



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (peti senat)

z dne 27. januarja 2022 *

„Predhodno odločanje – Notranji trg električne energije – Direktiva 2009/72/ES – Člen 15(4) – Prednostno razporejanje – Zanesljiva oskrba – Člen 32(1) – Prosti dostop tretjih oseb – Zajamčeni dostop do prenosnih omrežij – Direktiva 2009/28/ES – Člen 16(2) – Zajamčeni dostop – Člen 107(1) PDEU – Člen 108(3) PDEU – Državne pomoči“

V zadevi C-179/20,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Curtea de Apel București (pritožbeno sodišče v Bukarešti, Romunija) z odločbo z dne 3. marca 2020, ki je na Sodišče prispela 7. aprila 2020, v postopku

Fondul Proprietatea SA

proti

Guvernul României,

SC Complexul Energetic Hunedoara SA, v likvidaciji,

SC Complexul Energetic Oltenia SA,

Compania Națională de Transport al Energiei Electrice „Transelectrica“ SA,

ob udeležbi

Ministerul Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri,

SODIŠČE (peti senat),

v sestavi E. Regan, predsednik senata, K. Lenaerts, predsednik Sodišča v funkciji sodnika petega senata, C. Lycourgos, predsednik četrtega senata, I. Jarukaitis (poročevalec) in M. Ilešič, sodnika,

generalni pravobranilec: P. Pikamäe,

sodna tajnica: R. Șereș, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 2. junija 2021,

* Jezik postopka: romunščina.

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Fondul Proprietatea SA C. Dontu, D. Petrache in J. Anghel, avocați,
- za SC Complexul Energetic Oltenia SA D. Burlan, V. Bobei, V. Boca in L. Diaconu Pinte,ă,
- za Evropsko komisijo O. Beynet, L. Nicolae, A. Bouchagiar in K.-Ph. Wojcik, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 9. septembra 2021

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 107(1) in 108(3) PDEU ter člena 15(4) Direktive 2009/72/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o skupnih pravilih notranjega trga z električno energijo in o razveljavitvi Direktive 2003/54/ES (UL 2009, L 211, str. 55).
- 2 Ta vloga je bila vložena v okviru spora med družbo Fondul Proprietatea SA na eni strani ter Guvernul României (romunska vlada), družbo SC Complexul Energetic Hunedoara SA, v likvidaciji (v nadaljevanju: CE Hunedoara), ki jo zastopa sodni upravitelj Expert Insolvență SPRL, družbo SC Complexul Energetic Oltenia SA (v nadaljevanju: CE Oltenia) in Compania Națională de Transport al Energiei Electrice „Transelectrica“ SA (državno podjetje za prenos električne energije Transelectrica, v nadaljevanju: Transelectrica) na drugi strani v zvezi z zahtevo za odpravo odločbe romunske vlade o sprejetju ukrepov za zanesljivost oskrbe z električno energijo.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2005/89/ES

- 3 V uvodni izjavi 5 Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2005/89/ES z dne 18. januarja 2006 o ukrepih za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe z električno energijo in naložb v infrastrukturo (UL 2006, L 33, str. 22) je navedeno:

„Pri spodbujanju proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov energije je treba zagotoviti s tem povezane razpoložljive rezervne zmogljivosti, kjer je to tehnično potrebno, da bi omrežje lahko še naprej zagotavljalo zanesljivo in varno oskrbo.“

Direktiva 2009/28/ES

- 4 V uvodni izjavi 60 Direktive 2009/28/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov, spremembi in poznejši razveljavitvi direktiv 2001/77/ES in 2003/30/ES (UL 2009, L 140, str. 16) je bilo navedeno:

„Prednostni in zjamčeni dostop za električno energijo iz obnovljivih virov sta pomembna za vključitev obnovljivih virov energije na notranji trg električne energije v skladu s členom 11(2) in nadaljnjim razvojem člena 11(3) Direktive 2003/54/ES [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2003 o skupnih pravilih za notranji trg z električno energijo in o razveljavitvi Direktive 96/92/ES (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 12, zvezek 2, str. 211)]. Zahteve glede ohranjanja zanesljivosti in varnosti omrežja ter razpošiljanja se lahko razlikujejo glede na značilnosti nacionalnega omrežja in njegovega varnega delovanja. Prednostni dostop do omrežja zagotavlja, da proizvajalci električne energije iz obnovljivih virov lahko kadar koli prodajo in prenesejo električno energijo iz obnovljivih virov v skladu s pravili priključevanja, kadar koli je vir na voljo. V primeru, da se električna energija iz obnovljivih virov vključi v fizični trg, zjamčeni dostop zagotavlja, da vsa prodana električna energija, za katero je bila prejeta podpora, dobi dostop do omrežja, kar omogoča uporabo kar največje količine električne energije iz obnovljivih virov iz obratov, priključenih na omrežje. [...]“

- 5 Člen 16 te direktive, naslovljen „Dostop do omrežij in upravljanje omrežij“, je v odstavku 2 določal:

„Ob upoštevanju zahtev glede ohranjanja zanesljivosti in varnosti omrežja in na podlagi preglednih in nediskriminatornih meril, ki jih opredelijo pristojni nacionalni organi:

[...]

- (b) države članice poleg tega zagotovijo bodisi prednostni ali zjamčeni dostop do omrežnega sistema električni energiji, proizvedeni iz obnovljivih virov; [...]“

Direktiva 2009/72

- 6 V uvodnih izjavah 3 in 5 Direktive 2009/72 je bilo navedeno:

„(3) Svobščine, ki jih Pogodba zagotavlja državljanom Unije – med drugim prosti pretok blaga, svoboda ustanavljanja in svoboda opravljanja storitev – so možne le na popolnoma odprtem trgu, ki vsem potrošnikom omogoča svobodno izbiro dobaviteljev in vsem dobaviteljem, da svoje proizvode svobodno dobavljajo svojim odjemalcem.

[...]

- (5) Zanesljiva oskrba z električno energijo je ključnega pomena za razvoj evropske družbe, za izvajanje trajnostne politike o podnebni spremembi in za spodbujanje konkurence na notranjem trgu. Zato bi bilo treba še naprej razvijati čezmejne medsebojne povezave, kar bo vsem potrošnikom in industriji v [Evropski uniji] zagotovilo dobavo vseh virov energije po najbolj konkurenčnih cenah.“

- 7 Člen 1 te direktive, naslovljen „Vsebina in področje uporabe“, določa:
- „Ta direktiva določa skupna pravila za proizvodnjo, prenos, distribucijo in dobavo električne energije, ki vključujejo določbe za varstvo potrošnikov, namenjena pa so izboljšanju in integraciji konkurenčnih trgov z električno energijo v [Uniji]. [...]“
- 8 Člen 2 navedene direktive, naslovljen „Opredelitev pojmov“, določa:
- „Za namene te direktive se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:
- [...]
3. ‚prenos‘ pomeni transport električne energije na zelo-visokonapetostnem in visokonapetostnem povezanem sistemu z namenom dostave električne energije končnim odjemalcem ali distributerjem, vendar ne vključuje dobave;
4. ‚operater prenosnega sistema‘ pomeni pravno ali fizično osebo, ki je odgovorna za obratovanje prenosnega sistema, zagotavljanje njegovega vzdrževanja in po potrebi za razvoj le-tega na danem območju, za medsebojne povezave z drugimi sistemi, kjer to ustreza, in za zagotavljanje dolgoročne zmogljivosti sistema za zadovoljitev razumnih potreb po transportu električne energije;
- [...]
16. ‚vrstni red gospodarnosti‘ pomeni razvrstitev virov dobave električne energije skladno z gospodarskimi merili;
17. ‚pomožna storitev‘ pomeni storitev, potrebno za obratovanje prenosnega ali distribucijskega sistema“.
- 9 Člen 3 navedene direktive, naslovljen „Obveznosti javnih storitev in varstvo odjemalcev“, je v odstavku 14 določal:
- „Države članice se lahko odločijo, da ne bodo uporabile določb členov 7, 8, 32 in/ali 34, če bi uporaba teh določb pravno in dejansko ovirala izpolnjevanje obveznosti, ki so naložene elektroenergetskim podjetjem v splošnem gospodarskem interesu, in če razvoj trgovanja ne bi bil prizadet do takšne mere, ki bi bila v nasprotju z interesi [Unije]. Interesi [Unije] med drugim vključujejo konkurenco za odjemalce v skladu s to direktivo in členom [106] Pogodbe [DEU].“
- 10 Člen 15 Direktive 2009/72, naslovljen „Razporejanje proizvodnih zmogljivosti in izravnava“, je v odstavkih od 1 do 4 določal:
- „1. Brez poseganja v dobavo električne energije na podlagi pogodbenih obveznosti, skupaj s tistimi, ki izhajajo iz razpisnih pogojev, je tam, kjer ima to funkcijo, za razporejanje proizvodnih naprav na svojem območju in za določanje uporabe povezovalnih daljnovodov z drugimi sistemi odgovoren operater prenosnega sistema.
2. Razporejanje proizvodnih naprav in uporaba povezovalnih daljnovodov se določi na podlagi meril, ki jihodobrijo nacionalni regulativni organi, ko so za to pristojni, in ki morajo biti objektivna, objavljena in uporabljena nediskriminatorno, kar zagotavlja pravilno delovanje notranjega trga z električno energijo. Merila upoštevajo vrstni red gospodarnosti električne

energije iz razpoložljivih proizvodnih naprav, prenosov prek povezovalnih daljnovodov in tehnične omejitve sistema.

3. Država članica zahteva od operaterjev sistema, da delujejo v skladu s členom 16 Direktive 2009/28/ES pri razporejanju proizvodnih naprav, ki uporabljajo energijo iz obnovljivih virov. Od operaterja sistema lahko zahteva tudi, da pri razporejanju proizvodnih naprav daje prednost proizvodnim napravam, ki sočasno proizvajajo toploto in električno energijo.

4. Država članica lahko zaradi zanesljivosti oskrbe odredi, da se pri razporejanju proizvodnih naprav daje prednost tistim, ki uporabljajo kot gorivo domače vire primarne energije do obsega, ki ne presega 15 % skupne primarne energije, potrebne za proizvodnjo električne energije, porabljene v zadevni državi članici v posameznem koledarskem letu.“

- 11 Člen 32 Direktive 2009/72, naslovljen „Dostop tretjih oseb do sistema“, je v odstavku 1 določal:

„Države članice poskrbijo, da se za vse upravičene odjemalce uvede sistem dostopa tretjih strani do prenosnih in distribucijskih sistemov na podlagi objavljenih tarif, ki se izvaja objektivno in nediskriminatorno med uporabniki sistema. Države članice zagotovijo, da so te tarife ali metodologije za njihov izračun potrjene pred začetkom njihove veljavnosti v skladu s členom 37 in da se tarife – in metodologije za njihov izračun, če se potrditev nanaša samo nanje – objavijo pred začetkom njihove veljavnosti.“

Romunsko pravo

Zakon št. 123/2012

- 12 Člen 5(3) Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012 (zakon št. 123/2012 o električni energiji in zemeljskem plinu) z dne 10. julija 2012 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 485 z dne 16. julija 2012) v različici, ki se uporablja za spor v postopku v glavni stvari (v nadaljevanju: zakon št. 123/2012), določa:

„S sklepom vlade se lahko iz razlogov, povezanih z zanesljivostjo oskrbe z električno energijo, odobri zajamčeni dostop do elektroenergetskih omrežij za električno energijo, proizvedeno v elektrarnah, ki uporabljajo kot gorivo domače vire primarne energije do letnega obsega, ki ne presega 15 % skupne količine enakovrednega goriva, potrebnega za proizvodnjo električne energije, ki ustreza bruto končni porabi države.“

Vladna odločba št. 138/2013

- 13 Hotărârea Guvernului nr. 138/2013 privind adoptarea unor măsuri pentru siguranța alimentării cu energie electrică (Odločba vlade št. 138/2013 o sprejetju ukrepov za zanesljivost oskrbe z električno energijo) z dne 3. aprila 2013 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 196 z dne 8. aprila 2013) (v nadaljevanju: Odločba št. 138/2013), sprejeta na podlagi člena 5(3) zakona št. 123/2012, je v členu 1 določala:

„Odobri se zajamčeni dostop do elektroenergetskih omrežij za električno energijo, proizvedeno v termoelektrarni Mintia, ki je v lasti [družbe CE Hunedoara], kar ji zagotavlja neprekinjeno delovanje s povprečno električno močjo najmanj 200 MW.“

14 Člen 2 te odločbe je določal:

„Odobri se zjamčeni dostop do elektroenergetskih omrežij za električno energijo, ki jo proizvede [družba CE Oltenia], kar ji zagotavlja neprekinjeno delovanje s povprečno električno močjo najmanj 500 MW.“

15 Člen 3 navedene odločbe je določal:

„[Državno podjetje Transelectrica] mora kot upravljavec prenosnega sistema zagotoviti prednostno razporejanje električne energije, proizvedene v termoelektrarnah iz členov 1 in 2, pod pogoji, določenimi v uredbah, ki jih sprejme Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei [nacionalni organ za regulacijo energetskega sektorja].“

16 Člen 4 iste odločbe je določal:

„Da bi se ohranila raven zanesljivosti nacionalnega elektroenergetskega sistema, je [družbi CE Hunedoara] naložena obveznost, da upravljavcu prenosnega sistema zagotavlja pomožne storitve z električno močjo najmanj 400 MW v skladu z ureditvijo, ki jo sprejme Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei [nacionalni organ za regulacijo energetskega sektorja].“

17 Člen 5 Odločbe št. 138/2013 je določal:

„Da bi se ohranila raven zanesljivosti nacionalnega elektroenergetskega sistema, je [družbi CE Oltenia] naložena obveznost, da upravljavcu prenosnega sistema zagotavlja pomožne storitve z električno močjo najmanj 600 MW v skladu z ureditvijo, ki jo sprejme Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei [nacionalni organ za regulacijo energetskega sektorja].“

18 Člen 6 te odločbe je določal:

„Ukrepi iz te odločbe se uporabljajo od 15. aprila 2013 do 1. julija 2015.“

19 Z odločbo vlade št. 941/2014 je bil rok za uporabo ukrepov iz členov 1, 3 in 4 odločbe št. 138/2013 za družbo CE Hunedoara podaljšan do 31. decembra 2017.

Spor o glavni stvari in vprašnji za predhodno odločanje

20 Fondul Proprietatea, družba, ki je manjšinska delničarka družbe S.P.E.E.H. Hidroelectrică SA je pri Curtea de Apel București (pritožbeno sodišče v Bukarešti, Romunija) vložila tožbo za odpravo odločbe št. 138/2013, ker naj bi bila s to odločbo dodeljena nezakonita državna pomoč družbama CE Hunedoara in CE Oltenia, ki proizvajata električno energijo, pri čemer kot gorivo uporabljata domače vire primarne energije, in ki sta v večinski lasti države.

21 Iz predloga za sprejetje predhodne odločbe je razvidno, da je bilo z odločbo št. 138/2013 uvedenih več ukrepov v korist teh dveh družb, ki so se za družbo CE Oltenia uporabljali od 15. aprila 2013 do 1. julija 2015, za družbo CE Hunedoara pa do 31. decembra 2017. Najprej je bil v členih 1 in 2 odločbe št. 138/2013 zjamčen dostop do električnih omrežij za električno energijo, proizvedeno v termoelektrarnah teh dveh družb, da bi se zagotovilo neprekinjeno delovanje s povprečno močjo vsaj 200 megavatov (MW) za termoelektrarno družbe CE Hunedoara in vsaj 500 MW za termoelektrarno družbe CE Oltenia. Nato je bilo v členu 3 te odločbe državnemu podjetju Transelectrica, ki je edini upravljavec prenosnega omrežja, naloženo, da zagotovi prednostno razporejanje električne energije, proizvedene v termoelektrarnah teh dveh družb. Nazadnje je bila

v členih 4 in 5 navedene odločbe določena obveznost družb CE Hunedoara in CE Oltenia, da družbi Transelectrica zagotavljata pomožne storitve z električno močjo najmanj 400 MW oziroma 600 MW.

- 22 S sodbo z dne 10. marca 2015 je Curtea de Apel București (pritožbeno sodišče v Bukarešti) tožbo, ki jo je vložila družba Fondul Proprietatea, zavrnilo. Ta družba je zoper to sodbo vložila kasacijsko pritožbo pri Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția de Contencios Administrativ și Fiscal (vrhovno kasacijsko sodišče – oddelek za upravne in davčne spore, Romunija), ki je s sodbo z dne 22. maja 2018 izpodbijano sodbo delno razveljavilo z obrazložitvijo, da Curtea de Apel București (pritožbeno sodišče v Bukarešti) ni preučilo vseh razlogov, ki jih je navedla družba Fondul Proprietatea. Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče) je zato zadevo vrnilo v razsojanje Curtea de Apel București (pritožbeno sodišče v Bukarešti), da preuči vse navedene razloge.
- 23 V postopku ponovnega odločanja o ničnostni tožbi pred Curtea de Apel București (pritožbeno sodišče v Bukarešti) je družba Fondul Proprietatea temu sodišču predlagala, naj Sodišču postavi vprašanja za predhodno odločanje.
- 24 Družba Fondul Proprietatea v zvezi s tem pred predložitvenim sodiščem navaja, da bi odločba št. 138/2013 lahko pomenila državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU.
- 25 Natančneje, družba Fondul Proprietatea navaja, da mora državno podjetje Transelectrica, ki je v večinski lasti države, ves čas zagotavljati ravnovesje nacionalnega elektroenergetskega sistema, to je ravnovesje med proizvodnjo in porabo električne energije. V zvezi s tem naj bi to podjetje kupovalo pomožne storitve v okviru postopkov oddaje javnega naročila, v katerih so ponudbe proizvajalcev električne energije razvrščene po naraščajočem vrstnem redu, tako da se začnejo s ponudbo z najnižjo ceno. Proizvajalci, ki naj bi imeli nizke stroške proizvodnje in naj bi lahko te pomožne storitve ponujali po konkurenčnih cenah, naj bi bili tisti, ki jih praviloma opravljajo.
- 26 Po mnenju družbe Fondul Proprietatea imata termoelektrarni družb CE Hunedoara in CE Oltenia visoke stroške proizvodnje, tako da ne delujeta stalno in ne prodajata velikih količin električne energije. Kadar ti termoelektrarni ne obratujeta, naj bi se njune možnosti za opravljanje pomožnih storitev močno zmanjšale, saj naj bi bil njun ponovni zagon dolgotrajen in naj bi vključeval dodatne stroške. Če bi bila torej spoštovana ekonomska merila, naj ti družbi takih pomožnih storitev ne bi mogli prodati. V tem okviru naj bi romunska država posredovala tako, da jima je odobrila zajamčeni dostop do prenosnih omrežij in prednostno razporejanje ter določila obveznost nakupa pomožnih storitev.
- 27 Družba Fondul Proprietatea meni, da ti ukrepi tema družbama dajejo selektivno gospodarsko prednost, financirano iz državnih sredstev, v škodo drugih proizvajalcev električne energije na trgu. Navedeni ukrepi naj bi onemogočali dosego cilja mehanizma zajamčenega dostopa, vzpostavljenega za spodbujanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov, ki so čisti viri, ker je bil ta dostop odobren družbama, ki električno energijo proizvajata iz onesnažujočih virov. Z odločbo št. 138/2013 naj bi bil zajamčeni dostop odobren le zato, da bi se zadevnima proizvodnima obratoma omogočilo neprekinjeno delovanje, zaradi katerega bi lahko električno energijo proizvajala po ugodnejši ceni in zagotavljala pomožne storitve.

- 28 Romunska vlada, ki je tožena stranka v postopku v glavni stvari, pred predložitvenim sodiščem trdi, da je namen obveznosti državnega podjetja Transelectrica, da na podlagi člena 3 odločbe št. 138/2013 zagotavlja prednostno razporejanje električne energije, ki jo proizvedeta termoelektrarni družb CE Hunedoara in CE Oltenia, uporabiti člen 15(4) Direktive 2009/72 na nacionalni ravni.
- 29 V zvezi s pomožnimi storitvami ta vlada navaja, da je v odločbi št. 138/2013 pojasnjeno, da za obveznost teh dveh proizvajalcev, družb CE Hunedoara in CE Oltenia, da opravljata pomožne storitve, veljajo pogoji, ki jih določajo predpisi Autoritatea Națională de reglementare în domeniul Energiei (nacionalni organ za regulacijo energetskega sektorja, v nadaljevanju: ANRE), ki na nacionalni ravni pripravlja, sprejema in spremlja uporabo kogentnih pravil, potrebnih za delovanje energetskega sektorja.
- 30 Romunska vlada v zvezi z nacionalnimi ukrepi iz postopka v glavni stvari trdi, da ti ne pomenijo državne pomoči.
- 31 Ministerul Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri (ministrstvo za gospodarstvo, energetiko in poslovno okolje), ki je intervenient pred predložitvenim sodiščem, navaja, da odločba št. 138/2013 vsebuje ukrepe, potrebne za to, da nacionalni elektroenergetski sistem deluje varno, in da je bila sprejeta ob upoštevanju raznih preudarkov. Najprej, velika rast proizvodnih zmogljivosti iz obnovljivih virov naj bi od romunske vlade zahtevala, da sprejme ukrepe, ki zagotavljajo zanesljivost oskrbe z električno energijo v skladu z uvodno izjavo 5 Direktive 2005/89.
- 32 Dalje, delovanje elektrarn, ki uporabljajo konvencionalne vire energije, naj bi bilo nujno za pokrivanje krivulje obremenitve zaradi porabe električne energije.
- 33 Poleg tega naj bi raziskave v zvezi z zanesljivostjo in primernostjo nacionalnega elektroenergetskega sistema kazale na to, da je nujno, da delujejo lokalne elektrarne, razporejene po celotnem ozemlju države, ki zagotavljajo pomožne storitve in vzpostavljajo ravnovesje med ponudbo in povpraševanjem. V tem okviru naj bi se štelo, da družba CE Hunedoara lahko pomembno prispeva k zanesljivosti na osrednjem in severozahodnem delu nacionalnega elektroenergetskega sistema.
- 34 Nazadnje, ob sprejetju odločbe št. 138/2013 naj bi povečanje čezmejne trgovine prek zahodnih povezav in zmanjšanje izgub v prenosnem omrežju, ki so neposredno sorazmerne z razdaljo med proizvajalci in potrošniki, zahtevala obstoj znatne proizvodne zmogljivosti na tem območju, družba CE Hunedoara pa naj bi bila edini veliki proizvajalec na osrednjem in severozahodnem delu države.
- 35 Na podlagi teh preudarkov naj bi romunska vlada sprejela odločbo št. 138/2013, ki določa, da se za električno energijo, ki jo proizvedejo obrati družb CE Hunedoara in CE Oltenia, odobri zajamčeni dostop do prenosnih omrežij, da bi se jim zagotovilo neprekinjeno delovanje z električno močjo najmanj 200 MW oziroma najmanj 500 MW, pri čemer naj bi ti vrednosti pomenili pravico zadevnih proizvajalcev, ne pa obveznost delovati s tema močema.
- 36 Državno podjetje Transelectrica pred predložitvenim sodiščem trdi, da mora imeti nacionalni elektroenergetski sistem za zagotovitev ustreznosti sistema in za kritje povpraševanja po električni energiji določeno razpoložljivo moč, ki jo zagotavljajo elektrarne in ki je večja od moči, porabljene v konicah. Prav tako naj bi bilo obvezno neprestano zagotavljati obratovalno rezervo, ki lahko uravnoveša stalne spremembe v napetostnem omrežju.

- 37 Poleg tega naj bi v nacionalnem elektroenergetskem sistemu prišlo do znatne rasti števila elektrarn, ki proizvajajo električno energijo iz obnovljivih virov energije in katerih proizvodnja je nepredvidljiva in nestalna. Ob tem naj bi elektrarne, ki uporabljajo konvencionalne vire, zlasti tiste, ki uporabljajo premog, imele naraščajoče stroške, ker ne morejo obratovati neprekinjeno in takrat, kadar ne obratujejo, ne morejo zagotavljati nobene pomožne storitve zaradi počasnosti in zelo visokih stroškov zagona.
- 38 Tako naj te elektrarne na trgu ne bi mogle biti konkurenčne, vendar naj bi to, da delujejo kot elektrarne, ki proizvajajo električno energijo iz konvencionalnih virov energije, ostalo nujno za kritje krivulje obremenitve zaradi porabe električne energije in zagotavljanja pomožnih storitev. Zanesljivost nacionalnega elektroenergetskega sistema naj bi zahtevala tudi uporabo različnih goriv za proizvodnjo električne energije, potrebne za pokritje nacionalne porabe energije. V zvezi s tem naj bi romunska vlada poseben pomen pripisovala primarni uporabi notranjih energetskega virov, da bi se zagotovila energetska neodvisnost.
- 39 Državno podjetje Transelectrica pred predložitvenim sodiščem trdi tudi, da družba Fondul Proprietatea meša izravnalni trg in trg pomožnih storitev. Po njegovem mnenju se rezerve na trgu pomožnih storitev kupijo pri ponudnikih, ki so za to pooblaščen, na izravnalnem trgu pa se te rezerve lahko uporabijo ali pa tudi ne. Uporaba na izravnalnem trgu naj ne bi za nobenega ponudnika pomožnih storitev bila zajamčena in naj bi se izvajala v skladu s tržnimi pravili. Ta pravila naj bi se uporabljala tudi za proizvajalce, na katere se nanaša odločba št. 138/2013, in naj ne bi obstajalo nobeno jamstvo prednostne uporabe izravnalne energije, ki so jo ti zagotovili.
- 40 Poleg tega naj bi bil nacionalni trg pomožnih storitev zelo koncentriran, konkurenca pa naj bi bila na tem trgu šibka. V okviru omejene ponudbe naj bi bile cene na konkurenčnem trgu pomožnih storitev zelo visoke, povprečne ponderirane cene na javnih razpisih pa naj bi pogosto presegale regulirane cene. Zato ni mogoče z gotovostjo trditi, da bi bila odkupna cena rezerv, če odločba št. 138/2013 ne bi bila sprejeta, nižja.
- 41 Poleg tega člen 3 odločbe št. 138/2013, v skladu s katerim mora državno podjetje Transelectrica zagotavljati prednostno razporejanje električne energije, ki jo proizvedeta termoelektrarni družbi CE Hunedoara in CE Oltenia, po mnenju državnega podjetja Transelectrica in romunske vlade pomeni izvajanje člena 15(4) Direktive 2009/72, ki je bil v nacionalno pravo prenesen s členom 5(3) zakona št. 123/2012. V zvezi s tem naj bi ANRE pred sprejetjem te odločbe trdil, da so predvideni ukrepi v skladu tako z romunsko zakonodajo kot tudi s pravom Unije, romunski svet za konkurenco pa naj bi navedel, da ti ukrepi ne izkrivljajo trga električne energije in ne uvajajo protikonkurenčnega obravnavanja.
- 42 Predložitveno sodišče navaja, da bi romunska država lahko vzpostavila sistem v korist družb CE Hunedoara in CE Oltenia, s katerim bi tema družbama zagotovila več prednosti, in sicer zajamčeno prodajo električne energije, proizvedeno s stalnim obratovanjem termoelektrarn, in proizvodnjo električne energije po ugodnejši ceni z odpravo stroškov ponovnega zagona elektrarn, ta sistem pa bi lahko pomenil državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU.
- 43 To sodišče meni, da je treba pojasniti, ali člen 5(3) zakona št. 123/2012 pomeni napačen prenos člena 15(4) Direktive 2009/72. Po njegovem mnenju se besedilo zadnjenavedene določbe nanaša na istovrstne proizvajalce električne energije kot navedeni zakon, in sicer na tiste, ki kot gorivo uporabljajo domače vire primarne energije, in vsebuje enako omejitev, to je 15 % skupne primarne energije, potrebne za proizvodnjo električne energije. Vendar naj bi obstajala razlika med to

direktivo in romunsko zakonodajo, s katero je bila navedena direktiva prenesena, saj se ista direktiva ne nanaša na zajamčeni dostop, na katerega se sklicuje navedeni člen 5(3), temveč na odobritev prednostnega razporejanja.

- 44 Predložitveno sodišče meni, da je zato treba presoditi, ali člen 15(4) Direktive 2009/72 pomeni izjemo, ki se uporablja ozko in ki omogoča izključno, da se odobri prednostno razporejanje v prenosnih omrežjih, ne pa, da se odobri zajamčen dostop do teh omrežij, kot je določeno v odločbi št. 138/2013.
- 45 Glede na določbe te direktive predložitveno sodišče navaja, da se zajamčeni dostop do omrežij odobri le za energijo iz obnovljivih virov. Zato meni, da lahko zajamčeni dostop, odobren za električno energijo, ki jo proizvajata družbi CE Hunedoara in CE Oltenia, pomeni kršitev člena 15(4) Direktive 2009/72.
- 46 V teh okoliščinah je Curtea de Apel București (pritožbeno sodišče v Bukarešti) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanja:

- „1. [...] Ali to, da je romunska država sprejela ureditev, ki v korist dveh družb, katerih kapital je v večinski lasti države, določa:
- (a) prednostno razporejanje in obveznost upravljavca prenosnega sistema, da kupuje pomožne storitve od teh družb, ter
 - (b) dodelitev zajamčenega dostopa do elektroenergetskega omrežja za električno energijo, ki jo proizvajata navedeni družbi, s čimer se tema družbama zagotavlja neprekinjeno delovanje,

pomeni državno pomoč v smislu člena 107 PDEU, in sicer, ali gre za ukrep, ki ga financira država oziroma se financira z državnimi sredstvi; ali je selektiven in ali lahko vpliva na trgovino med državami članicami? Če je odgovor pritrdilen, ali je za tako državno pomoč veljala obveznost obvestitve iz člena 108(3) PDEU? [...]

2. [...] Ali je to, da je romunska država dvema družbama, katerih kapital je v večinski lasti države, dodelila pravico do zajamčenega dostopa do elektroenergetskega omrežja, ki bo družbama zagotavljal neprekinjeno delovanje, v skladu z določbami iz člena 15(4) [Direktive 2009/72]?”

Vprašanja za predhodno odločanje

Drugo vprašanje

- 47 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem, ki ga je treba preučiti najprej, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 15(4) Direktive 2009/72 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, ki nekaterim proizvajalcem električne energije, katerih obrati kot gorivo uporabljajo domače vire primarne energije, podeljuje zajamčeni dostop do prenosnih omrežij, da bi se zagotovila zanesljivost oskrbe z električno energijo.
- 48 V členu 15(4) Direktive 2009/72 je določeno, da lahko država članica zaradi zanesljivosti oskrbe odredi, da se pri razporejanju proizvodnih naprav daje prednost tistim, ki uporabljajo kot gorivo domače vire primarne energije do obsega, ki ne presega 15 % skupne primarne energije, potrebne za proizvodnjo električne energije, porabljene v zadevni državi članici v posameznem koledarskem letu.

- 49 Najprej je treba navesti, da je iz elementov, ki jih je predložilo predložitveno sodišče, razvidno, da je cilj člena 5(3) zakona št. 123/2012 prenos člena 15(4) Direktive 2009/72 v romunsko pravo. Kot ugotavlja predložitveno sodišče, se člen 5(3) zakona št. 123/2012 nanaša na iste proizvodne obrate, ki uporabljajo domače vire primarne energije, in na isto zgornjo mejo kot člen 15(4) Direktive 2009/72. Vendar ta nacionalna določba ne določa možnosti, da se odobri prednostno razporejanje, temveč možnost, da se za proizvedeno električno energijo odobri zajamčeni dostop do električnih omrežij. Čeprav Direktiva 2009/72 ne vsebuje nobene izrecne navedbe o takem zajamčenem dostopu, pa je treba ugotoviti, prvič, da njen člen 15(3) napotuje na člen 16 Direktive 2009/28, katerega odstavek 2(b) se med drugim nanaša na zajamčeni dostop do omrežja za električno energijo, proizvedeno iz obnovljivih virov, in drugič, da člen 32(1) Direktive 2009/72 določa načelo prostega dostopa tretjih oseb do omrežja.
- 50 V teh okoliščinah je treba za koristen odgovor na vprašanje, ki ga je postavilo predložitveno sodišče, razložiti člen 15(3) in (4) in člen 32(1) Direktive 2009/72 ter člen 16(2)(b) Direktive 2009/28.
- 51 Kar na prvem mestu zadeva razlago člena 15(4) Direktive 2009/72, je treba preučiti, kaj pomeni možnost, da se proizvodnemu obratu „da prednost“.
- 52 V zvezi s tem je treba spomniti, da iz zahtev po enotni uporabi prava Unije in iz načela enakosti izhaja, da je treba pojme iz določbe prava Unije, ki za določitev svojega pomena in obsega ne napotuje izrecno na pravo držav članic, običajno v vsej Uniji razlagati avtonomno in enotno (sodba z dne 9. septembra 2021, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Naknadna prošnja za mednarodno zaščito), C-18/20, EU:C:2021:710, točka 32 in navedena sodna praksa).
- 53 Ker pa člen 15(4) Direktive 2009/72 ne vsebuje nobenega napotila na nacionalno pravo držav članic, je treba pojme iz te določbe razlagati avtonomno in enotno.
- 54 V zvezi s tem je treba navesti, da je Sodišče že ugotovilo, da razporejanje proizvodnih zmogljivosti operaterju elektroenergetskega omrežja omogoča, da razporedi proizvodne zmogljivosti obratov določenega območja, da bi med drugim nabavil električno energijo za pokritje izgub energije in rezervne zmogljivosti v svojem sistemu ter da bi zagotovil ravnovesje v tem sistemu in pravilno delovanje notranjega trga z električno energijo (glej v tem smislu sodbo z dne 28. novembra 2018, Solvay Chimica Italia in drugi, C-262/17, C-263/17 in C-273/17, EU:C:2018:961, točka 63).
- 55 V skladu s členom 15(2) Direktive 2009/72 se proizvodne naprave, ki se ob tem razporejajo, določijo na podlagi meril, ki morajo biti objektivna, objavljena in uporabljena nediskriminatorno ter ki zlasti upoštevajo vrstni red gospodarnosti.
- 56 Izraz „prednostno“, uporabljen v členu 15(4) Direktive 2009/72, kaže na to, da prednostno razporejanje pomeni odstopanje od pravil o razporejanju, določenih v členu 15(2) te iste direktive. Kot je generalni pravobranilec navedel v točki 29 sklepnih predlogov, pa prednostno razporejanje pomeni, da upravljavec prenosnega sistema razporedi proizvodne obrate na podlagi drugih meril, in ne merila vrstnega reda gospodarnosti.
- 57 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je zakonodajalec Unije s členom 15(3) in (4) Direktive 2009/72 uvedel dve vrsti prednostnega razporejanja, in sicer prednostno razporejanje proizvodnih obratov, ki uporabljajo obnovljive vire energije, in obratov, ki sočasno proizvajajo toploto in električno

energijo, iz člena 15(3) te direktive, ki temelji na cilju varstva okolja, ter prednostno razporejanje proizvodnih obratov, ki kot gorivo uporabljajo domače vire primarne energije, iz člena 15(4) navedene direktive, ki temelji na cilju zanesljivosti oskrbe.

- 58 Kar na drugem mestu zadeva razlago člena 16(2)(b) Direktive 2009/28, ki državam članicam nalaga, da za električno energijo, proizvedeno iz obnovljivih virov, dobrijo bodisi prednostni dostop bodisi zajamčeni dostop do omrežja, je treba ugotoviti, da ta določba ne napotuje izrecno na pravo držav članic za določitev svojega pomena in obsega. Zato je treba v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 52 te sodbe, pojme iz te določbe na ozemlju Unije razlagati avtonomno in enotno.
- 59 Iz sodne prakse Sodišča pa je razvidno, da se dostop do omrežja razume kot pravica do uporabe električnega omrežja (glej po analogiji sodbo z dne 9. oktobra 2008, Sabatauskas in drugi, C-239/07, EU:C:2008:551, točka 42).
- 60 Vendar ta dostop ni neomejen, saj je odvisen od maksimalne zmogljivosti prenosnega omrežja.
- 61 V uvodni izjavi 60 Direktive 2009/28 je navedeno, da v primeru, da se električna energija iz obnovljivih virov vključi v fizični trg, zajamčeni dostop zagotavlja, da vsa prodana električna energija, za katero je bila prejeta podpora, dobi dostop do omrežja, kar omogoča uporabo kar največje količine električne energije iz obnovljivih virov iz obratov, priključenih na omrežje. Iz tega izhaja, kot je generalni pravobranilec navedel v točki 35 sklepnih predlogov, da je zajamčeni dostop, kot je opisan v tej uvodni izjavi 60, mehanizem, ki proizvodnim obratom, ki uporabljajo obnovljive vire energije, zagotavlja dostop do omrežja za prenos proizvedene električne energije.
- 62 Namen zajamčenega dostopa iz člena 16(2)(b) Direktive 2009/28 je obnovljive vire energije vključiti v notranji trg z električno energijo tako, da se zagotovi, da ima vsa električna energija, proizvedena iz obnovljivih virov energije, dostop do omrežja, kar omogoča uporabo maksimalne količine električne energije, proizvedene iz obnovljivih virov.
- 63 Vendar je v tem členu 16(2) navedeno, da zajamčeni dostop za električno energijo, proizvedeno iz obnovljivih virov, ni brezpogojen. Ta določba namreč predvideva tak zajamčeni dostop za električno energijo, proizvedeno iz obnovljivih virov, kadar so izpolnjene zahteve glede ohranjanja zanesljivosti in varnosti omrežja, ki temeljijo na preglednih in nediskriminatornih merilih, ki jih opredelijo pristojni nacionalni organi.
- 64 Tako iz razlage člena 15(4) Direktive 2009/72 in člena 16(2)(b) Direktive 2009/28 izhaja, kot je Evropska komisija v bistvu navedla v svojih pisanjih in na obravnavi pred Sodiščem, da pravila za razporejanje določajo, kateri obrati za proizvodnjo električne energije proizvajajo električno energijo ob določenem času dneva, pravila za dostop pa določajo, kateri proizvajalec ima v primeru fizične prezasedenosti omrežja, kadar zmogljivost ni zadostna, dostop do električnih omrežij.
- 65 Ker torej člen 15(4) Direktive 2009/72 določa le možnost dodelitve pravice do prednostnega razporejanja, ta določba za države članice ne more pomeniti pravne podlage za uvedbo pravice do zajamčenega dostopa do prenosnih omrežij. V členu 16(2)(b) Direktive 2009/28 je sicer res omenjena možnost vzpostavitve „zajamčenega dostopa“, vendar le za zeleno električno energijo. Zato tudi ne more biti pravna podlaga za nacionalne določbe, katerih namen je vzpostaviti zajamčeni dostop obratov za proizvodnjo neobnovljive energije.

- 66 Vendar je treba, na tretjem mestu, za ugotovitev, ali se z nacionalno ureditvijo lahko odobri zjamčeni dostop do prenosnih omrežij za električno energijo, proizvedeno iz goriv, ki pomenijo domače vire primarne energije, upoštevati tudi dostop tretjih oseb do omrežij, urejen v členu 32(1) Direktive 2009/72. V skladu s to določbo države članice poskrbijo, da se za vse upravičene odjemalce uvede sistem dostopa tretjih oseb do prenosnih in distribucijskih sistemov na podlagi objavljenih tarif, ki se izvaja objektivno in nediskriminatorno med uporabniki zadevnega sistema.
- 67 Kakor je Sodišče že večkrat poudarilo, je prost dostop tretjih oseb do teh sistemov, ki je določen v členu 32(1) Direktive 2009/72, eden od bistvenih ukrepov, ki jih morajo države članice izvesti, da se ustvari notranji trg z električno energijo (sodba z dne 28. novembra 2018, Solvay Chimica Italia in drugi, C-262/17, C-263/17 in C-273/17, EU:C:2018:961, točka 54 in navedena sodna praksa).
- 68 Kot je namreč razvidno iz uvodne izjave 3 Direktive 2009/72, je njen namen vzpostaviti popolnoma odprt trg, ki vsem potrošnikom omogoča svobodno izbiro dobaviteljev, vsem dobaviteljem pa, da svoje proizvode svobodno dobavljajo svojim odjemalcem.
- 69 V zvezi s tem je treba navesti, da je nediskriminatoren in pregleden dostop do distribucijskih in prenosnih omrežij električne energije, ki je na voljo za primerno ceno, nujen za pravilno delovanje konkurence in je bistven (sodba z dne 17. oktobra 2019, Elektroobredelenie Yug, C-31/18, EU:C:2019:868, točka 40 in navedena sodna praksa).
- 70 Člen 32(1) Direktive 2009/72, ki zahteva nediskriminatorno delovanje države pri izvrševanju dostopa do omrežja, je poseben izraz splošnega načela enakosti (glej po analogiji sodbo z dne 29. septembra 2016, Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, točka 79 in navedena sodna praksa).
- 71 Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da prepoved diskriminacije zahteva, da se primerljivi položaji ne obravnavajo različno, razen če je tako obravnavanje objektivno utemeljeno (sodba z dne 29. septembra 2016, Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, točka 80 in navedena sodna praksa).
- 72 Različno obravnavanje je utemeljeno, če temelji na objektivnem in razumnem merilu, torej če je povezano z zakonito dopustnim ciljem, ki se želi doseči z zadevno zakonodajo, in če je ta različnost sorazmerna s ciljem, ki se z zadevnim obravnavanjem želi doseči (sodba z dne 29. septembra 2016, Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, točka 81 in navedena sodna praksa).
- 73 Čeprav mora predložitveno sodišče preveriti, ali je različno obravnavanje, kakršno je to v postopku v glavni stvari, upravičeno, mu mora Sodišče za to vseeno zagotoviti vse elemente razlage prava Unije, ki mu bodo omogočili, da odloči.
- 74 V obravnavani zadevi je iz elementov spisa, predloženega Sodišču, razvidno, da je bil zjamčeni dostop z odločbo št. 138/2013 odobren le za električno energijo, ki jo proizvajata dva obrata, ki kot gorivo uporabljata domače vire primarne energije. Ta odločba se ne uporablja za druge proizvajalce električne energije, ki kot gorivo uporabljajo domače vire primarne energije, niti za proizvajalce električne energije, ki uporabljajo obnovljive vire energije, in pomeni različno

obravnavanje, ker so, na eni strani, ti proizvajalci električne energije in, na drugi strani, proizvajalci, na katere se nanaša navedena odločba, glede dostopa do prenosnih omrežij v primerljivem položaju.

- 75 Kar zadeva morebitno upravičitev takega različnega obravnavanja, je treba poudariti, da je bil cilj odločbe št. 138/2013 zagotoviti zanesljivost oskrbe. Iz elementov, ki so bili dani na voljo Sodišču, je namreč razvidno, da so bili ukrepi, sprejeti na podlagi te odločbe, namenjeni zagotavljanju ravnovesja omrežja z ustvarjanjem rezervne zmogljivosti za obdobja konic ter da so bili nujno potrebni za rešitev težav z ravnovesjem omrežja zaradi povečanja proizvodne zmogljivosti iz obnovljivih virov energije in za zadovoljitev povečanja čezmejne trgovine. Namen teh ukrepov je bil tudi zagotoviti, da se za proizvodnjo električne energije uporabljajo različna goriva, pri čemer je bila posebna pozornost namenjena prednostni uporabi notranjih energetskega virov, da bi se zagotovila energetska neodvisnost.
- 76 Ni dvoma, da je cilj zagotoviti zanesljivost oskrbe legitimen. Kot je namreč razvidno iz uvodne izjave 5 Direktive 2009/72, je zanesljiva oskrba z električno energijo ključna za razvoj evropske družbe, za izvajanje trajnostne politike o podnebnih spremembah in za spodbujanje konkurence na notranjem trgu.
- 77 Kar zadeva objektivno in razumno merilo razlikovanja glede na zeleni cilj, je treba v obravnavani zadevi navesti, da tako merilo, ki bi omogočilo razlikovanje dveh obratov, upravičenih do zajamčenega dostopa do prenosnih omrežij, od obratov, ki do takega dostopa niso upravičeni, iz elementov, ki so na voljo Sodišču, ni razvidno. Vendar mora predložitveno sodišče preveriti, ali bi drugi proizvajalci, ki kot gorivo uporabljajo vire primarne energije ali ki uporabljajo druge vire energije na istem geografskem območju, lahko lažje sodelovali pri oblikovanju proizvodnih zmogljivosti in dostopali do prenosnih omrežij.
- 78 Dalje, preveriti je treba, ali je zajamčeni dostop do prenosnih omrežij – v skladu z načelom sorazmernosti – primeren za zagotovitev uresnitve zelenega cilja in ne presega tega, kar je nujno za doseg tega cilja (glej v tem smislu sodbo z dne 29. septembra 2016, Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, točka 100).
- 79 V obravnavani zadevi je očitno, da sta obrata iz odločbe št. 138/2013, ki sta uporabljala domače vire primarne energije, lahko delovala neprekinjeno zaradi zajamčenega dostopa do električnih omrežij in zaradi prednostnega razporejanja teh obratov, kar jima je omogočilo, da sta sodelovala pri oblikovanju proizvodnih zmogljivosti, ki omogočajo zagotavljanje zanesljive oskrbe z električno energijo. Zato je zajamčeni dostop v povezavi z drugimi ukrepi, sprejetimi v odločbi št. 138/2013, primeren za zagotovitev zanesljivosti oskrbe, kar mora preveriti predložitveno sodišče.
- 80 Vendar bo moralo predložitveno sodišče preveriti tudi, ali odobritev zajamčenega dostopa do prenosnih omrežij pod pogoji, določenimi v odločbi št. 138/2013, ne presega tistega, kar je primerno, in ali pomeni ukrep, ki je nujen za doseg zelenega cilja zagotavljanja zanesljivosti oskrbe. V zvezi s tem bo moralo raziskati, ali tega cilja ni mogoče doseči z drugimi sredstvi, ki bi manj posegala v načelo prostega dostopa tretjih oseb do omrežja, določeno v členu 32(1) Direktive 2009/72.
- 81 Glede na vse zgornje preudarke je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 32(1) Direktive 2009/72 razlagati tako, da ne nasprotuje temu, da država članica nekaterim proizvajalcem električne energije, katerih obrati kot gorivo uporabljajo domače vire primarne

energije, prizna pravico do zajamčenega dostopa do prenosnih omrežij, da bi zagotovila zanesljivost oskrbe z električno energijo, če ta pravica do zajamčenega dostopa temelji na objektivnih in razumnih merilih ter je sorazmerna z legitimnim ciljem, ki se uresničuje, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

Prvo vprašanje

- 82 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 107(1) PDEU razlagati tako, da je ukrepe, uvedene z vladno odločbo, in sicer prednostno razporejanje električne energije, ki jo proizvedejo nekateri proizvajalci električne energije, s strani upravljavca omrežja, zajamčeni dostop električne energije, ki jo proizvedejo obrati teh proizvajalcev, do prenosnih omrežij, in obveznost navedenih proizvajalcev, da upravljavcu omrežja zagotavljajo pomožne storitve za določeno količino megavatov, mogoče opredeliti za „državno pomoč“ v smislu te določbe, in če je odgovor na to vprašanje pritrdilen, ali za take ukrepe velja obveznost priglasitve iz člena 108 PDEU.
- 83 Najprej je treba navesti, da Sodišče ni pristojno za odločanje o skladnosti nacionalne določbe s pravom Unije. Prav tako ni pristojno za presojo o združljivosti državne pomoči ali sistema pomoči z notranjim trgov, saj je ta presoja v izključni pristojnosti Komisije, ki deluje pod nadzorom sodišča Unije (sodba z dne 16. julija 2015, BVVG, C-39/14, EU:C:2015:470, točka 19 in navedena sodna praksa).
- 84 Vendar pa je Sodišče pristojno za to, da predložitvenemu sodišču predloži vse pomembne elemente za razlago prava Unije, ki lahko temu omogočijo presojo o skladnosti nacionalnega ukrepa s tem pravom za izdajo sodbe v zadevi, o kateri odloča. Na področju državnih pomoči lahko nacionalnemu sodišču predloži med drugim elemente razlage prava Unije, s katerimi bo lahko ugotovilo, ali je mogoče nek nacionalni ukrep šteti za „državno pomoč“ v smislu prava Unije (sodba z dne 16. julija 2015, BVVG, C-39/14, EU:C:2015:470, točka 20 in navedena sodna praksa).
- 85 Nacionalnim sodiščem so namreč lahko predloženi spori, v katerih so ta dolžna razlagati in uporabljati pojem „pomoč“ iz člena 107(1) PDEU, zlasti zato, da bi ugotovila, ali bi državni ukrep moral biti predmet postopka predhodnega nadzora, ki je določen v členu 108(3) PDEU, in po potrebi preverila, ali je zadevna država članica to obveznost izpolnila (sodba z dne 19. marca 2015, OTP Bank, C-672/13, EU:C:2015:185, točka 31 in navedena sodna praksa).
- 86 Spomniti je tudi treba, da morajo biti v skladu z ustaljeno sodno prakso za opredelitev ukrepa za „državno pomoč“ v smislu člena 107(1) PDEU izpolnjeni vsi pogoji, navedeni v nadaljevanju. Prvič, ukrep mora biti državni ukrep oziroma ukrep iz državnih sredstev. Drugič, ta ukrep mora biti tak, da lahko vpliva na trgovino med državami članicami. Tretjič, z njim mora biti prejemniku podeljena selektivna prednost. Četrto, ukrep mora izkrivljati konkurenco ali groziti z njenim izkrivljanjem (sodba z dne 21. oktobra 2020, Eco TLC, C-556/19, EU:C:2020:844, točka 18 in navedena sodna praksa).
- 87 Kar na prvem mestu zadeva prvega od teh pogojev, je treba opozoriti, da morajo biti prednosti, da bi se lahko opredelile za „pomoči“ v smislu člena 107(1) PDEU, prvič, dodeljene neposredno ali posredno iz državnih sredstev in, drugič, mogoče jih mora biti pripisati državi (sodba z dne 21. oktobra 2020, Eco TLC, C-556/19, EU:C:2020:844, točka 19 in navedena sodna praksa).

- 88 Najprej je treba za presojo pripisljivosti ukrepa državi preučiti, ali so pri sprejetju tega ukrepa sodelovali javni organi (sodba z dne 21. oktobra 2020, *Eco TLC*, C-556/19, EU:C:2020:844, točka 23 in navedena sodna praksa).
- 89 V obravnavani zadevi je iz predloga za sprejetje predhodne odločbe razvidno, da so bili zadevni ukrepi uvedeni z zakonskimi in podzakonskimi akti, in sicer z zakonom št. 123/2012, na katerem temelji odločba št. 138/2013. Za te ukrepe je torej treba šteti, da jih je mogoče pripisati državi v smislu sodne prakse, navedene v prejšnji točki.
- 90 Nato je treba za ugotovitev, ali je bila prednost dodeljena neposredno ali posredno iz državnih sredstev, spomniti, da iz ustaljene sodne prakse izhaja, da prepoved, določena v členu 107(1) PDEU, zajema tako pomoči, ki jih dodeli neposredno država ali so dodeljene iz državnih sredstev, kot tudi pomoči, ki jih dodelijo javni ali zasebni subjekti, ki jih je ustanovila država za to, da jih bo upravljala (glej v tem smislu sodbo z dne 21. oktobra 2020, *Eco TLC*, C-556/19, EU:C:2020:844, točka 25 in navedena sodna praksa).
- 91 Razlikovanje, vzpostavljeno v tej določbi, med „pomočmi, ki jih dodeli država“, in pomočmi „iz državnih sredstev“ ne pomeni, da so vse prednosti, ki jih dodeli država, pomoči ne glede na to, ali se financirajo iz državnih sredstev ali ne, ampak je namen razlikovanja le to, da se v ta pojem vključijo prednosti, ki jih država dodeli neposredno, in prednosti, ki se dodelijo prek javnega ali zasebnega subjekta, ki ga določi ali ustanovi ta država (sodba z dne 21. oktobra 2020, *Eco TLC*, C-556/19, EU:C:2020:844, točka 26 in navedena sodna praksa).
- 92 Iz sodne prakse Sodišča tudi izhaja, da ukrep, ki vključuje med drugim obveznost odkupa energije, lahko tako spada v pojem „pomoči“, tudi če te ne vključujejo prenosa državnih sredstev (sodba z dne 15. maja 2019, *Achema in drugi*, C-706/17, EU:C:2019:407, točka 52 in navedena sodna praksa).
- 93 Člen 107(1) PDEU namreč zajema vsa denarna sredstva, ki jih lahko javni organi dejansko uporabijo za podporo podjetjem, pri čemer ni pomembno, ali ta sredstva trajno spadajo v premoženje države. Čeprav zneski, ki ustrezajo zadevnemu ukrepu pomoči, niso trajno v lasti države, dejstvo, da so stalno pod javnim nadzorom in so torej na voljo pristojnim državnim organom, zadostuje, da se opredelijo za „državna sredstva“ (sodba z dne 15. maja 2019, *Achema in drugi*, C-706/17, EU:C:2019:407, točka 53 in navedena sodna praksa).
- 94 Sodišče je podrobneje odločilo, da je mogoče denarna sredstva, ki se zbirajo z obveznimi prispevki, ki so predpisani z zakonodajo države članice ter se upravljajo in razdeljujejo v skladu s to zakonodajo, šteti za državna sredstva v smislu člena 107(1) PDEU, tudi če jih upravljajo subjekti, ki so ločeni od javnih organov. V zvezi s tem je odločilno, ali je država zadevne subjekte pooblastila za upravljanje državnih sredstev, in ne le, ali so ti zavezani k nakupu z lastnimi finančnimi sredstvi (sodba z dne 15. maja 2019, *Achema in drugi*, C-706/17, EU:C:2019:407, točki 54 in 55 ter navedena sodna praksa).
- 95 V obravnavani zadevi je iz predloga za sprejetje predhodne odločbe razvidno, da je Transelectrica, edini operater prenosnega sistema, javno podjetje, ki je v večinski lasti države. To podjetje mora neprestano zagotavljati ravnovesje nacionalnega energetskega sistema, in sicer ravnovesje med proizvodnjo in porabo električne energije. Za to državno podjetje Transelectrica v postopkih oddaje javnih naročil kupuje pomožne storitve glede na vrstni red gospodarnosti. Vendar mora na podlagi odločbe št. 138/2013 državno podjetje Transelectrica pomožne storitve kupovati pri dveh proizvajalcih električne energije po ceni, ki jo določi ANRE, ne da bi upoštevalo vrstni red

gospodarnosti, kar lahko pripelje do nakupa teh pomožnih storitev po višjih cenah od tistih, ki bi izhajale iz trga. To lahko za državno podjetje Transelectrica pomeni finančno breme, ki bremeni državna sredstva.

- 96 Kar na drugem mestu zadeva pogoj, da mora biti z ukrepi iz postopka v glavni stvari prejemniku podeljena prednost, iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da se za državno pomoč štejejo posegi v kateri koli obliki, ki lahko podjetjem neposredno ali posredno dajejo prednost ali za katere je treba šteti, da upravičenemu podjetju dodelijo gospodarsko prednost, ki je pod običajnimi tržnimi pogoji ne bi dobilo (sodba z dne 17. septembra 2020, *Compagnie des pêches de Saint-Malo*, C-212/19, EU:C:2020:726, točka 39 in navedena sodna praksa).
- 97 Tako za pomoč štejejo zlasti ukrepi, ki v različnih oblikah zmanjšujejo stroške, ki običajno bremenijo proračun podjetja, in so zato, ne da bi bili subvencije v ozkem pomenu besede, enake narave in imajo enake učinke (glej v tem smislu sodbo z dne 27. junija 2017, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C-74/16, EU:C:2017:496, točka 66).
- 98 V obravnavani zadevi je iz predloga za sprejetje predhodne odločbe razvidno, da ukrepi, uvedeni z odločbo št. 138/2013, pomenijo cel sveženj ukrepov v korist dveh proizvajalcev električne energije, družb CE Hunedoara in CE Oltenia. Ti trije ukrepi naj bi bili povezani in naj bi ustvarjali mehanizem, ki omogoča neprekinjeno delovanje proizvodnih obratov. Predložitveno sodišče navaja, da imata obrata, na katera se nanaša odločba št. 138/2013, visoke proizvodne stroške, tako da običajno ne obratujeta stalno. Kadar ta obrata mirujeta, naj bi to zmanjšalo njune možnosti za opravljanje pomožnih storitev, ker je njun zagon počasen ter ker njun zagon in ponovni zagon povzročata visoke stroške. Ker naj bi ukrepi iz postopka v glavni stvari navedenima obratoma omogočali neprekinjeno delovanje, naj bi jima tako zagotavljali, da lahko dobavljata določeno količino električne energije, in jima omogočali, da opravljata pomožne storitve ter zmanjšata stroške, povezane z zagonom in ponovnim zagonom naprav, ter torej zaradi odprave teh stroškov električno energijo proizvajata po ugodnejši ceni.
- 99 Zato ukrepi, kot so tisti iz odločbe št. 138/2013, proizvajalcema električne energije, ki sta upravičenca, dajejo gospodarsko prednost pred njunimi konkurenti, kar je prednost, ki je v običajnih tržnih razmerah ne bi pridobila. Zato je treba ugotoviti, da je v obravnavani zadevi pogoj, ki se nanaša na obstoj selektivne gospodarske prednosti, izpolnjen.
- 100 Kar na tretjem mestu zadeva pogoj, da poseg lahko prizadene trgovino med državami članicami in da izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco, je treba spomniti, da za opredelitev nacionalnega ukrepa za „državno pomoč“ ni treba dokazati dejanskega vpliva pomoči na trgovino med državami članicami niti dejanskega izkrivljanja konkurence, ampak je treba le preučiti, ali ta pomoč lahko vpliva na to trgovino in izkrivlja konkurenco (sodba z dne 18. maja 2017, *Fondul Proprietatea*, C-150/16, EU:C:2017:388, točka 29 in navedena sodna praksa).
- 101 Natančneje, kadar pomoč države članice okrepi položaj enega podjetja v razmerju do drugih konkurenčnih podjetij v trgovini znotraj Unije, se šteje, da pomoč vpliva na ta podjetja. V zvezi s tem ni potrebno, da podjetja, ki so prejemniki pomoči, sama sodelujejo v tej trgovini. Kadar namreč država članica dodeli pomoč podjetjem, lahko s tem ohrani ali poveča dejavnost na svojem notranjem trgu, kar pa povzroči, da se zmanjšajo možnosti podjetij s sedeži v drugih državah članicah, da vstopijo na trg te države članice (glej v tem smislu sodbo z dne 18. maja 2017, *Fondul Proprietatea*, C-150/16, EU:C:2017:388, točki 31 in 32 ter navedena sodna praksa).

- 102 Poleg tega je treba navesti, da pomoči, katerih namen je podjetju omogočiti razbremenitev stroškov, ki bi jih sicer imelo v okviru izvajanja tekočih poslov ali običajnih dejavnosti, načeloma izkrivljajo pogoje konkurence (glej v tem smislu sodbo z dne 19. decembra 2019, Arriva Italia in drugi, C-385/18, EU:C:2019:1121, točka 52 in navedena sodna praksa).
- 103 V obravnavani zadevi, kot navaja predložitveno sodišče, proizvajalci električne energije svojo dejavnost opravljajo na trgu, odprtem za konkurenco in za trgovino med državami članicami, ker je električna energija predmet čezmejne trgovine.
- 104 Poleg tega, kot je navedeno v točki 98 te sodbe, ukrepi iz postopka v glavni stvari upravičenima obratoma omogočajo neprekinjeno delovanje, zaradi česar so jima prihranjeni stroški, povezani z zagonom in ponovnim zagonom naprav, kar naj bi jima omogočalo tudi znižanje končne cene električne energije, ki jo ponujata.
- 105 Zato lahko ukrepi, kot so ti, uvedeni z odločbo št. 138/2013, načeloma vplivajo na trgovino med državami članicami in izkrivljajo konkurenco.
- 106 Iz tega sledi, da je treba glede na zgoraj navedene elemente razlage ukrepe iz postopka v glavni stvari – s pridržkom preverjanj, ki jih mora opraviti predložitveno sodišče – opredeliti za „državno pomoč“ v smislu člena 107(1) PDEU.
- 107 Predložitveno sodišče Sodišče sprašuje tudi, ali bi se moral v primeru, da bi bilo te ukrepe treba opredeliti za „državne pomoči“, za njih uporabljati postopek predhodnega nadzora iz člena 108(3) PDEU.
- 108 Na podlagi te določbe morajo biti nove pomoči predhodno priglašene Komisiji in jih ni mogoče izvajati, preden ni v postopku izdana končna odločba.
- 109 V skladu s sodno prakso Sodišča je ukrep pomoči, ki se izvaja v nasprotju z obveznostmi iz člena 108(3) PDEU, nezakonit (sodba z dne 19. marca 2015, OTP Bank, C-672/13, EU:C:2015:185, točka 66 in navedena sodna praksa).
- 110 Iz navedenega izhaja, da če predložitveno sodišče ukrepe iz postopka v glavni stvari opredeli za „državno pomoč“ v smislu člena 107(1) PDEU, bi bilo treba te ukrepe šteti za novo pomoč in bi zato zanje v skladu s členom 108(3) PDEU veljala obveznost predhodne priglasitve Komisiji. Predložitveno sodišče pa mora preveriti, ali je zadevna država članica to obveznost izpolnila.
- 111 V obravnavani zadevi je iz pisnega stališča Komisije razvidno, da ta v zvezi z državno pomočjo, dodeljeno družbama CE Hunedoara in CE Oltenia na podlagi odločbe št. 138/2013, ni prejela nikakršne priglasitve na podlagi člena 108(3) PDEU. Poleg tega je treba navesti, da izgleda, da navedeni ukrepi ne spadajo na področje uporabe Uredbe Komisije (ES) št. 800/2008 z dne 6. avgusta 2008 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive s skupnim trgom z uporabo členov [107] in [108] Pogodbe [DEU] (Uredba o splošnih skupinskih izjemah) (UL 2008, L 214, str. 3) in Uredbe Komisije (EU) št. 651/2014 z dne 17. junija 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgom pri uporabi členov 107 in 108 Pogodbe [DEU] (UL 2014, L 187, str. 1), ki sta se uporabljali v obdobju veljavnosti odločbe št. 138/2013, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

- 112 Glede na vse zgornje preudarke je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 107(1) PDEU razlagati tako, da je ukrepe, uvedene z vladno odločbo – ki vključujejo to, da upravljavec omrežja, ki je v večinski lasti države, prednostno razporeja električno energijo, ki jo proizvedejo nekateri proizvajalci električne energije, katerih obrati uporabljajo domače vire primarne energije, zajamčeni dostop električne energije, ki jo proizvedejo ti obrati navedenih proizvajalcev, do prenosnih omrežij in obveznost teh istih proizvajalcev, da upravljavcu omrežja zagotavljajo pomožne storitve za določeno količino megavatov, kar jim v zvezi s to količino daje pravico do zagotavljanja električne energije po cenah, ki so predhodno določene in za katere se šteje, da so višje od tržnih cen – mogoče opredeliti za „državno pomoč“ v smislu tega člena 107(1) PDEU. V takem primeru je treba take ukrepe šteti za novo pomoč in za njih zato v skladu s členom 108(3) PDEU velja obveznost predhodne priglasitve Komisiji.

Stroški

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

Iz teh razlogov je Sodišče (peti senat) razsodilo:

- 1. Člen 32(1) Direktive 2009/72/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o skupnih pravilih notranjega trga z električno energijo in o razveljavitvi Direktive 2003/54/ES je treba razlagati tako, da ne nasprotuje temu, da država članica nekaterim proizvajalcem električne energije, katerih obrati kot gorivo uporabljajo domače vire primarne energije, prizna pravico do zajamčenega dostopa do prenosnih omrežij, da bi zagotovila zanesljivost oskrbe z električno energijo, če ta pravica do zajamčenega dostopa temelji na objektivnih in razumnih merilih ter je sorazmerna z legitimnim ciljem, ki se uresničuje, kar mora preveriti predložitveno sodišče.**
- 2. Člen 107(1) PDEU je treba razlagati tako, da je ukrepe, uvedene z vladno odločbo – ki vključujejo to, da upravljavec omrežja, ki je v večinski lasti države, prednostno razporeja električno energijo, ki jo proizvedejo nekateri proizvajalci električne energije, katerih obrati uporabljajo domače vire primarne energije, zajamčeni dostop električne energije, ki jo proizvedejo ti obrati navedenih proizvajalcev, do prenosnih omrežij in obveznost teh istih proizvajalcev, da upravljavcu omrežja zagotavljajo pomožne storitve za določeno količino megavatov, kar jim v zvezi s to količino daje pravico do zagotavljanja električne energije po cenah, ki so predhodno določene in za katere se šteje, da so višje od tržnih cen – mogoče opredeliti za „državno pomoč“ v smislu tega člena 107(1) PDEU. V takem primeru je treba take ukrepe šteti za novo pomoč in za njih zato v skladu s členom 108(3) PDEU velja obveznost predhodne priglasitve Evropski komisiji.**

Podpisi