obravnavani zadevi je to varstvo okolja – določene v PEU in PDEU.

II. Pravni okvir

5. Členi 107(3)(c), 192(2)(c) in 194(2) PDEU ter členi 1, 2, 106a(3) in 192, prvi odstavek, Pogodbe Euratom so določbe primarnega prava, ki tvorijo pravni okvir te pritožbe.

6. Člen 1(c) Uredbe Sveta (EU) 2015/1589 z dne 13. julija 2015 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije⁵ določa to opredelitev:

„nova pomoč“ pomeni vso pomoč, to je sheme pomoči in individualno pomoč, ki ni veljavna pomoč, vključno s spremembami veljavne pomoči“.

7. Člen 4 Uredbe Komisije (ES) št. 794/2004 z dne 21. aprila 2004 o izvajanju Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999⁶ določa:

„1. Za namene člena 1(c) Uredbe (ES) št. 659/1999 sprememba obstoječe pomoči pomeni katero koli spremembo, razen preoblikovanja povsem formalne ali upravne narave, ki ne more vplivati na ocenjevanje združljivosti ukrepa pomoči s skupnim trgom. Vendar se povečanje začetnega proračuna obstoječe sheme pomoči do 20 % ne šteje kot sprememba obstoječe pomoči.

2. Naslednje spremembe obstoječe pomoči se priglasijo na poenostavljenem obrazcu za priglasitev iz Priloge II:

- (a) povečanje proračuna potrjene sheme pomoči, ki je večje od 20 %;
- (b) podaljšanje obstoječe potrjene sheme pomoči do šest let, s povečanjem proračuna ali brez;
- (c) poostritev meril za uporabo potrjene sheme pomoči, zmanjšanje intenzivnosti ali zmanjšanje upravičenih stroškov;

[...]

5 UL 2015, L 248, str. 9. Prej Uredba Sveta (ES) 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 Pogodbe ES (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 339).

6 UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 4, str. 3.

3. Poenostavljeni postopek priglasitve se ne uporablja za priglasitev sprememb shem pomoči, v zvezi s katerimi države članice niso predložile letnega poročila [...]"

8. Točka 3.2 Obvestila Komisije o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe ES za državno pomoč v obliki poroštev⁷ (v nadaljevanju: obvestilo o poroštvih) določa:

„V zvezi s posameznimi državnimi poroštvimi, Komisija meni, da izpolnjevanje vseh naslednjih pogojev izključuje obstoj državne pomoči:

- (a) Posojilojemalec ni v finančnih težavah [...]
- (b) Obseg porošstva je mogoče pravilno določiti ob njegovi dodelitvi. To pomeni, da mora biti poroštvo povezano s specifično finančno transakcijo, imeti določen najvišji znesek in omejeno trajanje.
- (c) Poroštvo ne zajema več kot 80 % neodplačanega posojila ali druge finančne obveznosti; ta omejitev se ne uporablja za porošstva, ki zajemajo dolžniške vrednostne papirje [...]
- (d) Za poroštvo se plača tržno oblikovana cena.

[...]"

9. Točki 5.1 in 5.2 obvestila o poroštvih določata:

„5.1 Splošno

Državna porošstva, ki spadajo na področje uporabe člena 87(1) [ES (zdaj člen 107(1) PDEU) [...], mora proučiti Komisija, da določi njihovo združljivost s skupnim trgom. Preden se lahko izvede taka ocena združljivosti, je treba opredeliti upravičenca do pomoči.

5.2 Ocena

Združljivost pomoči s skupnim trgom bo Komisija proučila v skladu z enakimi predpisi, kot veljajo za druge oblike pomoči. [...]"

III. Dejansko stanje

10. Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska je 22. oktobra 2013 priglasilo ukrepe v podporo novi jedrski elektrarni Hinkley Point C, ki bo zgrajena poleg obstoječih jedrskih elektrarn Hinkley Point A in Hinkley Point B (v nadaljevanju: Hinkley Point C). Upravičenec do priglašeni ukrepov je družba NNB Generation Company Limited (v nadaljevanju: NNBG), ki je odvisno podjetje družbe EDF Energy plc (v nadaljevanju: EDF).

11. Priglašeni ukrepi, ki so podrobno opisani v oddelku 2 spornega sklepa, so:

- Pogodbeni dogovor, namenjen zagotavljanju stabilnosti prodajnih cen električne energije, proizvedene v jedrski elektrarni Hinkley Point C. Osnovni koncept te pogodbe je tak: Družba NNBG bo bodisi prejela bodisi morala plačati razliko med predhodno določeno izvršilno ceno, izračunano na podlagi predvidevanj družbe NNBG o stroških zgraditve in obratovanja, vključno s primernim dobičkom,⁸ in referenčno ceno, ki jo Združeno kraljestvo določi za vse upravljavce, ki

⁷ UL 2008, C 155, str. 10.

⁸ Ta se bo indeksirala z indeksom cen življenjskih potrebščin in jo bo mogoče na podlagi znanih dejanskih stroškov in revidiranih napovedi prihodnjih stroškov prilagoditi 15 in 25 let po datumu začetka obratovanja prvega reaktorja.

električno energijo zagotavljajo v istem segmentu⁹ in prejemajo podporo iz naslova takšnega ukrepa (v nadaljevanju: pogodba na razliko). Pogodba poleg tega vsebuje mehanizem delitve dobička. Sklenjena je med družbama NNBG in Low Carbon Contracts Company Ltd, pri čemer je zadnjenavedena subjekt, ki ga bodo v skladu z zakonsko obveznostjo financirali vsi pooblašteni dobavitelji električne energije.

- Poleg tega bo družba NNBG zavarovana in bo lahko zahtevala povračilo stroškov, nastalih zaradi nekaterih zakonodajnih sprememb, obenem pa bodo družba NNBG in njeni vlagatelji prejeli odškodnino v primeru predčasne zaustavitve jedrske elektrarne iz političnih razlogov¹⁰ ali iz razlogov, povezanih z neobstojem zavarovanja jedrske odgovornosti tretje strani. V takih primerih bi se družba NNBG lahko prenesla na vlado Združenega kraljestva.
- Zgoraj navedeno pravico vlagateljev družbe NNBG do odškodnine v primeru zaustavitve elektrarne iz političnih razlogov dopolnjuje dogovor o jamstvu, ki bo sklenjen med Secretary of State for Energy and Climate Change (ministrstvo za energijo in podnebne spremembe, Združeno kraljestvo) in vlagatelji družbe NNBG, v skladu s katerim bo dogovorjeno odškodnino, če je ne bi mogla plačati družba Low Carbon Contracts Company Ltd, plačalo ministrstvo (v nadaljevanju: dogovor z ministrstvom).
- Združeno kraljestvo bo jamčilo za obveznice, ki jih bo izdala družba NNBG za financiranje naložbe. Jamstvo krije pravočasno poplačilo glavnice in obresti na kvalificiran dolg in lahko doseže do 17 milijard funtov (GBP) (v nadaljevanju: kreditno jamstvo).

12. Komisija se je s sklepom z dne 18. decembra 2013¹¹ odločila začeti formalni postopek preiskave o priglašeni ukrepi.

13. Na podlagi tega postopka je Komisija 8. oktobra 2014 sprejela sporni sklep. V njem je navedla, da priglašeni ukrepi pomenijo državno pomoč, vendar so hkrati združljivi z notranjim trgov v skladu s členom 107(3)(c) PDEU.

14. Normativni del spornega sklepa določa:

„Člen 1

Pomoč jedrski elektrarni Hinkley Point C v obliki pogodbe na razliko, dogovora z ministrstvom in kreditnega jamstva je skupaj z vsemi povezanimi elementi, ki jih Združeno kraljestvo namerava izvesti, združljiva z notranjim trgov v smislu člena 107(3)(c) [PDEU].

Izvajanje te pomoči se zato odobri.

[...]“

⁹ V tem primeru gre za segment pasovne električne energije.

¹⁰ To so razlogi, ki niso povezani z zdravjem, jedrsko varnostjo, varnostjo, okoljem, jedrskim prevozom ali jedrskimi nadzornimi ukrepi.

¹¹ Državna pomoč SA.34947 (2013/C) (ex 2013/N) – Naložbena pogodba (predhodnica pogodbe na razliko) za novo jedrsko elektrarno Hinkley Point C Union – Poziv k predložitvi pripomb na podlagi člena 108(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL 2014, C 69, str. 60) (sklep o začetku preiskave).

IV. Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

15. Republika Avstrija je v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 6. julija 2015 vložila tožbo za razglasitev ničnosti spornega sklepa. S sklepom predsednika senata z dne 18. decembra 2015 je bila Velikemu vojvodstvu Luksemburg dovoljena intervencija v podporo Republiki Avstriji. S sklepi predsednika senata z dne 9. decembra 2015, 6. januarja 2016 in 11. januarja 2016 je bila Češki republiki, Francoski republiki, Madžarski, Republiki Poljski, Romuniji, Slovaški republiki ter Združenemu kraljestvu Velika Britanija in Severna Irska dovoljena intervencija v podporo Komisiji.

16. Republika Avstrija je v utemeljitev tožbe pred Splošnim sodiščem navedla deset tožbenih razlogov.

17. Splošno sodišče je z izpodbijano sodbo tožbo v celoti zavrnilo. Odredilo je, da Republika Avstrija poleg svojih stroškov krije tudi stroške, ki jih je priglasila Evropska komisija. Intervenientom je bilo naloženo, da krijejo svoje stroške.

V. Pritožba

A. Predlogi strank in postopek pred Sodiščem

18. Republika Avstrija Sodišču predlaga, naj:

- v celoti razveljavi izpodbijano sodbo;
- v celoti ugotovi predlogu, podanemu na prvi stopnji, za razglasitev ničnosti spornega sklepa;
- Evropski komisiji naloži plačilo stroškov.

19. Veliko vojvodstvo Luksemburg podpira predloge Republike Avstrije.

20. Komisija Sodišču predlaga, naj:

- pritožbo zavrne;
- Republiki Avstriji naloži plačilo stroškov postopka.

21. Češka republika in Slovaška republika v celoti podpirata predloga Komisije. Francoska republika, Madžarska, Republika poljska in Združeno kraljestvo podpirajo predlog Komisije za zavrnitev pritožbe.

22. Vse stranke, ki so intervenirale na prvi stopnji, razen Romunije, so predložile pisna stališča o pritožbi. Češka republika, Francoska republika, Madžarska, Republika Avstrija, Združeno kraljestvo in Komisija so na obravnavi 28. januarja 2020 ustno predstavili stališča.

B. Učinek izstopa Združenega kraljestva iz Unije in Euratom

23. Združeno kraljestvo je 31. januarja 2020 ob polnoči (po srednjeevropskem času) izstopilo iz Evropske unije. Ker pritožba v obravnavani zadevi ni bila vložena zoper Združeno kraljestvo, izstop Združenega kraljestva nima nobenega neposrednega vpliva na pritožbeni postopek. Vendar je mogoče ugotoviti, da bo, kot določa člen 89 Sporazuma o izstopu Združenega kraljestva Velika Britanija in

Severna Irska iz Evropske unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo¹², sodba Sodišča za Združeno kraljestvo in v njem še naprej v celoti zavezujoča, če bo razglašena pred koncem prehodnega obdobja.

24. Vsekakor pa je jasno, da je predlog Republike Avstrije za razglasitev ničnosti izpodbijane sodbe dopusten.

C. Analiza pritožbe

25. Pritožba v okviru pritožbenega postopka pred Sodiščem je bila strnjena v pet ločenih pritožbenih razlogov, čeprav gre v veliki meri za ponavljanje različnih tožbenih razlogov, ki jih je Splošno sodišče že obravnavalo. Kljub temu je mogoče ugotoviti, da Republika Avstrija nekaterih tožbenih razlogov, s katerimi je izpodbijala sporni sklep pred Splošnim sodiščem, ne uveljavlja več.

26. Republika Avstrija s prvim pritožbenim razlogom trdi, da gradnja nove jedrske elektrarne ni legitimen cilj v interesu Unije, ki bi se lahko uresničeval z državno pomočjo. V zvezi s tem izpodbija točko 79 in naslednje ter točki 97 in 517 izpodbijane sodbe. Republika Avstrija z drugim pritožbenim razlogom trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker je v točkah 105, 139, 140, 144, 151 in 240 izpodbijane sodbe ugotovilo, da so zadevni ukrepi združljivi s členom 107(3)(c) PDEU, saj zadevna gospodarska dejavnost ni bila pravilno opredeljena, in ker ni upoštevalo, da je nedelovanje trga pogoj za to, da je pomoč združljiva z notranjim trgom. Republika Avstrija s tretjim pritožbenim razlogom izpodbija presojo Splošnega sodišča iz točk 405, 413, 470, 499, 506, 507 ter 515 in naslednjih izpodbijane sodbe v delu, v katerem je Splošno sodišče ugotovilo, da so ukrepi pomoči sorazmerni. Republika Avstrija s četrtem pritožbenim razlogom trdi, da zadevna pomoč pomeni pomoč za tekoče poslovanje, ki je v nasprotju s pravili Unije o državni pomoči, in tako izpodbija točki 612 in 613 izpodbijane sodbe. Republika Avstrija s petim pritožbenim razlogom meni, prvič, da v spornem sklepu niso bili zadostno opredeljeni elementi pomoči, da bi bilo mogoče uporabiti presojo sorazmernosti, in drugič, da sporni sklep krši obvestilo o poroštvi. V zvezi s tem izpodbija točke 251 in naslednje ter točki 279 in 361 izpodbijane sodbe, v katerih je Splošno sodišče zavrnilo uporabo smernic in uredb, ki se ne uporabljajo neposredno, pri uporabi načel enakega obravnavanja in prepovedi diskriminacije, ter točki 309 in 338 izpodbijane sodbe v zvezi z uporabo obvestila o poroštvi.

27. Te pritožbene razloge bom obravnaval zaporedoma.

1. Prvi pritožbeni razlog: gradnja jedrske elektrarne ni legitimen cilj v interesu Unije

a) Povzetek trditev Republike Avstrije

28. Prvi pritožbeni razlog ima tri dele. Prvič, Republika Avstrija trdi, da je Splošno sodišče v točki 79 in naslednjih izpodbijane sodbe napačno predpostavilo, da merilo, ki je upoštevno za iskanje odgovora na vprašanje, ali je podpora jedrski energiji interes, ki se lahko uresničuje z državnimi pomočmi, temelji na tem, ali gre pri zadevnem interesu za „javni interes“, ne pa ali pomeni „skupni interes“. Splošno sodišče naj bi na podlagi te presoje napačno uporabilo pravo, ker je ugotovilo, da je pomoč združljiva z notranjim trgom že zgolj zato, ker je v javnem interesu.

¹² Sklep Sveta (EU) 2019/274 z dne 11. januarja 2019 o podpisu, v imenu Evropske unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo, Sporazuma o izstopu Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Evropske unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo, UL 2019, L 47, str. 1 in Sklep Sveta (EU) 2020/48 z dne 21. januarja 2020 o spremembi Sklepa (EU) 2019/274 o podpisu, v imenu Evropske unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo, Sporazuma o izstopu Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Evropske unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo, UL 2020, L 16, str. 1.

29. Republika Avstrija trdi, da se je Splošno sodišče v okviru te presoje oddaljilo od prakse Komisije in ustaljene sodne prakse, v skladu s katero se mora z vsako državno pomočjo uresničevati „skupni interes“ Unije. Republika Avstrija dodaja, da je skupni interes Unije interes, ki je skupen vsem državam članicam.

30. Republika Avstrija z drugim delom prvega pritožbenega razloga trdi, da je Splošno sodišče storilo napako, ker je v točki 97 izpodbijane sodbe ugotovilo, da se je za utemeljitev državne pomoči za naložbe na področju jedrske energije mogoče sklicevati na člen 2(c) Pogodbe Euratom. Besedilo te določbe naj namreč ne bi zajemalo vzpostavitve novih zmogljivosti za proizvodnjo jedrske energije, ampak naj bi se nanašalo samo na „olajš[evanje] naložb[...] in zagotavlja[nje], zlasti s spodbujanjem podjetništva, postavit[ve] osnovnih naprav, potrebnih za razvoj jedrske energije v Skupnosti“. Prav tako naj državna pomoč tudi v poglavju IV Pogodbe Euratom (naslovljenem „Naložbe“) ne bi bila navedena kot ukrep, določen za doseg tega cilja.

31. Republika Avstrija v okviru tretjega dela prvega pritožbenega razloga Splošnemu sodišču očita, da se je oprlo na člen 106a Pogodbe Euratom, ko je uporabilo člen 107 PDEU, ker Pogodba Euratom ne vsebuje nobenih pravil o državni pomoči. Ker je Splošno sodišče za položaj, ki ga ureja Pogodba Euratom, uporabilo člen 107(3)(c) PDEU, naj bi moralo upoštevati tudi druge določbe prava Unije zunaj okvira Pogodbe Euratom. Zadevne določbe naj bi vključevale tiste določbe, ki urejajo varstvo okolja – kar zajema tudi varovanje zdravja – in sicer člen 37 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah in člen 11 PDEU ter, natančneje, „spodbuja[nje] energetske učinkovitost[i] in varčevanj[a] z energijo ter razvijanje novih in obnovljivih virov energije“ „[p]ri vzpostavitvi in delovanju notranjega trga in ob upoštevanju potrebe po ohranitvi in izboljšanju okolja“, ki so v besedilu člena 194(1)(c) PDEU posebej opredeljeni kot cilji energetske politike Unije. Poudarja tudi, da Splošno sodišče teh ciljev ni upoštevalo, kar je, kot trdi, v nasprotju s previdnostnim načelom, načelom „plača povzročitelj obremenitve“ in načelom trajnosti. Republika Avstrija v zvezi s tem izpodbija točko 516 izpodbijane sodbe.

b) Presoja

32. Morda je primerno najprej obravnavati splošno razmerje med Pogodbo Euratom in PDEU, ki vsebuje določbe o državni pomoči, ki so sporne v obravnavani zadevi, saj je ta vidik upošteven v zvezi z več trditvami, ki jih je navedla Republika Avstrija. Pri tem bom delno obravnaval tudi tretji del prvega pritožbenega razloga.

1) Razmerje med Pogodbo Euratom ter določbami PEU in PDEU

33. Kot bom ponazoril v nadaljevanju, Republika Avstrija sicer trdi, da člen 2(c) Pogodbe Euratom ne ureja postavitve novih jedrskih elektrarn, vendar, kot kaže, ni mnenja, da Pogodba Euratom ne igra nobene vloge v obravnavani zadevi. Trdi namreč, da Pogodba Euratom ne ureja državnih pomoči v sektorju jedrske energije in da se ta sektor zato ne bi smel podpirati z državnimi pomočmi oziroma morda bi celo bolj držalo, da ga ni mogoče podpirati na ta način. To je povod za podrobnejšo obravnavo razmerja med Pogodbo Euratom ter PEU in PDEU, zlasti pa področja uporabe in pomena člena 106a(3) Pogodbe Euratom in drugega pododstavka člena 194(2) PDEU.

34. V besedilu člena 106a(3) Pogodbe Euratom je jasno navedeno, da je Pogodba Euratom v smislu primarnega prava enakovredna PEU in PDEU.¹³ V njem je navedeno, da določb PEU in PDEU ni mogoče uporabljati na področju Pogodbe Euratom, če te določbe odstopajo od določb Pogodbe Euratom.¹⁴ Splošno sodišče se je izrazilo tako: „Zato določbe Pogodbe Euratom pomenijo posebna pravila glede na določbe [PDEU] in odstopajo od njih v primeru kolizije.“¹⁵

35. Če je torej določeno vprašanje posebej urejeno z določbo Pogodbe Euratom, to pomeni, da se ne smejo uporabiti določbe PEU in PDEU, razen če te ne določajo drugače.

36. Odgovor na to, kaj se zgodi, če Pogodba Euratom določenega vprašanja ne ureja, pa morda ni tako preprost. Kot je v sklepnih predlogih, predstavljenih v zadevi Kernkraftwerke Lippe-Ems,¹⁶ izpostavil generalni pravobranilec M. Szpunar, je mogoče razmerje med navedenimi pogodbami obravnavati na dva načina. Lahko se zavzame stališče, da so v Pogodbi Euratom izčrpno urejena vsa vprašanja, povezana s področjem jedrske energije, kar pomeni, da niti PEU niti PDEU nikakor ni mogoče uporabiti. Lahko pa se trdi, da se PEU in PDEU uporabljata na vseh področjih, ki jih ureja pravo Unije in ki niso urejena v Pogodbi Euratom.

37. Ker je Pogodba Euratom zgolj sektorska pogodba, namenjena spodbujanju raziskav, razvoja in naložb v jedrski industriji,¹⁷ medtem ko imata PEU in PDEU veliko daljnosežnejše cilje, in ker ima Unija široke pristojnosti na najrazličnejših področjih in v številnih sektorjih, se zdi primerno, da se pravila iz PDEU uporabljajo vsakič, ko Pogodba Euratom ne vsebuje podrobnejših pravil. Nenavadno bi bilo, če se na primer določbe člena 157(1) PDEU, ki urejajo enako plačilo, ne bi uporabljale za delavce v sektorju jedrske energije. Takšen pristop je vsekakor razviden tudi iz sodne prakse Sodišča.¹⁸

38. Iz tega po mojem mnenju izhaja, da je treba določbe Pogodbe Euratom glede na določbe PDEU šteti za *leges speciales*, ki uporabi določb PDEU ne nasprotujejo, če Pogodba Euratom na določenem področju ne vsebuje nobenih posebnih ali podrobnih pravil. Vsak drugačen sklep bi namreč pomenil, da se za proizvodnjo jedrske energije ne uporabljajo nobena druga splošna pravila, ki urejajo notranji trg. V obravnavani zadevi ni sporno, da Pogodba Euratom ne vsebuje posebnih pravil o državni pomoči. Iz tega torej izhaja, da se določbe členov 107, 108 in 109 PDEU uporabljajo za pomoč, ki jo države članice dodelijo na področju jedrske energije.

39. Zdi se, da se Republika Avstrija s tem strinja. Vendar meni – če naj velja, da je mogoče pravila o državnih pomočeh, ki so namenjena doseganju cilja PDEU glede zagotavljanja/ohranjanja neizkrivljene konkurence, uporabiti na področju jedrske energije – da je treba upoštevati tudi druge cilje Pogodbe, kot je varstvo okolja, ter načelo „plača povzročitelja obremenitve“ in člen 37 Listine (ki se nanaša na varstvo okolja).

13 To je bilo potrjeno z Lizbonsko pogodbo, po katere sprejetju je Pogodba Euratom ostala praktično nespremenjena: glej uvodne izjave Protokola št. 2 o spremembah Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo, ki je priložen Lizbonski pogodbi (UL 2007, C 306, str. 199). To potrjuje izjava št. 54 več držav članic, priložena Sklepni listini medvladne konference, ki je sprejela Lizbonsko pogodbo (UL 2010, C 83, str. 356).

14 Na podlagi člena 106a(1) Pogodbe Euratom se nekatere institucionalne določbe PDEU neposredno uporabljajo za Pogodbo Euratom, člen 106a(3) Pogodbe Euratom pa pojasnjuje, da določbe PEU in PDEU ne vplivajo na določbe Pogodbe Euratom. Podobne določbe so obstajale pred Lizbonsko pogodbo. Določbo, podobno členu 106a(3) Pogodbe Euratom, je vsebovala Pogodba ES, in sicer v členu 305(2).

15 Točka 72 izpodbijane sodbe.

16 C-5/14, EU:C:2015:51, točke od 31 do 34.

17 Glej preambulo in člen 2 Pogodbe Euratom.

18 V zvezi s tem glej sodbo z dne 29. julija 2019, Inter-Environnement Wallonie in Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622). Glej tudi sklepnne predloge generalne pravobranilke J. Kokott v zadevi Inter-Environnement Wallonie in Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2018:972, točka 42) ter sodbi, na kateri napotuje Splošno sodišče v točki 73 izpodbijane sodbe, in sicer z dne 29. marca 1990, Grčija/Svet (C-62/88, EU:C:1990:153, točka 17), in z dne 12. aprila 2005, Komisija/Združeno kraljestvo (C-61/03, EU:C:2005:210, točka 44), ter Mnenje 1/94 (sporazumi, priloženi Sporazumu STO) z dne 15. novembra 1994 (EU:C:1994:384, točka 24).

40. Sam pa se s to trditvijo ne morem strinjati. Ta trditev bi v bistvu pomenila, da jedrska energija sama po sebi ni združljiva z okoljskimi cilji PDEU in da je zato treba zavrnilo vsako obliko državne pomoči, namenjene gradnji ali obratovanju jedrskih elektrarn.

41. Seveda drži, da so prednosti (oziroma slabosti) jedrske energije na politični ravni predmet žgočih razprav v številnih državah članicah in da gre za vprašanje, v zvezi s katerim za zdaj še ni prave enotnosti. Nekateri so morda mnenja, da dogodki na Otoku treh milj, v Fukušimi in zlasti v Černobilu še vedno mečejo senco na gradnjo in razvoj vsake jedrske elektrarne ter da so pretekle izkušnje zadosten pokazatelj, da obstaja resna nevarnost za okolje, ki je enostavno ni mogoče odpraviti. Drugim pa se zdi, da jedrska energija zagotavlja trajnosten, nizkoogljiven vir energije, zaradi česar mora biti nujno del mešanice virov za oskrbo z energijo, če naj se odvisnost od fosilnih goriv resnično konča in dosežejo cilji na področju podnebnih sprememb.

42. Povsem očitno je, da Sodišče ni niti pristojno niti, kar je enako pomembno, nima demokratične legitimnosti za odločanje o tovrstnih vprašanjih. Menim, da zadostuje ugotovitev, da če je razvoj jedrske energije, kot je navedeno v Pogodbi Euratom, jasno opredeljen cilj primarnega prava Unije, tega cilja s pravnega vidika ni mogoče podrediti drugim – in po mnenju nekaterih morebiti nasprotujočim – ciljem PDEU. Poleg tega je v jasnem besedilu drugega pododstavka člena 194(2) PDEU nedvoumno priznana pravica držav članic, da izbirajo „med različnimi viri energije in [določijo] splošno strukturo [svoje] oskrbe z energijo“, pri čemer mora ta pravica, če je država članica temu naklonjena, zajemati tudi pravico, da v okviru svojih virov za oskrbo z energijo razvija jedrsko energijo in jedrske elektrarne.

43. Vsak drugačen sklep bi namreč pomenil, da bi bil tako členu 106a(3) Pogodbe Euratom in členu 149(2), drugi pododstavek, PDEU odvzet polni učinek in da bi bila navedena člena vsebinsko razvrednotena.

2) Pravilnost navedbe prvega pritožbenega razloga v postopku pred Sodiščem

44. V nadaljevanju je treba odgovoriti na trditev Komisije, da je prvi pritožbeni razlog brezpredmeten. Komisija se v utemeljitev te trditve sklicuje na točko 85 izpodbijane sodbe in na dejstvo, da Republika Avstrija tega dela sodbe ni izpodbijala.¹⁹ Komisija trdi, da vprašanje, ali mora ukrep pomoči služiti „skupnemu interesu“ ali „javnemu interesu“, ni pomembno, ker je Splošno sodišče v navedeni točki pojasnilo, da je treba pri uporabi člena 107(3)(c) PDEU razlikovati med ciljem, ki ga uresničuje država članica, in pogojem, da državna pomoč ne sme spremeniti trgovinskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi. Komisija, ki se sklicuje na to točko, trdi, da Splošno sodišče ni upoštevalo, da mora biti pomoč, da bi v skladu s členom 107(3)(c) PDEU veljala za združljivo, namenjena uresničevanju javnega interesa. Če torej Republika Avstrija na eni strani trdi, da bi se moralo uporabiti ustrezno merilo, ki temelji na preizkusu „skupnega interesa“, ne pa na preizkusu „javnega interesa“, pa Komisija na drugi strani zatrjuje, da Splošno sodišče v sodbi ni opravilo nobenega preizkusa.

¹⁹ Glede na to, da se je Republika Avstrija pri navedbi izpodbijanih delov obrazložitve odločbe Splošnega sodišča sklicevala na točke 79 in naslednje, ni povsem jasno, ali je bil ta del sodbe dejansko izpodbijan.

45. Sam se s to presojo ne strinjam. Splošno sodišče je v točki 87 izpodbijane sodbe navedlo, da „[...] iz tega ni mogoče sklepati, da so *cilji v javnem interesu, ki jih lahko uresničuje država članica*, omejeni na tiste, ki so skupni vsem ali večini držav članic“.²⁰ S tem torej nakazuje, da upošteva namen ukrepa pomoči, ki mora biti po njegovem mnenju uresničevanje javnega interesa. Poleg tega Splošnemu sodišču izraza „skupni interes“, ki ga je uporabilo v sodbi v zadevi Mediaset/Komisija,²¹ ne bi bilo treba „ponovno opredeliti“, in sicer tako, da zdaj pomeni „javni interes“ kot nasprotje „zasebnega interesa“,²² če bi menilo, da to merilo ni pomembno.²³

46. Prav tako se ne morem strinjati niti s trditvijo Komisije, da se Splošno sodišče na samostojno merilo, v skladu s katerim mora zadevna pomoč spodbujati „javni interes“, ni oprlo zato, ker pospeševanje razvoja „določenih gospodarskih dejavnosti“ – to je zahteva, ki je izrecno navedena v besedilu člena 107(3)(c) PDEU – samo po sebi pomeni takšen „javni interes“, niti s tem, da sta izraza „skupni interes“ in „javni interes“ sopomenki. Naj navedem le tri primere: prvič, Splošno sodišče je v točki 48 izpodbijane sodbe navedlo, da „se mora pomoč, da je lahko razglašena za združljivo z notranjim trgovom na podlagi člena 107(3)(c) PDEU, nanašati na razvoj dejavnosti, *ki je cilj v javnem interesu*“.²⁴ Drugič, Splošno sodišče je v naslednji točki ugotovilo, da je treba najprej preučiti *cilj v javnem interesu*, na katerega se sklicuje Združeno kraljestvo.

47. Tretjič, Splošno sodišče je pri sklicevanju na svojo sodbo v zadevi Mediaset/Komisija,²⁵ pojasnilo, da se na to zahtevo sklicuje že zgolj zaradi izključitve „zasebnega interesa“.²⁶ V točkah od 79 do 128 izpodbijane sodbe, naslovljenih „Trditve, s katerimi se izpodbija ugotovitev Komisije, da je spodbujanje jedrske energije cilj v ‚skupnem‘ interesu“, je bil izraz „cilj v javnem interesu“ uporabljen šestnajstkrat, in sicer, kar je zanimivo, tudi ob sklicevanju na sporni sklep, v katerem Komisija omenja „cilj skupnega interesa“.²⁷ Splošno sodišče se na ta izraz sklicuje pri obravnavi vprašanja, ali se s spodbujanjem jedrske energije uresničuje cilj v javnem interesu v smislu člena 107(3)(c) PDEU, in ne, ali gre bolj za zasebni kot javni interes. Čeprav Komisija morda upravičeno trdi, da člen 107(3)(c) PDEU ne določa, da mora biti pomoč v javnem interesu, da je združljiva z notranjim trgovom, pa Splošno sodišče te teze v izpodbijani sodbi ni izrecno potrdilo.

48. Iz tega izhaja, da prvi pritožbeni razlog zato po mojem mnenju ni brezpredmeten. Nasprotno, bolj gre za pritožbeni razlog, ki ga mora Sodišče ustrezno obravnavati.

3) „Javni interes“ ali „skupni interes“ kot zahtevi iz člena 107(3)(c) PDEU

49. Republika Avstrija v bistvu trdi, da mora ukrep pomoči za to, da bi se lahko uporabljal člen 107(3)(c) PDEU, uresničevati „skupni interes“, in da je mogoče šteti, da je tako, le če ta interes podpirajo vse države članice. Splošno sodišče je v točki 79 in naslednjih izpodbijane sodbe zavzelo nasprotno stališče. To vprašanje vsebuje dva vidika. Prvič, ali je v členu 107(3)(c) PDEU določena dodatna zahteva, ki ne izhaja iz njegovega besedila, to je, da mora ukrep pomoči uresničevati „skupni interes“, in če je tako, kaj se sploh šteje za „skupni interes“. Drugič, če je obstoj takšne dodatne zahteve dejansko mogoče ugotoviti, pa se postavlja še eno vprašanje, in sicer, ali je treba ta „skupni interes“ nujno preučiti z vidika vseh držav članic.

20 Moj poudarek.

21 Sodba z dne 15. junija 2010 (T-177/07, EU:T:2010:233, točka 125).

22 Točka 86 izpodbijane sodbe.

23 Republika Avstrija se je pred Splošnim sodiščem sklicevala na to sodbo v podporo trditvi, da mora ukrep pomoči slediti jasno opredeljenemu cilju v skupnem interesu.

24 Moj poudarek.

25 Sodba z dne 15. junija 2010 (T-177/07, EU:T:2010:233, točka 125).

26 Točka 86 izpodbijane sodbe.

27 Točka 108 izpodbijane sodbe, ki napotuje na točko 374 obrazložitve spornega sklepa.

50. Pri presoji navedenih vprašanj je treba upoštevati, da v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča velja, da Komisija uživa široko diskrecijsko pravico, ko na podlagi člena 107(3)(c) PDEU ocenjuje, ali je zadevna državna pomoč združljiva z notranjim trgov. Vsako tako izvrševanje te pravice, ki vključuje gospodarsko in socialno presojo, je treba nujno opraviti v okviru Skupnosti.²⁸ Sodni nadzor nad izvrševanjem te diskrecijske pravice je zato omejen na preverjanje spoštovanja postopkovnih pravil in pravil obrazložitve ter na nadzor vsebinske pravilnosti ugotovljenega dejanskega stanja in pravilne uporabe prava, odsotnosti očitne napake pri presoji dejanskega stanja ali zlorabe pooblastil.²⁹

51. V zvezi s to široko diskrecijsko pravico bom najprej obravnaval trditev Republike Avstrije, da se je Splošno sodišče s tem, da je odločilo, da mora ukrep, podprt z državno pomočjo, spodbujati „javni interes“, ne pa „skupni interes“, oddaljilo od prakse Komisije in od večinske sodne prakse. Republika Avstrija v podporo prvemu očitku navaja številne instrumente *mehkega prava*, pri čemer pa se v obravnavani zadevi ne uporablja nobeden izmed njih.³⁰ Poleg tega se sklicuje na sporni sklep, v katerem se v oddelku 9.2. dejansko obravnava vprašanje, ali pomoč spodbuja „skupni interes“.³¹ V podporo drugemu očitku pa navaja sodbe Sodišča v zadevah Philip Morris Holland/Komisija,³² Deufil/Komisija,³³ in Španija/Komisija.³⁴

52. Ker Komisija na področju državnih pomoči nima nobene zakonodajne pristojnosti, je povsem jasno, da kakršna koli obvestila, smernice in okviri sami po sebi ne morejo biti zavezujoči. Če bi se obvestila in smernice, na katere se sklicuje Republika Avstrija, uporabljala v okoliščinah, kakršne so te v obravnavani zadevi, bi dejansko lahko omejevali izvrševanje diskrecijske pravice Komisije.³⁵ Vendar ta obvestila in smernice Komisijo tudi v tem primeru zavezujejo, le če njihova besedila ne odstopajo od pravilne uporabe pravil PDEU, saj je jasno, da smernice in obvestila, ki jih sprejme Komisija, ne smejo odstopati od teh določb Pogodbe.³⁶

53. Vse navedeno pomeni, da tudi dosledno stališče Komisije v zvezi z vprašanjem, kaj sploh šteje za cilj „skupnega interesa“, Splošnega sodišča (oziroma Sodišča) ne bi moglo odvrniti od ugotovitve, da to ni nujna zahteva pri uporabi člena 107(3)(c) PDEU. V zvezi s sodno prakso, ki jo je navedla Republika Avstrija, pa predlagam, da se vprašanje, ali morebitna zahteva po tem, da mora biti pomoč namenjena cilju v „skupnem interesu“, pomeni odstopanje od te starejše sodne prakse, obravnava skupaj z vprašanjem, ali se morajo z določenim interesom v danem trenutku strinjati vse države članice, da bi bilo mogoče ta interes šteti za „skupni interes“.³⁷

28 Sodbi z dne 17. septembra 1980, Philip Morris Holland/Komisija (C-730/79, EU:C:1980:209, točka 24), in z dne 24. februarja 1987, Deufil/Komisija (C-310/85, EU:C:1987:96, točka 18).

29 Sodbi z dne 26. septembra 2002, Španija/Komisija (C-351/98, EU:C:2002:530, točka 74), in z dne 11. septembra 2008, Nemčija in drugi/Kronofrance (C-75/05 P in C-80/05 P, EU:C:2008:482, točka 59).

30 Republika Avstrija se sklicuje na načela, ki so v zvezi z oceno državnih pomoči naštetja v poglavju 3 obvestila Komisije – Okvir za državno pomoč za raziskave in razvoj ter inovacije (UL 2014, C 198, str. 1, točka 35); v oddelku 3.1 obvestila Komisije – Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020 (UL 2014, C 200, str. 1, točka 26 in naslednje); v točki 33 obvestila Komisija – Smernice Evropske unije za uporabo pravil o državni pomoči v zvezi s hitro postavitvijo širokopasovnih omrežij (UL 2013, C 25, str. 1); ter v točki 26 Smernic o regionalni državni pomoči za obdobje 2014–2020 (UL 2013, C 209, str. 1), v katerih je kot merilo za ocenjevanje teh pomoči naveden prispevek k „cilju skupnega interesa“.

31 Točke od 366 do 374 obrazložitve spornega sklepa. Sklep o začetku preiskave (UL 2014, C 69; str. 60, točke od 237 do 267) je bil glede tega še podrobnejši.

32 Sodba z dne 17. septembra 1980 (730/79, EU:C:1980:209, točka 26).

33 Sodba z dne 24. februarja 1987 (310/85, EU:C:1987:96, točka 18).

34 Sodba z dne 19. septembra 2002 (C-113/00, EU:C:2002:507, točka 67).

35 Sodba z dne 11. septembra 2008, Nemčija in drugi/Kronofrance (C-75/05 P in C-80/05 P, EU:C:2008:482, točka 60 in navedena sodna praksa). Glej tudi sodbi z dne 30. septembra 2003, Freistaat Sachsen in drugi/Komisija (C-57/00 P in C-61/00 P, EU:C:2003:510, točka 53), in z dne 21. julija 2011, Freistaat Sachsen in Land Sachsen-Anhalt/Komisija (C-459/10 P, neobjavljena, EU:C:2011:515, točka 38).

36 Sodbi z dne 11. septembra 2008, Nemčija in drugi/Kronofrance (C-75/05 P in C-80/05 P, EU:C:2008:482, točka 65), in z dne 21. julija 2011, Freistaat Sachsen in Land Sachsen-Anhalt/Komisija (C-459/10 P, neobjavljena, EU:C:2011:515, točka 38), v katerih Sodišče jasno navaja, da je treba veljavnost izpodbijanega sklepa preučiti le v okviru izjeme iz Pogodbe (v obravnavanem primeru člena 107(3)(c) PDEU), in ne glede na domnevno prejšnjo prakso.

37 Točka 65 in naslednjih teh sklepnih predlogov.

54. Glede pravilne uporabe člena 107(3)(c) PDEU je v tej določbi je navedeno, da je državna pomoč *lahko* združljiva s skupnim trgovom, če (i) pospešuje določene gospodarske dejavnosti in (ii) če takšna pomoč ne spreminja trgovinskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi. Iz člena 107(3)(c) PDEU ni mogoče razbrati nobenih dodatnih zahtev, ki jih morajo te „gospodarske dejavnosti“ izpolnjevati. Ta določba se jasno razlikuje od določbe člena 107(3)(b) PDEU v tem, da je pomoč v zadnji določbi jasno opredeljena kot pomoč za „pospeševanje izvedbe pomembnega projekta *skupnega evropskega interesa*“.³⁸

55. Splošno sodišče je v različnih zadevah, na katere se sklicuje Republika Avstrija, kljub temu presodilo, da za to, „[d]a bi bila pomoč združljiva s skupnim trgovom v smislu [člena 107(3)(c) PDEU], *mora slediti cilju splošnega interesa* in biti nujna in sorazmerna za doseg tega cilja“.³⁹ Komisija je preučevanju vprašanja, ali je bila pomoč namenjena doseganju skupnega cilja, posvetila enaintrideset točk v sklepu o začetku preiskave, v spornem sklepu pa je to vprašanje obravnavala v oddelku 9.2, ki ga je sklenila z oceno, da „ukrepi pomoči, namenjeni spodbujanju jedrske energije, zasledujejo cilj skupnega interesa [...]“.⁴⁰

56. Člen 107(3)(c) PDEU je del poglavja 1 Pogodbe, naslovljenega „Pravila o konkurenci“, ki je umeščeno pod naslov VII. Ta določba je kot del poglavja o konkurenci namenjena preprečevanju izkrivljanja konkurence in izogibanju negativnim vplivom na trgovino. Glede na njeno mesto v Pogodbi ni mogoče sklepati, da je ta določba namenjena podeljevanju dodatnih pristojnosti Komisiji, na primer s podelitvijo kvazirevizijskega pooblastila za zagotavljanje, da je poraba javnih sredstev v državah članicah gospodarna in stroškovno učinkovita.

57. Iz tega sledi, da se ne zahteva, da pomoč izpolnjuje cilje, ki presegajo tiste, ki so posebej določeni v členu 107(3)(c) PDEU. Glede na besedilo in mesto te določbe v PDEU za to, da bi bila taka pomoč združljiva s Pogodbo, ni potrebno, da uresničuje bodisi „cilj v skupnem interesu“ bodisi „cilj v javnem interesu“. Potrebno je zgolj to, da „pospeš[uje] razvoj[...] določenih gospodarskih dejavnosti“, obenem pa ne sme „spreminja[ti] trgovinskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi“. Trditve Republike Avstrije, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ko je presodilo, da mora pomoč služiti le „javnemu“ interesu, ne pa „skupnemu“ interesu, tako ni mogoče sprejeti, saj po mojem mnenju in v nasprotju s tem, kar je Splošno sodišče menilo v izpodbijani sodbi, ni treba izpolniti nobenega od teh dveh meril.

58. Na tem mestu je morda treba z vsem spoštovanjem dodati le, da so ugotovitve, ki jih je Splošno sodišče podalo v okviru sodne prakse od zadeve, kakršna je Mediaset/Komisija,⁴¹ dalje, v skladu s katerimi mora vsaka pomoč, odobrena na podlagi člena 107(3)(c) PDEU, služiti cilju v „skupnem interesu“, pravno napačne. Kot sem pravkar navedel, besedilo člena 107(3)(c) PDEU take zahteve ne vsebuje, drugače od člena 107(3)(b) PDEU, ki jo („pomoč za pospeševanje izvedb pomembnega projekta skupnega evropskega interesa [...]“).

59. Nasprotno se s členom 107(3)(c) PDEU zahteva le, da pomoč „pospeš[uje] razvoj[...] določenih gospodarskih dejavnosti ali določenih gospodarskih območij“. Res je, da je izraz „skupni interes“ uporabljen tudi v členu 107(3)(c) PDEU. Vendar ta določba vsebuje negativni pogoj, in sicer, da pomoč „ne spreminja trgovinskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi“. V tej določbi je torej izraz „skupni interesi“ uporabljen v drugačnem sobesedilu. S tem negativnim pogojem se uvajajo zahteve, kot sta sorazmernost in nujnost, v ureditev, ki velja za odobritev državne pomoči: iz besedila

38 Moj poudarek.

39 Sodba z dne 15. junija 2010, Mediaset/Komisija (T-177/07, EU:T:2010:233, točka 125), moj poudarek. Sodišče prve stopnje/Splošno sodišče je v sodbah z dne 14. januarja 2009, Kronoply/Komisija (T-162/06, EU:T:2009:2, točka 74), in z dne 11. decembra 2014, Avstrija/Komisija (T-251/11, EU:T:2014:1060, točka 208), na kateri se sklicuje Republika Avstrija, potrdilo zadevna sklepa Komisije, v katerih je ta presojala, ali je imela zadevna pomoč cilj skupnega interesa/prispevala k cilju skupnega interesa, ne da bi mu bilo treba obravnavati vprašanje, ali je bila pomoč v konkretnem primeru namenjena skupnemu interesu.

40 Točke obrazložitve od 237 do 267.

41 Sodba z dne 15. junija 2010 (T-177/07, EU:T:2010:233).

in zgradbe celotnega odstavka je namreč jasno, da to ne pomeni, da mora v smislu člena 107(3)(c) PDEU cilj pomoči *sam po sebi* služiti skupnemu interesu. Če bi bil to dejansko namen te določbe, bi avtorji člena 107(3)(c) PDEU to lahko enostavno navedli, tako kot so to storili v členu 107(3)(b) PDEU.

60. Tudi če se Sodišče ne bi strinjalo z ugotovitvijo, da člen 107(3)(c) PDEU ne vsebuje nobene dodatne zahteve, menim, da je vsekakor jasno, da so bile vse morebitne zahteve glede tega, da mora pomoč, ki je bila dodeljena projektu Hinkley Point C, služiti cilju v „skupnem interesu“, dejansko izpolnjene. To velja ne glede na to, ali se to merilo razlaga v smislu, da si morajo za doseganje tega cilja prizadevati vse držav članice.

61. V zvezi s tem je treba najprej opozoriti, da so vse države članice Evropske unije sprejele Pogodbo Euratom in da so določbe Pogodbe Euratom zanje zavezujoče. Čeprav se države članice zdaj morda ne strinjajo glede vprašanja jedrske energije in se je integracija Skupnosti Euratom v Unijo morda prav zato izkazala za nemogočo,⁴² pa to ne spremeni dejstva, da se Pogodba Euratom od začetka veljavnosti praktično ni spremenila, medtem ko so bile pogodbe, ki urejajo Evropsko skupnost in Evropsko unijo, seveda deležne temeljitih sprememb.

62. Kot sem navedel drugje v teh sklepnih predlogih,⁴³ je razvoj jedrskih elektrarn – tako zdaj kot tudi v času sprejetja Pogodbe Euratom – nedvomno osrednji cilj Pogodbe Euratom, ki je seveda še vedno del primarnega prava Unije. Iz tega izhaja, da je cilj, ki je jasno določen v Pogodbi, in to ne glede na to v kateri izmed temeljnih pogodb, že skoraj po definiciji tak, da lahko pomeni cilj v skupnem interesu v smislu uporabe pravil o državni pomoči.

63. S tem pa nisem spregledal trditve Republike Avstrije, da Pogodbe Euratom ne bi nikdar sprejela, če bi razumela, da je mogoče državno pomoč namenjati za podpiranje sedanjega razvoja jedrskih elektrarn. Vendar je, z vsem spoštovanjem, ta trditev precej nerealna, saj je bodisi člen 1 bodisi člen 2(c) Pogodbe Euratom (ki ju bom podrobneje obravnaval v nadaljevanju) v povezavi s členom 106a(3) te Pogodbe vsekakor težko razlagati kako koli drugače.

64. Seveda drži, da ni vsaka država članica dolžna bodisi dopustiti obratovanja jedrskih elektrarn bodisi zagotavljati finančno podporo tovrstnim elektrarnam, če so te na njenem ozemlju že postavljene. Vendar tukaj preprosto ne gre za to. Če država članica sprejme ukrepe za „[...] vzpostavljanje in razvoj jedrske industrije“⁴⁴ z gradnjo jedrskih elektrarn, ravna v skladu z izrecno določbo (člen 1 v povezavi s členom 192 Pogodbe Euratom) primarnega prava Unije, kar znova skoraj po definiciji nujno pomeni, da gre v smislu pravil o državni pomoči za vprašanje „skupnega interesa“. Vendar Republika Avstrija trdi, da se sodna praksa v zvezi s členom 107(3)(c) PDEU opira na skupni, kolektivni interes držav članic oziroma Unije, ki pa, kot zatrjuje, zaradi njenega lastnega nasprotovanja sedanjemu razvoju jedrske energije sploh ne obstaja. V ta namen se sklicuje na tri sodbe Sodišča, ki po njenem mnenju potrjujejo to stališče. Ker se Republika Avstrija v podporo svojim trditvam glede tega, da bi, če Sodišče ne bi uporabilo merila, v skladu s katerim mora pomoč služiti skupnemu interesu, to pomenilo odstopanje od starejše sodne prakse, sklicuje na iste dele besedila istih sodb, bom hkrati obravnaval tudi to vprašanje.

42 Glej Kahl w., Die Kompetenzen der EU in der Energiepolitik nach Lissabon, *Europarecht*, 2009, strani od 601 do 621. Kahl poudarja, da je bila že na zasedanju Evropskega sveta v Laeknu leta 2001 zaradi pričakovanih političnih razlik sprejeta odločitev proti integraciji Skupnosti Euratom v Unijo. Zaradi tega je bil v sklepe predsedstva Evropskega sveta v Laeknu z dne 14. in 15. decembra 2001 (CONV 621/03, str. 1) v oddelku, naslovljenem „Drugi sklepi“, vključen en sam odstavek, v katerem je bil izpostavljen pomen varnosti v sektorju jedrske energije. Glej tudi oddelek III, točka 11, sklepov predsedstva Evropskega sveta v Bruslju z dne 8. in 9. marca 2007, 7224/1/07 REV 1, ki potrjuje nasprotujoča si stališča.

43 Točka 42.

44 Glej člen 1 Pogodbe Euratom.

65. V zvezi s prvo od teh odločb, torej sodbo Philip Morris Holland/Komisija,⁴⁵ se Republika Avstrija sklicuje na ta del (točke od 24 do 26 navedene sodbe):

„Opozoriti je treba, da ima Komisija diskrecijsko pravico, katere izvrševanje vključuje gospodarsko in socialno presojo, ki jo je treba opraviti v okviru Skupnosti. [...]

[...] Presoja Komisije v veliki meri temelji na ugotovitvi, da bi zaradi predvidenega povečanja proizvodnje cigaret prišlo do izvoza v druge države članice [...], zato ni mogoče šteti, da zadevna pomoč ne bi vplivala na trgovinske pogoje v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi.“

66. Navedeno besedilo se nanaša na uporabo negativnega pogoja iz člena 92(3)(c) EGS (zdaj člen 107(3)(c) PDEU). Tukaj gre za vprašanje, ali zadevna pomoč v nesprejemljivem obsegu posega v trgovino, v tem okviru pa je treba seveda obravnavati učinek na enotni trg v celoti. Vendar pa je treba pred obravnavo tega konkretnega vidika najprej odgovoriti na vprašanje, ki ga mora v obravnavani zadevi preučiti Sodišče, in sicer, ali mora pomoč služiti cilju v skupnem interesu. Tudi če bi presoja vprašanja skupnega interesa temeljila na drugačni predpostavki, ta sodba ne vsebuje ničesar, kar bi kazalo na to, da je treba obvezno upoštevati posamezne cilje politike vsake države članice.

67. Enako velja tudi za drugo odločbo, na katero se v zvezi s tem sklicuje Republika Avstrija, to je sodbo Deufil/Komisija.⁴⁶ Komisija je v navedeni zadevi zavrnila predlog za dodelitev regionalne pomoči, namenjene razvoju določene gospodarske panoge v Nemčiji. Sodišče je (v točki 18 navedene sodbe) najprej ponovilo trditve iz točke 24 sodbe Philip Morris Holland/Komisija⁴⁷. Sodišče je nato pojasnilo:

„Komisija ni nikakor prekoračila meja svoje diskrecijske pravice, ko je menila, da je dodelitev pomoči za naložbo, ki povečuje proizvodne zmogljivosti v sektorju, ki že ima velike presežke, v nasprotju s skupnimi interesi [...]“.⁴⁸

68. Vendar navedenim odlomkom ni mogoče ničesar očitati, saj se tudi ponovna navedba trditve iz zadeve Philip Morris Holland/Komisija⁴⁹ nanaša na uporabo negativnega pogoja iz člena 92(3)(c) EGS (zdaj člen 107(3)(c) PDEU), ki se razlikuje od ločenega vprašanja „skupnega interesa“, ki je pozitiven pogoj, ki se nanaša na to, ali je pomoč v skupnem interesu. Sodišče je sicer res navedlo, da je bila zadevna pomoč „v nasprotju s skupnimi interesi“, vendar je treba to trditev obravnavati v konkretnem okviru drugega izrecno določenega merila iz člena 92(3)(c) EGS (zdaj člen 107(3)(c) PDEU). Drugače povedano, zadevna državna pomoč upoštevne preizkusa ni prestala že zato, ker ni mogoče šteti, da gre pri pomoči sektorju, v katerem že prihaja do presežkov proizvodnje, za „pospeševanje razvoja določenih gospodarskih dejavnosti“. Vsekakor pa navedeni odlomek ne vsebuje nobenega elementa, ki kaže na to, da mora biti skupni interes skupen tudi vsem drugim državam članicam.

45 Sodba z dne 17. septembra 1980 (730/79, EU:C:1980:209).

46 Sodba z dne 24. februarja 1987 (C-310/85, EU:C:1987:96).

47 Sodba z dne 17. septembra 1980 (730/79, EU:C:1980:209).

48 Sodba z dne 24. februarja 1987, Deufil/Komisija (310/85, EU:C:1987:96, točka 18).

49 Sodba z dne 17. septembra 1980 (730/79, EU:C:1980:209, točka 24).

69. Tretja odločba, to je sodba Kraljevina Španija/Komisija,⁵⁰ se je nanašala na špansko shemo pomoči za kmete v avtonomni skupnosti Extremadura. Republika Avstrija se sklicuje zlasti na točko 67 te sodbe, v kateri se znova ponavlja besedilo iz točke 24 sodbe Philip Morris Holland/Komisija.⁵¹ V upoštevnem delu sodbe v zadevi Kraljevina Španija/Komisija⁵² je navedeno:

„Vendar iz razlike v besedilu člena 87(3)(a) ES in člena 87(3)(c) ES ni mogoče sklepati, da Komisija pri uporabi člena 87(3)(a) ne bi smela upoštevati interesa Skupnosti in da se mora omejiti na preverjanje posebnega regionalnega učinka zadevnih ukrepov, ne da bi ocenila njihov vpliv na zadevni trg ali trge v celotni Skupnosti. V takem primeru Komisija ni dolžna le preveriti, ali so ti ukrepi taki, da dejansko prispevajo h gospodarskemu razvoju zadevnih regij, ampak tudi presoditi vpliv teh pomoči na trgovino med državami članicami in zlasti sektorske posledice, ki jih lahko imajo na ravni celotne Unije. Kot je Sodišče že razsodilo, člen 87(3) ES daje Komisiji diskrecijsko pravico, katere izvrševanje vključuje gospodarsko in socialno presojo, ki jo je treba opraviti v okviru Skupnosti“.

70. Vendar je jasno, da se navedeni odlomek tudi v tem primeru nanaša na ločeno vprašanje, ki izhaja iz negativnega pogoja iz člena 107(3)(c) PDEU (nekdanji člen 87(3)(c) ES), da zadevna pomoč ne sme vplivati na zadevni trg ali trge v celotni Skupnosti (zdaj Uniji) tako, da bi bilo to v nasprotju s skupnim interesom. To pa nikakor ne vpliva na nobeno od ločenih vprašanj bodisi glede tega, ali mora pomoč služiti cilju v skupnem interesu, bodisi v zvezi s tem, ali morajo ta cilj, da ga bi bilo sploh mogoče opredeliti kot cilj v skupnem interesu, podpirati vse države članice.

71. Iz tega izhaja, da nobena izmed teh treh sodb ne zagotavlja prave podlage za trditev Republike Avstrije, da je to, da mora biti pomoč namenjena uresničevanju cilja v skupnem interesu, nujna zahteva v smislu člena 107(3)(c) PDEU. V teh sodbah prav tako ni navedeno, da skupni interes pomeni interes, za katerega si prizadevajo vse države članice.

72. Spomniti je tudi treba, da so Pogodbo Euratom podpisale in ratificirale ter k njej pristopile vse države članice. Iz tega izhaja, da je treba s pravnega vidika šteti, da so vse države članice na splošno soglašale z gradnjo novih jedrskih elektrarn. Res je, da so se nekatere države članice – kot je Republika Avstrija – odločile, da na svojem ozemlju ne bodo spodbujale ali celo da ne bodo dopuščale gradnje novih jedrskih elektrarn. Vendar so s sprejetjem ciljev Pogodbe Euratom – vsaj načelno – izrazile tudi svoje brezpogojno priznanje pravice drugih držav članic, da na lastnem ozemlju gradijo jedrske elektrarne, če se tako odločijo.

73. Iz tega je torej razvidno, da je gradnja jedrskih elektrarn vsekakor cilj v skupnem interesu v smislu člena 107(3)(c) PDEU, s katerim so se, kot kaže – čeprav zgolj zaradi sprejetja Pogodbe Euratom – strinjale vse države članice. Zato ugotavljam, da Splošno sodišče tudi ob predpostavki (ki je v nasprotju z mojim mnenjem) da se člen 107(3)(c) PDEU lahko uporablja, le če je državna pomoč namenjena uresničevanju cilja v skupnem interesu, ni napačno uporabilo prava. Naj dodam še – čeprav zgolj zaradi celovitosti – da je gradnja jedrskih elektrarn tudi cilj v javnem interesu, ne pa zgolj v zasebnem interesu.

c) Gradnja jedrskih elektrarn ne pomeni spodbujanja jedrske energije iz Pogodbe Euratom

74. Republika Avstrija dalje izpodbija ugotovitev Splošnega sodišča v točki 97 izpodbijane sodbe, da je Združeno kraljestvo ob upoštevanju člena 1, drugi odstavek, in člena 2(c) Pogodbe Euratom upravičeno ustvarilo spodbude za vzpostavitev novih zmogljivosti za proizvodnjo jedrske energije. Republika Avstrija nasprotno trdi, pri čemer se sklicuje na besedilo člena 2(c) Pogodbe Euratom, da navedena pogodba ne ureja spodbujanja gradnje novih jedrskih elektrarn ali nadomestitve obstoječih jedrskih

50 Sodba z dne 19. septembra 2002 (C-113/00, EU:C:2002:507).

51 Sodba z dne 17. septembra 1980 (730/79, EU:C:1980:209).

52 Sodba z dne 19. septembra 2002 (C-113/00, EU:C:2002:507, točka 67).

elektrarn s sodobnejšimi tehnologijami, ki so že razvite. V tem okviru je treba najprej ugotoviti, da člen 1 Pogodbe Euratom določa, da je glavni namen Pogodbe ustvarjanje „razmer, potrebnih za pospešeno vzpostavljanje in razvoj jedrske industrije“. Člen 2(c) nato določa, da Skupnost Euratom „[z]a uresničitev svoje naloge“ „olajšuje naložbe in zagotavlja, zlasti s spodbujanjem podjetništva, postavitve osnovnih naprav, potrebnih za razvoj jedrske energije v Skupnosti“. Poleg tega besedilo členov 40 in 41 Pogodbe Euratom v povezavi točko 11 Priloge II te Pogodbe ravno tako potrjuje, da so v skladu s Pogodbo predvidene tudi naložbe v jedrske reaktorje. Nazadnje, v skladu s členom 192 Pogodbe Euratom države članice omogočajo lažje izpolnjevanje nalog Skupnosti.

75. Morda je treba v zvezi s temi splošnimi določbami spomniti, prvič, da je obstoj jedrskih elektrarn vsaj v nekaterih državah članicah nujna predpostavka, na kateri temeljijo te določbe, saj brez jedrskih elektrarn ni jedrske energije, brez jedrske energije pa bi bil obstoj Skupnosti Euratom ali, če je že govora o tem, Pogodbe Euratom precej nesmiseln.

76. Drugič, očitno je, da so države članice želele, da bi bila Pogodba Euratom živ dokument, ki ga bi bilo mogoče organsko razvijati in prilagajati okoliščinam sodobnega časa, seveda znotraj okvira te Pogodbe. Menim, da to samo po sebi zadostuje za zavrnitev trditve Republike Avstrije, da te določbe Pogodbe Euratom ne urejajo ne gradnje novih jedrskih elektrarn ne nadomestitve in posodobitve starajočih se elektrarn s sodobnejšimi tehnologijami, ki so že razvite.

77. Če bi bila ta trditev pravilna, bi to na primer pomenilo, da bi se Pogodba Euratom uporabljala le v prvi fazi gradnje jedrskih elektrarn v šestdesetih in sedemdesetih letih prejšnjega stoletja. To bi prav tako pomenilo, da Pogodbe Euratom v današnjih okoliščinah sploh ne bi bilo mogoče uporabljati, saj se jedrske elektrarne iz prvega vala postopoma razgradijo, posodobijo in nadomestijo. Avtorji Pogodbe Euratom pa so očitno želeli zagotoviti, da bi se Pogodba uporabljala brez časovne omejitve. Popolnoma nič namreč ne kaže na to, da bi bilo področje uporabe Pogodbe Euratom časovno določeno in v bistvu omejeno na prvi val gradnje jedrskih elektrarn.

78. Tretjič, te trditve Republike Avstrije nikakor ne potrjuje niti besedilo Pogodbe Euratom. Nenazadnje, člen 1 določa, da je eden od ciljev Pogodbe ustvariti pogoje, potrebne za „pospešeno vzpostavljanje in razvoj jedrske industrije“. Podobno člen 2(c) Pogodbe določa, da je ena od nalog Skupnosti Euratom zagotoviti, „zlasti s spodbujanjem podjetništva, postavitve osnovnih naprav, potrebnih za razvoj jedrske energije v Skupnosti“. Te določbe precej očitno predvidevajo rast in razvoj jedrske industrije, tudi prek – kot je jasno določeno v členu 2(c) – sodelovanja z zasebnimi podjetji. Nasprotna trditev, ki jo je Republika Avstrija navedla na ustni obravnavi 28. januarja 2020, da člen 2(c) Pogodbe Euratom sploh nima tega pomena, ampak da se nanaša na morebiten razvoj novih tehnologij, je, z vsem spoštovanjem, precej nerealna.

79. Nazadnje je treba tudi v tem okviru ponovno opozoriti na člen 194(2) PDEU. To določbo je treba seveda razlagati v povezavi s Pogodbo Euratom. Kot sem že navedel, drugi pododstavek člena 194(2) PDEU določa, da splošna pristojnost, ki jo ima Unija na področju energetike, ne vpliva na pravico držav članic, „da določijo pogoje za izkoriščanje svojih energetskih virov, na izbiro med različnimi viri energije in na splošno strukturo njihove oskrbe z energijo“.

80. Iz te določbe povsem jasno izhaja, da je pravica, ki jo ima načeloma vsaka država članica, da določi lastno mešanico virov energije – pa naj gre za fosilna goriva, obnovljive vire, kot sta sončna in vetrna energija, ali, kot v obravnavani zadevi, za jedrsko energijo – v vseh pogledih nedotakljiva. Kot v svojem stališču trdi Združeno kraljestvo, se je za podporo jedrski energiji odločilo zato, ker gre za „zanesljiv vir z nizkimi emisijami ogljikovega dioksida v širši mešanici virov energije“.

81. Vse to dodatno potrjuje ugotovitev, da je mogoče namen Pogodbe Euratom in pristojnosti, ki jih ta podeljuje, upravičeno razlagati tako, da zajemajo tudi gradnjo sodobnih jedrskih elektrarn v državah članicah, ne pa zgolj tistih elektrarn, ki so bile predvidene ali načrtovane, ko je bila Pogodba Euratom objavljena. Splošen izrek in pristop, ki ju je Splošno sodišče predstavilo v izpodbijani sodbi, sta tako povsem v skladu s takšno razlago obravnavanih določb.

d) Splošno sodišče bi moralo pri ugotavljanju, ali ukrep pomoči spodbuja uresničevanje cilja v skupnem interesu, upoštevati tudi druge cilje PDEU

82. Splošno sodišče je v točki 517 izpodbijane sodbe, ki jo Republika Avstrija izpodbija, razsodilo, da načela varstva okolja, previdnostnega načela, načela „plača povzročitelj obremenitve“ in načela trajnosti ni mogoče razlagati tako, da nasprotujejo odobritvi državne pomoči za gradnjo ali obratovanje jedrske elektrarne, ker takšna razlaga ne bi bila v skladu s členom 106a(3) Pogodbe Euratom, ne glede na to, ali je morala Komisija navedena načela upoštevati.

83. Republika Avstrija po drugi strani trdi, da je treba, če se v zvezi z jedrsko energijo – kljub členu 106a(3) Pogodbe Euratom – uporabi člen 107 PDEU, obvezno uporabiti tudi druga načela prava Unije, kot so zahteve varstva okolja, ki zajemajo tudi varovanje zdravja, navedene v členu 37 Listine in členu 11 PDEU. Republika Avstrija poleg tega trdi, da se za utemeljevanje državne pomoči ne bi smelo sklicevati na člen 106a(3) Pogodbe Euratom, ker se ta določba prvenstveno nanaša na kolizije glede pravne podlage, na kateri temeljijo zakonodajni ukrepi, ki pa v obravnavani zadevi ne obstaja. Navedene trditve zahtevajo odgovor, ki ga predstavljam v nadaljevanju.

84. Prvič, v nasprotju s tem, kar velja za področje državnih pomoči, Pogodba Euratom ureja okoljska vprašanja v poglavju 3, naslovljenem „Varovanje zdravja“, naslova II.⁵³ Te določbe v skladu s členom 106a(3) Pogodbe Euratom prevladajo in ne dopuščajo uporabe drugih načel prava Unije na tem področju.⁵⁴

85. Drugič, to, da je bila ta določba morda sprva zasnovana za urejanje kolizij glede pravne podlage ukrepov, ne izključuje njene uporabe v zvezi z drugimi vprašanji. To velja zlasti zato, ker takšnega omejevanja uporabe te določbe ne potrujeta ne njeno besedilo člena 106a(3) Pogodbe Euratom ne okvir, v katerega spada – ta določba je bila namreč prenesena iz šestega dela Pogodbe ES, ki je urejal splošne in končne določbe, v poglavje Pogodbe Euratom, naslovljeno „Uporaba nekaterih določb Pogodbe o Evropski uniji in Pogodbe o delovanju Evropske unije“.

86. Tretjič, člen 106a(3) Pogodbe Euratom ni edina določba, ki jo je treba upoštevati v zvezi z oskrbo z energijo v državah članicah. Če bi se Komisiji podelile širše pristojnosti za ocenjevanje odločitev o državnih pomočeh, ki jih države članice sprejemajo v skladu z drugimi načeli, ki se razlikujejo od načel, določenih v členu 107 PDEU, bi se s tem nedvomno omejila avtonomija držav članic na tem področju. Vprašanje, ki se pri tem postavlja, je, ali Pogodbe to dejansko omogočajo. Področje energetike je predmet naslova XXI PDEU. V skladu s členom 4(2)(i) PDEU gre za področje deljene pristojnosti med Unijo in državami članicami. Člen 194(1) PDEU in 194(2), prvi pododstavek, PDEU Evropski parlament in Svet določita ukrepe, potrebne za doseganje nekaterih ciljev v zvezi

53 Glej tudi preambulo, v kateri je navedeno: „V SKRBI za vzpostavitev varnostnih razmer, s katerimi bo odpravljena nevarnost za življenje in zdravje prebivalstva“, in člen 2(b) Pogodbe Euratom.

54 Dejansko stanje v tej zadevi se precej razlikuje od dejanskega stanja v sodbi z dne 12. aprila 2005, Komisija/Združeno kraljestvo (C-61/03, EU:C:2005:210), v kateri se je Komisija želela sklicevati na določbo Pogodbe Euratom na področju jedrske energije v vojaške namene, ki ne spadajo na področje uporabe Pogodbe Euratom. Sodišče je v zvezi s tem v točki 44 menilo, da „[z]ato, ker pogodba [Euratom] Skupnosti ne daje posebnega sredstva za [varovanje zdravja prebivalstva in okolja pred nevarnostmi, povezanimi z uporabo jedrske energije, kar vključuje vojaške namene], ne sme biti izključeno, da se lahko sprejmejo primerni ukrepi na podlagi ustreznih določb Pogodbe ES“. Dejansko stanje v tej zadevi se tudi precej razlikuje od tistega v sodbi z dne 27. oktobra 2009, ČEZ (C-115/08, EU:C:2009:660), ki se nanaša na uporabo načela enakosti, v zvezi s katerim Pogodba Euratom ne vsebuje izrecnih pravil (glej točke od 87 do 91 navedene sodbe), in uporaba katerega, kot v obravnavani zadevi poudarja Slovaška republika, ne vodi do izida, ki bi odstopal od ciljev Pogodbe Euratom.

z energetskega sektorjem „[p]ri vzpostavitvi in delovanju notranjega trga in ob upoštevanju potrebe po ohranitvi in izboljšanju okolja“. Kot sem že navedel, člen 194(2) PDEU prav tako jasno določa, da ti „[u]krepi ne vplivajo na pravico držav članic, da določijo [...] izbiro med različnimi viri energije [...]“.⁵⁵

87. Iz tega je razvidno, da je treba manevrski prostor, ki ga imajo države članice v zvezi z odločanjem o lastni oskrbi z energijo, ohraniti in priznati. V tem smislu pomeni člen 194(2) PDEU pomembno ponovno uravnoteženje vloge posameznih držav članic v razmerju do Unije na področju energetske politike. Zato se že iz teh razlogov ne zdi primerno Komisiji omogočiti, da v okviru ocene združljivosti državne pomoči v energetskega sektorju upošteva cilje Unije, ki presegajo cilj zaščite skupnega trga, ki je posebej naveden v členu 107(3)(c) PDEU.⁵⁶

88. Takšne zahteve Komisiji ne nalaga oziroma ji za takšno ravnanje ne daje pooblastila niti sodna praksa Sodišča in Splošnega sodišča, celo s področij, ki niso povezana z energetskega sektorjem.

89. Konkretna načela, ki jih navaja Republika Avstrija in ki jih bi bilo treba po njenem mnenju upoštevati že v fazi presoje, ali je določen ukrep pomoči namenjen uresničevanju cilja v skupnem interesu, so načelo varstva okolja, previdnostno načelo, načelo „plača povzročitelj obremenitve“ in načelo trajnosti. Kot pa je v točki 515 izpodbijane sodbe pravilno poudarilo Splošno sodišče, bi morala Komisija upoštevati ta načela, le če bi jih Združeno kraljestvo z ukrepom pomoči dejansko uresničevalo.⁵⁷ V tem primeru bi jih Komisija lahko presojala z vidika tega, ali so zadevni ukrepi ustrezni za uresničevanje tega cilja.⁵⁸ V obravnavani zadevi pa je bil ukrep namenjen spodbujanju proizvodnje jedrske energije, Komisija pa je v skladu s členom 107(3)(c) PDEU morala zgolj oceniti, ali ta ukrep spreminja trgovinske pogoje v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi.⁵⁹

90. Te ugotovitve ne spremeni niti sodna praksa, predstavljena v nadaljevanju: Sodišče je razsodilo, da mora Komisija ob uporabi postopka na področju državnih pomoči v skladu s splošnim namenom Pogodbe upoštevati skladnost med določbami, ki urejajo državne pomoči, in drugimi posebnimi določbami razen tistih v zvezi z državnimi pomočmi ter tako presoditi, ali je zadevna pomoč združljiva s temi posebnimi določbami, če so vidiki pomoči tako neločljivo povezani z namenom pomoči, da jih ne bi bilo mogoče presojati ločeno.⁶⁰ V obravnavani zadevi pa se, kot je poudarila Komisija, Republika Avstrija ni sklicevala na obstoj takšne neločljive povezave, prav tako pa takšna povezava ne obstaja. Načela, na katera je opozorila Republika Avstrija, in sicer načelo varstva okolja, previdnostno načelo, načelo „plača povzročitelj obremenitve“ in načelo trajnosti, je mogoče presojati ločeno in, če se izkaže, da je to potrebno, v okviru drugih postopkov.⁶¹ V zvezi s tem velja spomniti, da Republika Avstrija, kot je razvidno iz točke 150 odgovora Komisije, ni izpodbijala nadaljnjega sklepa v zvezi z metodo določanja cen za pogodbe o odvozu jedrskih odpadkov, ki je bila ravno tako opredeljena za državno pomoč in razglašena za združljivo z notranjim trgovom na podlagi člena 107(3)(c) PDEU.⁶²

55 Glej tudi postopkovno pravilo iz člena 192(2)(c) PDEU, ki velja, če je Unija dejavna na tem področju, in Izjavo št. 35, priloženo Sklepni listini medvladne konference, ki je sprejela Lizbonsko pogodbo, podpisano 13. decembra 2007.

56 Iz navedenih razlogov se Avstrija prav tako ne more sklicevati na zadeve zunaj področja državnih pomoči.

57 Glej sodbo z dne 3. decembra 2014, Castelnou Energía/Komisija (T-57/11, EU:T:2014:1021, točka 189).

58 Čeprav Republika Avstrija trdi, da bi bilo treba ta načela upoštevati že v fazi odločanja, ali se z ukrepi pomoči uresničuje cilj v splošnem interesu, pa vseeno izpodbija točko 517 izpodbijane sodbe, v kateri je obravnavano vprašanje sorazmernosti ukrepa glede negativnega pogoja iz člena 107(3)(c) PDEU. Zato se tudi preostali predarki Splošnega sodišča v tem delu izpodbijane sodbe nanašajo na vprašanje sorazmernosti.

59 V zvezi s to oceno glej točko 115 in naslednje teh sklepni predlogov.

60 Sodba z dne 15. junija 1993, Matra/Komisija (C-225/91, EU:C:1993:239, točka 41). Glej tudi presojo Splošnega sodišča v zvezi s tem v sodbah z dne 13. januarja 2004, Thermenhotel Stoiser Franz in drugi/Komisija (T-158/99, EU:T:2004:2, točka 159); z dne 12. februarja 2008, BUPA in drugi/Komisija (T-289/03, EU:T:2008:29, točka 315), in z dne 3. decembra 2014, Castelnou Energía/Komisija (T-57/11, EU:T:2014:1021, točki 185 in 190).

61 Tako so na primer za gradnjo in obratovanje jedrskih elektrarn v Združenem kraljestvu potrebna številna soglasja, licence in dovoljenja, v okviru postopkov za njihovo pridobitev pa je mogoče obravnavati upoštevna okoljska vprašanja. Izdajo takšnih soglasij, licenc in dovoljenj je mogoče tudi izpodbijati z vložitvijo pravnega sredstva pri sodišču. Komisija je v skladu s členom 37 Pogodbe Euratom prav tako obveščena o, na primer, morebitnih načrtih za odlaganje radioaktivnih odpadkov, v zvezi s katerimi poda tudi svoje mnenje. Glej na primer Mnenje Komisije z dne 3. februarja 2012 o načrtu za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz dveh reaktorjev EPR na jedrski elektrarni Hinkley Point C v Somersetu v Združenem kraljestvu (UL 2012, C 33, str. 1).

62 Točka 359 izpodbijane sodbe v zvezi s Sklepom z dne 9. oktobra 2015 v zadevi SA.34962, Waste Contract for New Nuclear Power Stations (UL 2016, C 161, str. 1).

91. Splošno sodišče s tem, da je ugotovilo, da mu pri ugotavljanju, ali ukrep pomoči spodbuja uresničevanja cilja v skupnem interesu, ni treba upoštevati drugih ciljev Pogodb, ni napačno uporabilo prava.

2. Drugi pritožbeni razlog: napačna uporaba člena 107(3)(c) PDEU zaradi napačne opredelitve upoštevne gospodarskega sektorja in neuporabe zahteve glede nedelovanja trga

a) Povzetek trditve Republike Avstrije

92. Splošno sodišče je v točkah 105, 139, 140 in 144 izpodbijane sodbe razsodilo, da je spodbujanje jedrske energije upoštevna gospodarska dejavnost v smislu člena 107(3)(c) PDEU in da gradnja jedrske elektrarne Hinkley Point C pomeni takšno spodbujanje jedrske energije. V točkah 151 in 240 izpodbijane sodbe je Splošno sodišče razsodilo, da je obstoj nedelovanja trga sicer lahko upoštevni element za razglasitev združljivosti državne pomoči z notranjim trgom, vendar neobstoj nedelovanja trga ne pomeni nujno, da pogoji iz člena 107(3)(c) PDEU niso izpolnjeni, in da je bilo posredovanje Združenega kraljestva, tudi če nedelovanje trga ni obstajalo, dejansko potrebno za izvedbo gradnje jedrske elektrarne Hinkley Point C.

93. Republika Avstrija z drugim pritožbenim razlogom trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo s treh različnih vidikov. Prvič, Splošno sodišče naj ne bi upoštevalo dejstva, da zadevna gospodarska dejavnost v smislu člena 107(3)(c) PDEU v spornem sklepu ni opredeljena. Republika Avstrija v zvezi s tem tudi trdi, da Splošno sodišče ni izpolnilo obveznosti iz člena 296, drugi odstavek, PDEU, da ustrezno navede dejanske in pravne razloge v zvezi z gospodarsko dejavnostjo, ki naj bi jo spodbujala državna pomoč, dodeljena jedrski elektrarni Hinkley Point C. Drugič, Splošno sodišče naj bi napačno opredelilo upoštevno gospodarsko dejavnost, saj dejanska gospodarska dejavnost ustreza proizvodnji energije, ne pa proizvodnji jedrske energije. Tretjič, Republika Avstrija trdi, da Splošno sodišče ni priznalo, da je nedelovanje trga pravni predpogoj za kakršno koli ugotovitev nujnosti na podlagi člena 107(3)(c) PDEU.

b) Presoja

94. V zvezi z očitkom, da gospodarska dejavnost, ki se uresničuje z zadevnim ukrepom pomoči, ni opredeljena, je treba poudariti, da Splošno sodišče ni le zavrnilo trditve glede nezadostne obrazložitve,⁶³ pač pa sporni sklep v celoti izhaja iz predpostavke, da gre za proizvodnjo električne energije iz jedrske energije, in je povsem prežet s tovrstnimi navedbami. To je mogoče ponazoriti s številnimi primeri, vendar verjetno zadostuje že navedba točke 358 obrazložitve spornega sklepa, ki se glasi: „Komisija zato ugotavlja, da pogodba na razliko za jedrsko elektrarno [Hinkley Point] določa pogoje za izvajanje dejavnosti proizvodnje električne energije z uporabo jedrske tehnologije [...]“

95. Menim torej, da Splošno sodišče ni napačno uporabilo prava, ker je v točki 139 izpodbijane sodbe navedlo, da je treba „trditev Republike Avstrije, da Komisija ni opredelila, katera gospodarska dejavnost v smislu člena 107(3)(c) PDEU naj bi se spodbujala z zadevnimi ukrepi, [...] zavrnila“. V navedeni točki se Splošno sodišče sklicuje na točko 392 obrazložitve spornega sklepa, ki je še eden od primerov besedila, v katerem je gospodarska dejavnost jasno opredeljena. Če pa Republika Avstrija to trditev navaja, da bi dosegla ponovno preučevanje sklepa Komisije, je jasno, da to ni dopustno.⁶⁴

63 Glej točke od 155 do 157 ter točko 405 izpodbijane sodbe, v katerih Splošno sodišče obravnava posebnosti jedrske energije (zlasti v zvezi s financiranjem jedrskih elektrarn).

64 V skladu s členom 256(1), drugi pododstavek, PDEU in členom 58, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije se pritožbe lahko vložijo, le če Splošno sodišče napačno uporabi pravo Unije.

96. Prav tako ne drži, da obrazložitev Splošnega sodišča ni bila zadostna. Najprej je treba opozoriti, da je sklicevanje pritožnice na člen 296 PDEU, drugi odstavek, napačno. V skladu z ustaljeno sodno prakso obveznost obrazložitve, ki jo ima Splošno sodišče na podlagi člena 53 v povezavi s členom 36 Statuta Sodišča in člena 117(m) Poslovnika Splošnega sodišča, Splošnemu sodišču ne nalaga, da zagotovi razlago, ki bi izčrpno in posamično sledila ugotovitvam, ki jih navajajo stranke v sporu. Obrazložitev Splošnega sodišča je torej lahko implicitna, če zadevnim osebam omogoča, da se seznanijo z razlogi, iz katerih Splošno sodišče ni sprejelo njihovih argumentov, Sodišču pa, da razpolaga z zadostnimi elementi za izvajanje nadzora.⁶⁵

97. Splošno sodišče je v točkah 155 in 156 izpodbijane sodbe opozorilo na razloge, ki jih je Komisija navedla v utemeljitev svoje ocene in ki kažejo na posebne lastnosti proizvodnje jedrske energije kot gospodarske dejavnosti. Splošno sodišče je tako nedvomno izpolnilo zgoraj navedeno obveznost.

98. Republika Avstrija z drugo trditvijo zatrjuje, da bi moralo Splošno sodišče ugotoviti, da se upoštevna gospodarska dejavnost nanaša na proizvodnjo električne energije, ne pa na proizvodnjo jedrske energije. Trdi, da naj bi bil namreč v smislu uporabe pravil o državni pomoči odločilen končni proizvod, to je električna energija.

99. S tem se ne morem strinjati. Namen vseh dejavnosti, povezanih z uporabo pravil o državnih pomočeh, je opredeliti upoštevno gospodarsko dejavnost, da bi se lahko ocenilo, ali je zadevna pomoč potrebna za podpiranje gospodarskega razvoja. Zato se je treba vprašati, ali bo državna pomoč pripomogla k razvoju jedrske energije, ki se razlikuje od proizvodnje električne energije na splošno. Komisija je – kot je ugotovilo Splošno sodišče –⁶⁶ razpolagala s številnimi dokazi o tem, da vlagatelji, ki delujejo na trgu, projekta Hinkley Point C niso bili pripravljeni ali celo niso bili sposobni financirati, če Združeno kraljestvo ne bi zagotovilo poroštev in drugih oblik pomoči. Za namene te zadeve ni pomembno, da v zvezi z *drugimi* oblikami proizvodnje električne energije morda ne obstaja nedelovanje trga. V zvezi s tem je treba ponovno opozoriti tudi na pravico vsake države članice, da v skladu s členom 194(2) PDEU določi lastno mešanico virov energije.

100. Ker se Republika Avstrija sklicuje na točko 54 in naslednje sklepa Splošnega sodišča Greenpeace Energy in drugi/Komisija,⁶⁷ je treba poudariti, da je Splošno sodišče v navedeni zadevi odločalo o pravici strank do vložitve tožbe v skladu s členom 263, četrti odstavek, PDEU, ki jo je treba obravnavati v skladu z merili, opredeljenimi v zadevi Plaumann/Komisija.⁶⁸ Splošno sodišče je zato v navedeni zadevi obravnavalo vprašanje, ali so prejemniki pomoči in tožeče stranke v konkurenčnem položaju na trgu. Namen te presoje je bil ugotoviti, ali je dodeljena pomoč vplivala na položaj tožečih strank. To vprašanje pa se malce razlikuje od ugotavljanja, kaj je „gospodarska dejavnost“ v smislu člena 107(3)(c) PDEU. Gospodarska dejavnost se opredeli zato, da se lahko določi referenčna točka za izvedbo presoje sorazmernosti, v okviru katere se ugotavlja, ali je pomoč nujna za pospeševanje gospodarske dejavnosti, in če je nujna, ali ima spodbujevalni učinek. Konkurenčni položaj na trgu pa je upošteven zgolj pri preučevanju dodatnega merila iz člena 107(3)(c) PDEU, in sicer, ali pomoč spreminja trgovinske pogoje v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi.⁶⁹ V tem smislu pa se je Splošno sodišče dejansko sklicevalo na celoten trg električne energije, ne pa zgolj na „gospodarsko dejavnost“, ki je proizvodnja električne energije iz jedrske energije.⁷⁰

65 Glej v tem smislu sodbo z dne 5. julija 2011, Edwin/UUNT (C-263/09 P, EU:C:2011:452, točka 64 in navedena sodna praksa).

66 Glej na primer točke 165, 168, 171 in 174 izpodbijane sodbe.

67 Sklep z dne 26. septembra 2016 (T-382/15, neobjavljen, EU:T:2016:589). V tem postopku so Greenpeace Energy eG in druge družbe, ki delujejo na področju proizvodnje energije iz obnovljivih virov in oskrbe s to energijo, poskušale izpodbijati sporni sklep. Glej opombo 2. Splošno sodišče je v točki 55 in naslednjih navedenega sklepa presodilo, da je za električno energijo značilno, da je, ko vstopi v prenosno ali distribucijsko omrežje, težko ugotoviti poreklo in zlasti vir energije, iz katerega je bila proizvedena, in da zato ni mogoče opredeliti različnih trgov glede na vir energije.

68 Sodba z dne 15. julija 1963 (25/62, EU:C:1963:17).

69 Negativni pogoj iz člena 107(3)(c) PDEU. Glej točko 59 teh sklepnih predlogov.

70 Točki 231 in 232 izpodbijane sodbe.

101. Iz teh razlogov Splošno sodišče ni napačno uporabilo prava, ker je štelo, da je proizvodnja jedrske energije upoštevna gospodarska dejavnost v okviru pozitivnega pogoja iz člena 107(3)(c) PDEU, ki se nanaša na to, ali pomoč pripomore k pospeševanju razvoja določenih gospodarskih dejavnosti.

102. Tretja trditev v tem sklopu se nanaša na to, da bi moralo Splošno sodišče šteti, da je nedelovanje trga upoštevno merilo za uporabo člena 107(3)(c) PDEU. V nasprotju z ugotovitvami, ki jih je Splošno sodišče podalo v izpodbijani sodbi, Republika Avstrija trdi, da naj bi Komisija nedelovanje trga sicer ugotovila, vendar naj bi bila ta ugotovitev napačna, in sicer zaradi nepravilne opredelitve trga.

103. Tudi s to trditvijo se ne morem strinjati. Za začetek, Komisija je ugotovila obstoj nedelovanja trga, ker je izhajala iz predpostavke, da običajno delujoči kapitalski trgi ne bodo financirali gradnje novih jedrskih elektrarn zaradi izjemno dolgih časovnih okvirov in domnevnih političnih tveganj, povezanih s takšnim projektom.⁷¹

104. Dalje, opozoriti je treba, da je Splošno sodišče doslej – po mojem mnenju pravilno – zavrnilo navedbe, da je ugotovitev obstoja nedelovanja trga bistven element pri presoji člena 107(3)(c) PDEU.⁷² V zvezi s tem ne želim, da bi prišlo do nesporazuma: obstoj nedelovanja trga je seveda lahko pogosto najbolj prepričljiv dokaz o nujnosti pomoči v smislu člena 107(3)(c) PDEU. Vendar za analizo v obravnavani zadevi niso potrebni dokazi o obstoju nedelovanja trga⁷³, ampak odgovor na vprašanje, ali bi zadevna pomoč pospeševala določene gospodarske dejavnosti.⁷⁴

3. Tretji pritožbeni razlog: nepravilen nadzor Splošnega sodišča nad uporabo presoje sorazmernosti

a) Povzetek trditev Republike Avstrije

105. Splošno sodišče je v točkah 405 in 413 izpodbijane sodbe presojalo učinke ukrepa pomoči, to je možnosti za gradnjo jedrske elektrarne Hinkley Point C, skupaj z vsemi vplivi tega ukrepa na oskrbo s pasovno električno energijo v Združenem kraljestvu. Ugotovilo je tudi, da potrebnih zmogljivosti realno ne bi bilo mogoče zagotoviti z izkoriščanjem vetrne energije. V točki 507 izpodbijane sodbe je ugotovilo, da ima Združeno kraljestvo pravico, da v svoji mešanici virov energije ohrani tudi jedrsko energijo. Splošno sodišče je v točki 506 ocenilo, da ni nobenega razloga za dvom v ugotovitev Komisije v zvezi s tem, da je tveganje izkrivljanja konkurence omejeno. V točkah 470 in 499 je navedlo, da ukrepi pomoči drugih tehnologij niso postavili v pretirano slabši položaj. Nazadnje, Splošno sodišče je v točki 515 in naslednjih razsodilo, da Komisiji ni bilo treba upoštevati načel, navedenih v točki 82 teh sklepnih predlogov. Republika Avstrija te ugotovitve izpodbija.

106. Dalje, Republika Avstrija trdi, da je Splošno sodišče storilo napako, ker je uporabilo napačen pristop k presoji sorazmernosti ukrepa. Natančneje, Republika Avstrija trdi, prvič, da bi moralo Splošno sodišče sorazmernost zadevnega ukrepa presojati glede na trg električne energije v celoti. Drugič, trdi, da bi moralo Splošno sodišče razbrati, da gre v postopku v glavni stvari v bistvu za vzorčno zadevo, ki se nanaša na sorazmernost novih jedrskih projektov na splošno. Zato bi bilo treba to ugotovitev upoštevati pri presoji kakršnega koli morebitnega izkrivljanja konkurence. Tretjič, trdi,

71 Točke od 382 do 385 obrazložitev spornega sklepa.

72 Točki 150 in 151 izpodbijane sodbe ter navedena sodna praksa.

73 Nedelovanje trga pomeni položaj, v katerem trg ne more zadovoljiti povpraševanja. Države članice pa lahko uresničujejo cilje iz člena 107(2) in (3) PDEU tudi, če na trgu ni povpraševanja po njih.

74 Republika Avstrija se v podporo trditvi, da se je Splošno sodišče kljub temu oprlo na nedelovanje trga, sklicuje na sodbo z dne 9. junija 2016, Magic Mountain Kletterhallen GmbH in drugi/Komisija (T-162/13, neobjavljena, EU:T:2016:341, točka 81), čeprav je povsem jasno, da je Splošno sodišče v navedeni sodbi to navedlo zgolj kot dodaten argument, ki nikakor ni vplival na ugotovitev Splošnega sodišča v zvezi s tem, da nedelovanje trga ni nujen pogoj.

da bo ta sodba Splošnega sodišča med drugim povzročila, da bodo imeli proizvajalci jedrske energije stalno prednost na račun drugih proizvajalcev energije. Četrtrič, trdi, da Splošno sodišče ni tehtalo med negativnimi vplivi jedrske energije (vključno z dolgoročnimi stroški, povezanimi z odlaganjem jedrskih odpadkov) in morebitnimi prednostmi jedrske energije.

b) Presoja

107. Ta pritožbeni razlog se nanaša na presojo sorazmernosti, ki je negativni pogoj iz člena 107(3)(c) PDEU, v skladu s katerim mora biti ukrep pomoči ne le nujen za pospeševanje razvoja določene gospodarske dejavnosti, ampak mora k temu prispevati na način, ki ne spreminja trgovinskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi.

108. Glede trditve v zvezi s presojo sorazmernosti glede na trg električne energije v celoti se zdi, da gre dejansko za različico drugega dela drugega pritožbenega razloga, in sicer, da je upoštevni trg širši trg električne energije, ki se razlikuje od trga proizvodnje jedrske energije. Vendar v tem okviru to, da bi bilo mogoče električno energijo proizvajati iz drugih virov, ni pomembno.

109. V zvezi s tem je treba ponovno opozoriti na temeljno izhodišče, in sicer, da je Združeno kraljestvo v skladu s členom 194(2) PDEU imelo pravico, da izbere med različnimi viri energije, in da se je odločilo, da bo v svojo mešanico virov energije vključilo tudi jedrsko energijo. Komisija je bila zato na podlagi člena 194(2) PDEU dolžna upoštevati sorazmernost spornega ukrepa, katerega namen je izvajanje zadevne politične odločitve, to je proizvodnje jedrske energije v jedrski elektrarni Hinkley Point C. Zato ni mogoče trditi, da je bila presoja sorazmernosti, ki jo je opravila Komisija, nedopustno ozka ali da je Splošno sodišče v zvezi s tem vidikom napačno uporabilo pravo.

110. Glede trditve v zvezi z vzorčno zadevo se Republika Avstrija sklicuje na oddelek 6 Obvestila Komisije o pojmu državne pomoči po členu 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije.⁷⁵ Priznam, da tega sklicevanja ne razumem najbolje, saj v oddelku 6 (ali drugje v besedilu) Obvestila Komisije ni nobenega elementa, ki bi se nanašal na pojem vzorčnih zadev. Obvestilo se nanaša zgolj na vprašanje, ali ukrep pomeni državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU. Obvestilo v skladu z njegovo drugo uvodno točko „[n]e zadeva [...] združljivosti državne pomoči z notranjim trgovom v skladu s členom 107(2) in (3) ter členom 106(2) Pogodbe, kar presoja Komisija“. Zato ni mogoče trditi, da obvestilo zagotavlja kakršno koli dejansko usmeritev glede načel, ki jih je treba uporabiti pri taki presoji.

111. Prav tako me ne prepriča sklicevanje Republike Avstrije na odločbo Sodišča v zadevi Eventech.⁷⁶ Ta zadeva se je nanašala na vprašanje, ali bi lahko sklep o prometni ureditvi, s katerim je bila uporaba pasov za avtobuse na ulicah Londona dovoljena le nekaterim vozilom, ki zagotavljajo storitve javnega prevoza potnikov, drugim pa ne, pomenil obliko državne pomoči. Sodišče je v sodbi opozorilo, da v ta namen „ni treba ugotoviti, ali pomoč dejansko prizadene trgovino med državami članicami in ali je konkurenca dejansko izkrivljena, ampak mora samo preučiti, ali bi pomoč lahko prizadela tako trgovino in izkrivljala konkurenco“.⁷⁷

⁷⁵ UL 2016, C 262, str. 1.

⁷⁶ Sodba z dne 14. januarja 2015 (C-518/13, EU:C:2015:9).

⁷⁷ Sodba z dne 14. januarja 2015, Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, točka 65).

112. Ne morem se otresti občutka, da se tej sicer zelo pomembni sodbi, ki obravnava morebiten vpliv zadevne državne pomoči, pripisuje prevelik pomen. Natančneje, v navedeni sodbi popolnoma nič ne kaže na to, da je treba oceno, ali je pomoč združljiva z notranjim trgom, opraviti *kakor koli drugače* kot ob upoštevanju *posamezne* pomoči, povezane s spornim ukrepom v obravnavani zadevi. Vse navedeno pomeni, da v sodbi Eventech⁷⁸ ni nobenega elementa, ki bi potrdil širši očitek, da bi morala Komisija upoštevati vprašanje, ali bi lahko dodelitev tovrstnih pomoči izkrivljala konkurenco na splošno.

113. Poleg tega se ne morem strinjati s trditvijo, da bo ta sodba povzročila ugodno obravnavo upravljavcev jedrskih elektrarn v škodo drugih oblik proizvodnje električne energije.⁷⁹ Spomniti je treba, da je treba vsako vlogo za dodelitev ali spremembo državne pomoči presojati na podlagi značilnosti posameznega primera in v skladu s členom 107 PDEU.

114. Vsekakor pa je povsem očitno, da se ovire za vstop na trg jedrske energije precej razlikujejo od tistih na področju drugih oblik proizvodnje električne energije: te posebne ovire vključujejo politična tveganja, povezana z nasprotovanjem jedrski energiji, izjemno visoke stroške kapitala, povezane z gradnjo jedrskih elektrarn, in posebne stroške, povezane z varnim skladiščenjem izrabljenega jedrskega goriva. Kot sem že navedel, je sporni ukrep pomoči v obravnavani zadevi namenjen odpravi teh posebnih težav, med drugim z vzpostavitvijo posebnih ureditev za obvladovanje posebnih in konkretnih političnih tveganj, povezanih z zadevnim projektom. Ravno zato, ker so te določbe namenjene odpravi teh posebnih tveganj, je trditev, da se s spornim sklepom nekako uvaja določena oblika diskriminacije drugih načinov proizvodnje električne energije, po mojem mnenju za lase privlečena in nerealna.

115. Dalje, Republika Avstrija trdi, da je Splošno sodišče napačno ugotovilo, da Komisiji ni treba upoštevati tega, v kolikšni meri zadevni ukrepi posegajo v uresničevanje ključnih okoljskih načel, kot so previdnostno načelo, načelo „plača povzročitelj obremenitve“ in načelo trajnosti.⁸⁰ Poleg tega, da Republika Avstrija razen gole trditve v zvezi z zatrjevano okoljsko škodo ni navedla nič drugega, je treba tudi poudariti, da je člen 107 PDEU del naslova VII, ki ureja skupna pravila o konkurenci, obdavčitvi in približevanju zakonodaje. Zato mora Komisija zgolj oceniti, kot je jasno določeno v členu 107(2) in (3) PDEU, ali bi se lahko zadevni državni ukrep štela za „združljiv[...] z notranjim trgom“.

116. Notranji trg je v členu 26(2) PDEU opredeljen kot območje „brez notranjih meja, na katerem je v skladu z določbami Pogodb zagotovljen prost pretok blaga, oseb, storitev in kapitala“. Čeprav drži, kot je v zadevi Castelnou Energía/Komisija,⁸¹ navedlo Splošno sodišče, da je treba varstvo okolja vključiti v opredelitev in izvajanje politik Unije, pa to ne spremeni dejstva, kot je navedlo tudi Splošno sodišče v navedeni zadevi, da „varstvo [okolja] v ozkem pomenu ni eden od sestavnih delov tega notranjega trga“.

117. Zato je jasno, da je naloga, ki jo ima Komisija v smislu člena 107 PDEU, bolj omejena v primerjavi s tem, kar predlaga Republika Avstrija. Ta naloga v bistvu zajema oceno združljivosti zadevne pomoči s pravili o konkurenci in z notranjim trgom. Komisija pa ni zadolžena za to, da v navedenem okviru ocenjuje, ali je konkreten ukrep pomoči v skladu s pravom Unije na splošno, če to presega posebne zahteve notranjega trga in pravil o konkurenci.

78 Sodba z dne 14. januarja 2015 (C-518/13, EU:C:2015:9).

79 Poudariti je treba tudi, da so pogodbe na razliko na voljo tudi za obnovljive vire energije in da vsebujejo posebne določbe, prilagojene tem sektorjem.

80 Glej točko 516 izpodbijane sodbe.

81 Sodba z dne 3. decembra 2014 (T-57/11, EU:T:2014:1021, točka 189).

118. To verjetno še zlasti velja v okviru vprašanj, kot je skladnost z okoljskimi pravili, saj gre v tem primeru za nalogo, ki je vsaj v prvi fazi zaupana ustreznim organom v posamezni državi članici, ki so pristojni za odločanje o tem, ali se zadevnemu projektu lahko z gradbenega in okoljevarstvenega vidika izda ustrezno dovoljenje. V zvezi s tem se strinjam z ugotovitvijo Splošnega sodišča, ki je v zadevi BUPA in drugi/Komisija,⁸² navedlo, da Komisiji „ni treba opravljati presoje z vidika upoštevnihih določb, ki v ožjem smislu ne spadajo v okvir prava pomoči, razen če niso posamezne podrobnosti zadevne pomoči tako tesno povezane z njenim predmetom, da bi njihova morebitna neskladnost s temi določbami nujno vplivala na združljivost te pomoči s skupnim trgovom“.

119. Iz tega torej izhaja, da Splošno sodišče ni storilo napake, ker je presodilo, da Komisiji pri ocenjevanju, ali je pomoč v smislu člena 107(3)(c) PDEU združljiva z notranjim trgovom, ni bilo treba upoštevati morebitnega vpliva jedrske elektrarne Hinkley Point C na okolje.

4. Četrty pritožbeni razlog: zadevna pomoč pomeni nedopustno pomoč za tekoče poslovanje

a) Povzetek trditve Republike Avstrije

120. Splošno sodišče je v točkah 612 in 613 izpodbijane sodbe navedlo, da se je v zadevi, v kateri so se uporabljale Smernice Skupnosti o državni pomoči za varstvo okolja,⁸³ zahtevalo, da se zadevna pomoč označi glede na to, ali gre za pomoč za naložbe ali pa za pomoč za tekoče poslovanje. Vendar je rzasodilo, da to v obravnavani zadevi ni potrebno.

121. Republika Avstrija te ugotovitve izpodbija in trdi, da določeni deli ukrepov pomoči pomenijo pomoč za tekoče poslovanje, ki ni namenjena spodbujanju vlaganj v elektrarno, ampak gre bolj za obliko pomoči, ki je v bistvu namenjena subvencioniranju poslovanja elektrarne. Poleg tega trdi, da je pomoč za tekoče poslovanje v izjemnih primerih kvečjemu združljiva s skupnim trgovom. Republika Avstrija poudarja, da pomoč za tekoče poslovanje na delujočem trgu proizvodov, na katerem se zagotavljajo potrebne količine proizvoda „električna energija“, ni dopustna, ker izkrivlja konkurencu v obsegu, ki je v nasprotju s skupnimi interesi.

122. Splošno sodišče naj bi se kljub temu strinjalo s Komisijo, da je treba zadevno pomoč šteti za enakovredno pomoči za naložbe, ker družbi NNBG omogoča, da se zaveže k naložbi v zgraditev jedrske elektrarne Hinkley Point C. Natančneje, ugotovilo naj bi, da se lahko z vidika finančnega modeliranja neto sedanja vrednost plačil izvršilne cene obravnava kot enakovredna pavšalnemu plačilu, ki družbi NNBG omogoča, da krije stroške gradnje.

b) Presoja

123. Splošno sodišče je zavrnilo trditve Republike Avstrije, pri čemer je v točki 583 izpodbijane sodbe navedlo:

„[...] Nič namreč ne nasprotuje temu, da se ukrep pomoči, s katerim se uresničuje cilj v javnem interesu, ki je ustrezen in potreben za doseg tega cilja, ki ne spreminja trgovinskih pogojev v nasprotju s skupnim interesom in ki torej izpolnjuje zahteve iz člena 107(3)(c) PDEU, razglasi za združljiv z notranjim trgovom na podlagi te določbe, ne glede na to, ali ga je treba označiti za pomoč za naložbe ali pomoč za tekoče poslovanje. Poleg tega je treba spomniti, da je mogoče tudi pomoč za tekoče poslovanje razglasiti za združljivo z notranjim trgovom, če so izpolnjeni ti pogoji (glej v tem smislu sodbo z dne 9. junija 2016, Magic Mountain Kletterhallen in drugi/Komisija, T-162/13, neobjavljena, EU:T:2016:341, točki 116 in 117).“

⁸² Sodba z dne 12. februarja 2008 (T-289/03, EU:T:2008:29, točka 314).

⁸³ UL 1994, C 72, str. 3.

124. Tudi če se zanemari, da Republika Avstrija navedene ugotovitve ni izpodbijala, zaradi česar bi se ta pritožbeni razlog lahko izkazal za nedopusten, ta razlog prav tako ni utemeljen. Komisija je namreč tudi ugotovila, da se z ukrepi uresničuje cilj v javnem interesu, in sicer vzpostavitev novih zmogljivosti za proizvodnjo jedrske energije, ki ga brez posredovanja države ne bi bilo mogoče pravočasno uresničiti. V teh okoliščinah je Splošno sodišče ugotovilo, da teh ukrepov „ni mogoče šteti za pomoč, ki je omejena na ohranjanje obstoječega stanja“, in da, nasprotno, „po ugotovitvah Komisije brez njih ne bi bila pravočasno uresničena nobena naložba v nove zmogljivosti za proizvodnjo jedrske energije“. ⁸⁴ Splošno sodišče je prav tako presodilo – po mojem mnenju pravilno – da so pogodbe na razliko v bistvu mehanizem za stabilizacijo cen, katerega namen je „zagotoviti stabilne prihodke v dovolj dolgem obdobju, da se zadevno podjetje spodbudi k vložitvi sredstev, potrebnih za gradnjo takih novih zmogljivosti“. Poleg tega pogodba na razliko ni primerljiva s klasično obliko pomoči, ki se uporablja kot nepovratna subvencija. Ravno nasprotno, namenjena je spodbujanju naložb z zagotavljanjem zanesljive in stabilne višine cen. ⁸⁵

125. K temu je treba dodati, da je postopek v zvezi s pogodbo na razliko sam po sebi sorazmeren, ker vsebuje nekaj, čemur bi se lahko reklo mehanizem za vračilo sredstev, kar pomeni, da omogoča vračilo sredstev, kadar referenčna cena preseže izvršilno ceno. Vse navedeno dodatno potrjuje trditev, da je pogodba na razliko namenjena zagotavljanju stabilnosti prihodkov iz naslova izvršilne cene za vlagatelje. Višina te cene se določi na ravni, ki krepi zaupanje vlagateljev v možnost doseganja ciljne donosnosti naložbe skozi čas. Čeprav je izvršilna cena namenjena zagotavljanju poštenega dobička za te vlagatelje, pa mehanizem za vračilo sredstev obenem zagotavlja, da vlagatelji ne prejmejo kakršnih koli nepričakovanih nagrad, če referenčna cena preseže izvršilno ceno.

126. Splošno sodišče je prav tako razsodilo – po mojem mnenju znova pravilno – da je Komisija glede na okoliščine upravičeno upoštevala, da se v izvršilni ceni ne upošteva samo cena gradnje jedrske elektrarne Hinkley Point C, temveč tudi stroški njenega poslovanja. Splošno sodišče je menilo – po mojem mnenju tudi tokrat pravilno – da ti stroški vplivajo „na donosnost projekta in torej na znesek, ki ga mora izvršilna cena doseči, da sproži odločitev o naložbi v nove zmogljivosti za proizvodnjo jedrske energije“. ⁸⁶

127. Kot sem pravkar navedel, se lahko s to analizo le strinjam. Še enkrat poudarjam: bistvo združljivosti vsakršne pomoči z notranjim trgov v smislu člena 107(3)(c) PDEU je pravzaprav v tem, ali takšna pomoč prispeva k razvoju določene gospodarske dejavnosti, do katerega sicer ne bi prišlo. Menim, da predhodno razlikovanje med pomočjo za naložbe na eni in pomočjo za tekoče poslovanje na drug strani ni možno. Ne le, da takšnega razlikovanja ni mogoče utemeljiti na podlagi člena 107 PDEU, ampak bi bilo takšno razlikovanje vsekakor površno in bi zgolj privedlo do izogibanja z uporabo kreativnih računovodskih metod.

128. Seveda se je mogoče strinjati, da je lahko to, da sporni ukrep pomeni pomoč za tekoče poslovanje, v določenih okoliščinah izraz dejstva, da je takšna pomoč preprosto namenjena ohranjanju obstoječega stanja. Kot je Splošno sodišče samo poudarilo, taka pomoč seveda ne more „izpolniti zahtev iz člena 107(3)(c) PDEU“, ker „ne more omogočiti razvoja v smislu navedene določbe“. ⁸⁷

129. Vendar je položaj v obravnavani zadevi povsem drugačen in – morda bi bilo celo pravilneje reči – v nekaterih vidikih izjemen. Res je, kot navaja Republika Avstrija, da nekateri elementi izvršilne cene niso omejeni zgolj na stroške gradnje, ampak zajemajo tudi posebne stroške, povezane s proizvodnjo jedrske energije, vključno s stroški ravnanja z izrabljenim gorivom. Ti stroški pa so kljub temu stroški naložbe, ki jih mora družba NNBG nujno plačati, da bi zadevna elektrarna lahko obratovala.

⁸⁴ Točka 584 izpodbijane sodbe.

⁸⁵ Točka 589 izpodbijane sodbe.

⁸⁶ Točka 593 izpodbijane sodbe.

⁸⁷ Točka 580 izpodbijane sodbe.

130. Tega položaja prav tako ne spreminja dejstvo, da mehanizem izvršilne cene omogoča revizijo upoštevnih izračunov po 15 oziroma 25 letih. Spomniti je treba – kot je navedlo Splošno sodišče – da so bili stroški poslovanja, na podlagi katerih je bila izvršilna cena prvotno izračunana, ocenjeni vnaprej in da bo trajanje obratovanja jedrske elektrarne Hinkley Point C po definiciji zelo dolgo, morda celo do 60 let.⁸⁸ Mehanizem revizije je tako namenjen zmanjševanju tveganj, značilnih za tovrstne dolgoročne pogodbe, za obe strani, če bi prišlo do bistvene razlike (v kateri koli smeri) med izvršilno in referenčno ceno. Nič od navedenega pa ne more vplivati na dejstvo, da je ta mehanizem določanja cen neločljivo povezan z odločitvijo o naložbi v jedrsko elektrarno Hinkley Point C.

131. Poleg tega pa v odločbah Sodišča v zadevi Italija/Komisija⁸⁹ in v zadevi Freistaat Sachsen in Land Sachsen-Anhalt/Komisija⁹⁰ ni nobenega elementa, ki bi utemeljiv trditev Republike Avstrije. Prvo navedena zadeva se je nanašala na pomoč nekaterim proizvajalcem, ki naj bi prispevala k povečevanju volumenskega deleža alkohola v nekaterih vinih. Sodišče je enostavno potrdilo sklep Komisije, ki je ugotovila, da dodelitve pomoči v smislu člena 107(3) PDEU zaradi neobstoja cilja v javnem interesu ni mogoče upravičiti.

132. Enako velja v zadevi Freistaat Sachsen und Land Sachsen-Anhalt/Komisija⁹¹, v kateri je bila zadevna pomoč namenjena spodbujanju usposabljanja delavcev v novem centru za kurirsko dostavo pošilk na letališču Leipzig-Halle. V navedeni zadevi je Komisija ugotovila, da bi bilo usposabljanje vsekakor izvedeno, zaradi česar pomoč nikakor ni bila nujna za zagotavljanje podpore zadevnemu gospodarskemu območju. Ta sklep je na koncu potrdilo tudi Sodišče, kar nikakor ni presenetljivo.

133. Splošno sodišče je v skladu s tem v izpodbijani sodbi ugotovilo, da je bila odločitev Komisije, da zadevno pomoč odobri, ker je ta namenjena podpori vlaganj v projekt jedrske energije, ki sicer verjetno ne bi bil izveden, znotraj njenega polja proste presoje v smislu člena 107(3) PDEU. Do te ugotovitve je prišlo, čeprav so bili nekateri elementi pomoči povezani s stroški poslovanja in čeprav je tudi Komisija ugotovila, da je gotovost cen, povezanih s temi stroški poslovanja, bistven vidik spodbud za naložbe v ta projekt. Meni tako preostane le še ugotovitev, da Splošno sodišče z razlogovanjem, ki ga je podalo v zvezi s tem pritožbenim razlogom, ni napačno uporabilo prava.

5. Peti pritožbeni razlog: nezadostna opredelitev elementov pomoči in kršitev obvestila o poroštvih

a) Povzetek trditev Republike Avstrije

134. Splošno sodišče je v točki 251 in naslednjih izpodbijane sodbe razsodilo, da iz uvodnih izjav 23 in 25 ter členov 7 in 8 Uredbe št. 651/2014 ni mogoče sklepati, da se lahko samo ukrep pomoči, katerega ekvivalent nepovratnih sredstev je bil količinsko določen, razglasi za združljiv z notranjim trgom. Tudi iz drugih aktov sekundarnega prava ni mogoče sklepati, da je treba v zvezi z ukrepi pomoči natančno količinsko določiti ekvivalent nepovratnih sredstev, ki izhajajo iz teh ukrepov. Splošno sodišče je nato v točki 309 navedene sodbe razsodilo, da ni mogoče sprejeti trditev Republike Avstrije o trajanju jamstva, in sicer ne glede na uporabo obvestila o poroštvih. V točki 338 navedene sodbe je ugotovilo, da predloženi dokazi ne kažejo, da je imela družba EDF finančne težave.

135. Republika Avstrija v tem sklopu navaja dve točki. Prvič, zatrjuje, da elementi pomoči v izpodbijani sodbi „niso bili zadostno opredeljeni“. Republika Avstrija v tem okviru trdi, da to pomeni kršitev smernic in uredb Komisije, v katerih so določena pravila o državni pomoči, ki bi se v obravnavani zadevi morala uporabiti v skladu z načeli enakega obravnavanja in nediskriminacije. Republika Avstrija

⁸⁸ Točki 424 in 594 izpodbijane sodbe.

⁸⁹ Sodba z dne 6. novembra 1990 (C-86/89, EU:C:1990:373).

⁹⁰ Sodba z dne 21. julija 2011 (C-459/10 P, neobjavljena, EU:C:2011:515).

⁹¹ Prav tam.

trdi, da zaradi nezadostne opredelitve elementov pomoči ustrezne presoje sorazmernosti nikakor ni mogoče opraviti in da bodo te pomoči v primeru predčasne zaustavitve jedrske elektrarne neizogibno privedle do izplačila čezmernega nadomestila, ko bodo enkrat presegle znesek, ki se izplača v primeru razlastitve.

136. Republika Avstrija v tem okviru navaja še eno splošno trditev v zvezi z uporabo člena 1(c) Uredbe 2015/1589 v povezavi s členom 4(1) Uredbe št. 794/2004. Republika Avstrija trdi, da naj bi uporaba navedenih določb namreč temeljila na predpostavki, da je začetni proračun pomoči mogoče opredeliti, saj je priglasitev iz člena 4(1) Uredbe št. 794/2004 odvisna od tega, ali se je začetni proračun povečal za več kot 20 %, česar pa ni mogoče izračunati, če začetni proračun ni opredeljen.

137. Drugič, Republika Avstrija meni, da bi Komisija morala uporabiti obvestilo o poroštvih. Ta opustitev po mnenju Republike Avstrije ni dopustna, saj Komisijo zavezujejo njene lastne smernice in obvestila, v skladu z zadevnim obvestilom o poroštvih pa bi zato morala vse elemente ustrezno opredeliti. Republika Avstrija opozarja na vidik, za katerega trdi, da pomeni nezadostno opredelitev trajanja jamstva, in v tem okviru trdi, da je Splošno sodišče kršilo točko 4.2 obvestila o poroštvih, ker ni izračunalo „gotovinskega ekvivalenta dotacije“ teh poroštev.

138. V skladu s točkama 3.2(a) in 4.1(a) tega obvestila bi morala Komisija poleg tega – na lastno pobudo – preveriti, ali je posojiljemalec v finančnih težavah. To naj bi bilo pomembno, ker dodeljevanje državnih pomoči podjetjem, ki so v težavah, praviloma ni dopustno. Republika Avstrija trdi, da je Splošno sodišče, ker te napake ni prepoznalo, napačno uporabilo pravo.

b) Presoja

139. Glede trditve Republike Avstrije v zvezi s tem, da elementi pomoči niso bili ustrezno opredeljeni in da to pomeni kršitev vrste smernic in uredb Komisije, ki določajo pravila o državni pomoči in ki jih bi bilo treba v obravnavani zadevi uporabiti v skladu z načelom enakega obravnavanja in nediskriminacije, je Splošno sodišče zahteve za uporabo člena 107(3)(c) PDEU navedlo v točkah 248 in 249 izpodbijane sodbe. Glede na to, da je lahko Komisija zadevno pomoč ocenila v skladu s temi zahtevami, ne da bi pri tem opredelila dodatne elemente pomoči, Komisija ni storila nobene napake, prav tako pa napake ni storilo Splošno sodišče, ko je to oceno sprejelo.⁹² Iz podrobne analize, ki jo je Splošno sodišče opravilo v točkah od 251 do 255 izpodbijane sodbe, izhaja, da navedene smernice in uredbe določajo posebne razloge, iz katerih morajo biti zneski pomoči količinsko določeni. V številnih primerih se to zahteva zaradi standardiziranega pristopa, ki pa pri neposredni uporabi člena 107(3)(c) PDEU ni niti primeren niti potreben.

140. Ker Republika Avstrija trdi, da presoje sorazmernosti zaradi nezadostne opredelitve elementov pomoči ni bilo mogoče ustrezno opraviti, skuša s tem v bistvu ponovno uveljavljati trditve, ki jih je že navedla v četrtem delu tretjega pritožbenega razloga. Kot sem že ugotovil, je presoja sorazmernosti na podlagi člena 107(3)(c) PDEU namenjena zgolj ugotavljanju, ali pomoč spreminja trgovinske pogoje v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi. Republika Avstrija sploh ne trdi, da imajo takšen učinek elementi pomoči, ki po njenem mnenju niso opredeljeni, kot so stroški odlaganja in dokončnega skladiščenja odpadkov ter natančni pogoji dogovora z ministrstvom. Zato trditve Republike Avstrije v zvezi s tem vidikom ni mogoče sprejeti.

⁹² Iz točk od 72 do 74 pritožbe je razvidno, da ima Republika Avstrija, ko se sklicuje na nezadostno opredelitev elementov pomoči, čeprav v točki 70 pritožbe to zanika, dejansko v mislih to, da pomoč ni količinsko določena.

141. Glede trditve Republike Avstrije glede morebitnih težav pri uporabi člena 1(c) Uredbe št. 2015/1589 v povezavi s členom 4(1) Uredbe št. 794/2004 pa ni jasno, kateri del izpodbijane sodbe se s to trditvijo pravzaprav izpodbija.⁹³ Tudi če se ta napaka spregleda, ta trditev nikakor ne utemeljuje stališča Republike Avstrije. Republika Avstrija namreč trdi, da ne more razumeti, kako bi bilo mogoče sporne ukrepe pomoči, ki so predmet obravnavane zadeve, uskladiti z navedenimi določbami. V bistvu jih sploh ni treba. Člen 4 Uredbe št. 794/2004 ureja zgolj izjeme od postopka priglasitve oziroma njegove poenostavitve. Če teh zahtev, kot je na primer ta, da povečanje proračuna potrjene sheme pomoči ne presega 20 %, ni mogoče izpolniti, bo tak ukrep enostavno štel za „novo pomoč“ in ga bo treba v skladu s členom 2 in Prilogo I k Uredbi 2015/1589 priglasiti na standardnem obrazcu za priglasitev, ne pa na poenostavljenem obrazcu za priglasitev.⁹⁴ Tudi če Združeno kraljestvo zaradi neobstoja opredelitve začetnega proračuna njegovega povečanja ne bi moglo priglasiti na poenostavljenem obrazcu, pa v nasprotju s tem, kar trdi Republika Avstrija, to Združenemu kraljestvu niti ne odvzema niti ne otežuje možnosti, da „povečanje proračuna“ priglasijo kot „novo pomoč“.

142. To, da je treba vsako poznejšo spremembo ukrepov priglasiti, je navedeno tudi v točki 266 izpodbijane sodbe. Splošno sodišče v tej točki poudarja, da se sklep Komisije o odobritvi pomoči nanaša samo na projekt, kot ji je bil priglašen. Republika Avstrija te ugotovitve ni izpodbijala. Zato trditev Republike Avstrije ni mogoče sprejeti.

143. Iz vseh teh razlogov je treba prvi del petega pritožbenega razloga Republike Avstrije zavrnilo.

144. V zvezi z obvestilom o poroštvih je treba poudariti, kot je pravilno navedla Francoska republika, da je v obvestilu o poroštvih obravnavano vprašanje, ali poroštvo pomeni državno pomoč, ne pa ali je združljivo s skupnim trgov. To je jasno razvidno iz točke 5 obvestila o poroštvih. To pomeni, da uporaba tega obvestila nima nobenega vpliva na to, ali je kreditno jamstvo združljivo s členom 107(3)(c) PDEU. V skladu s točko 3.2(d) obvestila o poroštvih je to, da se za „poroštvo [...] plača tržno oblikovana cena“, eno izmed štirih meril, ki morajo biti kumulativno izpolnjena, da se lahko *izključi* obstoj državne pomoči v okviru posameznega državnega poroštva. V zvezi s tem je treba spomniti, da dejstvu, da je kreditno jamstvo pomenilo državno pomoč, ni oporekala nobena izmed strank, prav zato, ker cena, ki jo je družba NNBG plačala za navedeno jamstvo, ne more škodovati za tržno ceno. Razlog za to je povsem preprost, saj takšnega instrumenta ni ponujal nobeden od upoštevanih kapitalskih trgov.⁹⁵ Kreditno jamstvo tako nedvomno ni izpolnjevalo meril, da bi bilo mogoče v skladu z obvestilom o poroštvih izključiti obstoj državne pomoči. Splošnemu sodišču iz istega razloga tudi ni bilo treba podrobneje preučevati tega, da „[p]osojiljemalec ni v finančnih težavah“. To je namreč še eno izmed štirih meril, določenih za to.⁹⁶

145. Trditev Republike Avstrije v zvezi s tem, da bi bilo treba v skladu s točko 4.2 obvestila o poroštvih vsekakor izračunati gotovinski ekvivalent poroštva, prav tako ni pravilna. Ker ni sporno, da je bilo kreditno jamstvo skupaj s preostalimi ukrepi pomoči opredeljeno kot državna pomoč, ni bilo nobenega razloga za nadaljnje preučevanje.

146. Iz teh razlogov je trditev Republike Avstrije, ki temelji na obvestilu o poroštvih, vsekakor brezpredmetna, peti pritožbeni razlog pa je treba v celoti zavrnilo.

93 To ni presenetljivo; Splošno sodišče tega vidika ni obravnavalo, saj ga Republika Avstrija ni navedla.

94 Republika Avstrija se v točki 73 pritožbe s tem celo strinja.

95 Točke od 336 do 339 obrazložitve spornega sklepa.

96 Točka 3.2(a) obvestila o poroštvih.

147. Komisija je dejansko izrazila pomisleke glede podcenjenosti upoštevne tveganja v okviru prvotne provizije, ki jo je za kreditno jamstvo predlagalo Združeno kraljestvo. Združeno kraljestvo je višino provizije za navedeno jamstvo posledično prilagodilo na 295 bazičnih točk (kar odraža kreditno tveganje, ki je blizu oceni BB), Komisija pa je menila, da je ta prilagojena višina provizije ustrezen približek hipotetični tržni višini za instrument, ki ga trg dejansko ni ponujal.⁹⁷ S to spremembo v prilagojeni strukturi provizije so bili odpravljeni tudi pomisleki Komisije glede izredno dolge zapadlosti obveznic, ki naj bi se izdale.⁹⁸

148. Ostaja torej vprašanje, ki je omejeno na to: ali je mogoče trditi, da obstaja kakršna koli dejanska negotovost v zvezi s trajanjem jamstva, višino posojila ali načinom, na katerega je bila izračunana višina provizije? Sam se lahko le strinjam s pristopom Splošnega sodišča, ki je te trditve zavrnilo.⁹⁹

149. Morda na tem mestu zadostuje ugotovitev, da je Komisija razpolagala z dokazi, na podlagi katerih je lahko pravilno ugotovila, da jamstvo ni neomejeno, temveč pokriva pravočasno plačilo glavnice in obresti, pri čemer je tehtano povprečno trajanje zapadlosti obveznic 27,4 leta.¹⁰⁰ Prav tako je mogoče ugotoviti, da so bile Komisiji predložene ustrezne obrazložitve, na podlagi katerih je utemeljeno sklepala, da mora prilagojena višina provizije za kreditno jamstvo znašati 295 bazičnih točk in na ta način odražati tako bonitetno oceno BB kot tudi izredno dolgo zapadlost zadevnih obveznic.¹⁰¹

150. V teh okoliščinah moram ugotoviti, da trditve Republike Avstrije v zvezi z domnevnimi negotovostmi obsega pomoči enostavno niso utemeljene.

VI. Povzetek

151. Skratka, moje glavne ugotovitve so torej:

1. Člen 106a(3) Pogodbe Euratom jasno določa, da ima Pogodba Euratom glede primarnega prava Unije enako vlogo kot PEU in PDEU.
2. Člen 106a(3) Pogodbe Euratom dalje določa, da niti določb PEU niti določb PDEU ni mogoče uporabljati na področju Pogodbe Euratom, če te določbe odstopajo od določb Pogodbe Euratom. Če je torej posamezno vprašanje izčrpno ali posebej urejeno s Pogodbo Euratom, se določbe PEU in PDEU ne smejo uporabiti. Nasprotno pa se določbe PEU in PDEU uporabljajo na vseh področjih prava Unije, ki jih Pogodba Euratom ne ureja.
3. V Pogodbi Euratom ni nobene določbe, ki bi urejala vprašanje državnih pomoči. Ker je Pogodba Euratom po eni strani zgolj področna pogodba, ki ureja točno določen sektor, in ker imata PEU in PDEU po drugi strani veliko daljnosežnejše cilje (ne nazadnje tudi delovanje notranjega trga), se zdi primerno, da se pravila o konkurenci in državni pomoči, ki jih vsebuje PDEU, uporabljajo za sektor jedrske energije, če Pogodba Euratom ne vsebuje posebnih pravil. Iz teh razlogov se za obravnavani ukrep državne pomoči uporablja člen 107 PDEU.
4. Določbe členov 1 in 2(c) Pogodbe Euratom nujno predvidevajo razvoj jedrskih elektrarn. Ni dvoma, da so države članice želele, da bi bila Pogodba Euratom živ dokument, ki bi se lahko organsko razvijal in prilagajal okoliščinam sodobnega časa. Iz tega sledi, da trditve Republike

97 Točke od 463 do 477 obrazložitve spornega sklepa; točki 304 in 305 izpodbijane sodbe.

98 Točka 472 obrazložitve spornega sklepa.

99 Glej na splošno točke od 302 do 322 izpodbijane sodbe.

100 Točka 432 obrazložitve spornega sklepa.

101 Točka 472 obrazložitve spornega sklepa.

Avstrije, da te določbe Pogodbe Euratom ne zajemajo ne gradnje novih jedrskih elektrarn ne nadomestitve in posodobitve starajočih se elektrarn s sodobnejšimi tehnologijami, ki so že razvite, ni mogoče sprejeti.

5. Res je sicer, da so prednosti jedrske energije predmet žgočih razprav v številnih državah članicah, vendar Sodišče ni niti pristojno niti nima demokratične legitimnosti za odločanje o tovrstnih vprašanjih. Ker pa je očitno, da je razvoj jedrske energije, kot je navedeno v Pogodbi Euratom, jasno opredeljen cilj prava Unije, tega cilja ni mogoče podrediti drugim (in po mnenju nekaterih morebiti nasprotujočim) ciljem prava Unije, kot je varstvo okolja iz naslova XX PDEU. Poleg tega je v jasnem besedilu člena 194(2) PDEU nedvoumno priznana pravica vsake države članice, da izbira med različnimi viri energije in določi „splošno strukturo [svoje] oskrbe z energijo“, ta pravica pa mora nujno zajemati pravico vsake države članice, da v okviru svojih virov za oskrbo z energijo razvija tudi jedrsko energijo.
6. V nasprotju s stališčem, ki ga je Splošno sodišče zavzemalo v celi vrsti zadev od sodbe *Mediaset/Komisija*¹⁰² dalje in v skladu s katerimi mora vsaka državna pomoč, odobrena na podlagi člena 107(3)(c) PDEU, služiti „skupnemu interesu“, ta zahteva v dejanskem besedilu člena 107(3)(c) PDEU ni določena, čeprav je navedena v členu 107(3)(b) PDEU („[...] pomembnega projekta skupnega evropskega interesa [...]“).
7. Iz tega sledi, da se ne zahteva, da pomoč izpolnjuje cilje, ki presegajo tiste, ki so posebej določeni v členu 107(3)(c) PDEU. Glede na besedilo in mesto te določbe v PDEU za to, da bi bila pomoč združljiva s Pogodbo, ni potrebno, da uresničuje bodisi „cilj v skupnem interesu“ bodisi „cilj v javnem interesu“. Potrebno je zgolj to, da „pospeš[uje] razvoj[...] določenih gospodarskih dejavnosti“, obenem pa ne sme „spreminja[ti] trgovinskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi“. Trditve Republike Avstrije, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker je presodilo, da mora pomoč služiti le „javnemu“ interesu, in ne „skupnemu“ interesu, tako ni mogoče sprejeti, saj po mojem mnenju in v nasprotju s tem, kar je menilo Splošno sodišče v izpodbijani sodbi, dejansko ni treba izpolniti nobenega od teh dveh meril.
8. Tudi če je takšna presoja člena 107(3)(c) PDEU napačna, pa je gradnja jedrske elektrarne Hinkley Point C vsekakor v „skupnem interesu“ (in ima, če uporabim ta izraz, tudi „javni namen“) v tem smislu, saj je razvoj jedrskih elektrarn še vedno osrednji cilj Pogodbe Euratom, čeprav posamezne države članice, kot je Republika Avstrija, nasprotujejo zamisli o uporabi jedrske energije. Vse države članice so s sprejetjem ciljev Pogodbe Euratom na načelni ravni izrazile svoje brezpogojno priznanje pravice drugih držav članic, da na lastnem ozemlju gradijo jedrske elektrarne, če se za to odločijo. Tak cilj, ki je v Pogodbi jasno določen, pa mora biti že skoraj po definiciji tak, da lahko pomeni cilj v skupnem interesu v smislu uporabe pravil o državni pomoči.
9. Splošno sodišče je pravilno ugotovilo, da je Komisija razpolagala s številnimi dokazi o tem, da vlagatelji, ki delujejo na trgu, jedrske elektrarne Hinkley Point C niso bili pripravljene ali celo niso bili sposobni financirati, če Združeno kraljestvo ne bi zagotovilo poroštev in drugih oblik pomoči. Za namene te zadeve ni pomembno, da v zvezi z drugimi oblikami proizvodnje električne energije morda ne obstaja nedelovanje trga. Splošno sodišče ni storilo napake, ker je ugotovilo, da je proizvodnja jedrske energije upoštevana gospodarska dejavnost v smislu člena 107(3)(c) PDEU.
10. V primerih, povezanih z državno pomočjo, je naloga Komisije, kot je jasno določeno v členu 107(2) in (3) PDEU, zgolj oceniti, ali bi se lahko zadevni državni ukrep štel za „združljiv[...] z notranjim trgovom“. Ta naloga v bistvu pomeni preučitev združljivosti zadevne pomoči s pravili o konkurenci in z notranjim trgovom, ne pa tudi s pravili na področju okolja.

¹⁰² Sodba z dne 15. junija 2010 (T 177/07, EU:T:2010:233).

Kakršno koli odločanje o tem, ali naj se zadevnemu projektu z gradbenega in okoljevarstvenega vidika izda ustrezno dovoljenje, pa je načeloma zaupano pristojnim organom držav članic, in ne Komisiji v okviru uporabe pravil o državni pomoči.

11. Bistvo ocenjevanja združljivosti kakršne koli pomoči z notranjim trgov v smislu člena 107(3)(c) PDEU je pravzaprav v tem, ali takšna pomoč prispeva k naložbam oziroma ali spodbuja naložbe v razvoj določenih gospodarskih dejavnosti, do katerih sicer ne bi prišlo. Med pomočjo za naložbe in pomočjo za tekoče poslovanje ni nikakršnega predhodnega razlikovanja. Ne le, da takšnega razlikovanja ni mogoče utemeljiti na podlagi člena 107 PDEU, ampak bi bilo vsako tako razlikovanje površno in bi privedlo do izogibanja z uporabo kreativnih računovodskih metod.
12. Res je, da sporni ukrepi pomoči niso omejeni zgolj na stroške gradnje, ampak zajemajo tudi posebne stroške, povezane z zagotavljanjem jedrske energije, vključno s stroški ravnanja z izrabljenim gorivom. Vendar so ti stroški vseeno stroški naložbe, ki so nujni, da bi zadevna elektrarna lahko obratovala.
13. Splošno sodišče je v teh okoliščinah povsem upravičeno zavrnilo tožbo zoper sklep Komisije o odobritvi zadevnih ukrepov pomoči, ki jo je Združeno kraljestvo dodelilo v zvezi z gradnjo jedrske elektrarne Hinkley Point C.

VII. Predlog

152. V teh okoliščinah torej Sodišču predlagam, naj zavrne pritožbo, ki jo je Republika Avstrija vložila zoper sodbo Splošnega sodišča.