Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (седми състав)

7 април 2022 година*

„Обжалване — Държавни помощи — Пазар на електрическа енергия, произведена от възобновяеми енергийни източници — Национално законодателство, за което се твърди, че води до предоставяне на незаконно предимство в полза на доставчиците на електрическа енергия — Жалба до Европейската комисия — Решение за отхвърляне без откриване на официалната процедура по разследване — Жалба за отмяна — Регламент (ЕС) 2015/1589 — Член 1, буква з) — Понятие за заинтересована страна — Недопустимост“

По дело C-429/20 P

с предмет жалба на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадена на 11 септември 2020 г.,

Solar Ileias Bompaina AE, установено в Атина (Гърция), представлявано от A. Metaxas, dikigoros, и A. Bartosch, Rechtsanwalt,

жалбоподател,

друга страна в производството:

Европейска комисия, представлявана от B. Stromsky и K. Herrmann, в качеството на представители,

ответник в първоинстанционното производство,

СЪДЪТ (седми състав),

състоящ се от: T. von Danwitz (докладчик), изпълняващ функцията на председател на състава, P. G. Xuereb и A. Kumin, съдии,

генерален адвокат: H. Saugmandsgaard Øe,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

* Език на производството: английски.

постанови настоящото

Решение

1 С жалбата си Solar Ileias Bompaina AE иска отмяна на определението на Общия съд на Европейския съюз от 3 юли 2020 г., Solar Ileias Bompaina/Комисия (T-143/19, непубликувано, наричано по-нататък „обжалваното определение“EU:T:2020:301), с което той отхвърля като недопустима жалбата му за частична отмяна на Решение C(2018) 6777 final на Комисията от 10 октомври 2018 година относно държавна помощ SA.38967 (2014/NN-2) — Гърция — Национална схема за оперативна помощ за инсталации, които използват възобновяеми източници на енергия, и за инсталации за високоефективно комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия (наричано по-нататък „спорното решение“).

Правна уредба

2 Член 1, буква з) от Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 [ДФЕС] (ОВ L 248, 2015 г., стр. 9) гласи:

„За целите на настоящия регламент се прилагат следните определения:

[…]

з) „заинтересована страна“ означава: всяка държава членка или всяко лице, предприятие или обединение от предприятия, чиито интереси биха могли да бъдат засегнати от предоставянето на помощ, по-специално бенефициера на помощта, конкуриращите се предприятия и търговските обединения“.

3 Съгласно член 24, параграф 2 от Регламент 2015/1589:

„Всяка заинтересована страна може да подаде жалба, за да информира [Европейката комисия] за твърдяна неправомерна помощ или за твърдяно неправилно използване на помощ. За тази цел заинтересованата страна надлежно попълва формуляр, установен с разпоредба за прилагане, посочена в член 33, и предоставя цялата задължителна информация съгласно формуляра.

[…]“.

Обстоятелствата по спора и спорното решение

4 Solar Ileias Bompaina, учредено по гръцкото право дружество, е производител на електрическа енергия от възобновяеми енергийни източници, който упражнява дейност на пазара на електрическа енергия в Гърция.

5 На 31 декември 2014 г. на основание член 108, параграф 3 ДФЕС Република Гърция уведомява Европейската комисия, че с Nomos 4254/2014, Metra stirixis kai anaptyxis tis ellinikis oikonomias sto plaisio efarmogis tou n. 4046/2012 kai alles diataxeis (Закон 4254/2014

относно мерките за подкрепа и развитие на гръцката икономика в изпълнение на Закон 4046/2012, както и на други разпоредби FEK A 85/7.4.2014 г.) (наричан по-нататък „новото споразумение за ВЕИ“), влязъл в сила през април 2014 г., е установена правна схема за предоставяне на оперативна помощ в полза на производителите, експлоатиращи възобновяеми енергийни източници (наричани по-нататък „ВЕИ производителите“), и на производителите на високоефективно комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия (наричани по-нататък „КПЕ производителите“).

6 Гръцкият пазар на електрическа енергия, така както е организиран преди и към момента на влизане в сила на новото споразумение за ВЕИ, включва следните категории участници на пазара:

– производителите и вносителите, които захранват мрежата с електрическа енергия,

– участниците на пазара и мрежови оператори, които съставят неконкурентния сегмент от пазара и които купуват произведената от производителите електрическа енергия и могат да извършват всички финансови транзакции на пазара, и

– доставчиците, които купуват електрическа енергия от участниците на пазара и я препродават на крайните потребители.

7 В този контекст за произведената електрическа енергия при регулирани цени ВЕИ и КПЕ производителите получават възнаграждение под формата на преференциални тарифи за изкупуване. Възнаграждението на доставчиците не е фиксирано, а зависи от пазарните условия.

8 За да се финансират преференциалните тарифи за изкупуване в полза на ВЕИ производителите и на КПЕ производителите, с Nomos 2773/1999, Apeleftherosi tis agoras Ilektrikis Energeias — Rythmisi thematon energeiakis politikis kai loipes diataxeis (Закон 2773/1999 за либерализирането на пазара на електрическа енергия, за уреждане на въпроси, свързани с енергийната политика и други разпоредби, FEK A 286/22.12.99 г.) е създадена „специална ВЕИ сметка“. Последната се захранва по същество от специални отчисления за намаляване на парниковите газове, които се удържат от потребителите за всяка консумирана единица електрическа енергия, и от допълнителни източници, каквито са приходите на участниците на пазара на ВЕИ и на КПЕ.

9 С новото споразумение за ВЕИ се изменят преференциални тарифи за изкупуване, приложими за електрическата енергия, генерирана от ВЕИ производителите и от КПЕ производителите. Така за някои видове инсталации са въведени точни технологични горни прагове, с които се определя максималното количество електрическа енергия, доставяна от ВЕИ производителите, които отговарят на условията за получаване на помощ през дадена година. Целта на тези горни прагове е да се ограничи общият размер на помощта, предоставени в полза на някои ВЕИ технологии.

10 Съгласно обяснителния доклад към Закон 4254/2014 новото споразумение за ВЕИ има за цел да елиминира дефицита по специалната ВЕИ сметка и да допринесе за нейната устойчивост. Всъщност през периода, предхождащ влизането в сила на този закон, тази специална сметка има отрицателно салдо, което се обяснява със съчетаване, от една страна, на силно увеличение на разходите, свързани с развитието на централите, използващи възобновяеми енергийни източници, и с развитието на инсталациите за

комбинирано производство на енергия, и от друга страна, на едновременното снижаване на приходите в резултат на намаляването на специалните отчисления, които първоначално се удържат от потребителите вследствие на икономическата криза, както и с намаляване на приходите от продажбата на електрическа енергия.

11 С цел да се елиминира посоченият дефицит механизмът, установен с новото споразумение за ВЕИ, е насочен, от една страна, към намаляване на преференциалните тарифи за изкупуване, които следва да се предвидят в договорите за продажба на електрическа енергия, и от друга страна, към въвеждане на отстъпка върху общия обем електрическа енергия, с която ВЕИ производителите и КПЕ производителите захранват мрежата през 2013 г., за да се балансира по-рано предоставената на тези производители свръхкомпенсация.

12 На 6 май 2015 г. Solar Ileias Bompaina и още едно друго дружество подават жалба до Комисията на основание член 24, параграф 2 от Регламент 2015/1589 относно предвидените в новото споразумение за ВЕИ мерки, като жалбоподателите твърдят, че тези мерки съдържат неправомерна помощ в полза на доставчиците. Тази жалба е регистрирана под номер SA.41794.

13 В жалбата си Solar Ileias Bompaina поддържа, че доставчиците се ползват от селективно предимство, поради факта че съгласно Закон 4254/2014 единствено ВЕИ производителите понасяли разходите, свързани с намаляването на дефицита по специалната ВЕИ сметка в рамките на новото споразумение за ВЕИ. Въпреки това доставчиците също допринасяли за формирането на дефицита по тази специална сметка, предвид обстоятелството че правилата на пазара и формирането на цената на електрическата енергия им позволявали да закупуват електрическа енергия на пазара на едро на по-ниски цени, а поради факта че тези цени не били високи, специалната сметка се захранвала с по-малко постъпления. С други думи, производителите и доставчиците в действителност се намирали в сходно положение от гледна точка на целта за елиминиране на дефицита по специалната ВЕИ сметка. Ето защо това споразумение било селективно, доколкото то не обхващало и доставчиците, поради което те не били длъжни да участват в преодоляването на дефицита, формиран по специалната ВЕИ сметка.

14 На 10 декември 2015 г. Комисията получава втора жалба, подадена от името на производителите на слънчева енергия, а на 22 декември 2017 г. — и трета жалба от името на Pan-Hellenic Rooftop Photovoltaic Association.

15 На 10 март 2016 г. Комисията изпраща първите две жалби на гръцките власти и ги поканва да представят становището си в това отношение. Това становище е представено на 27 юли 2016 г. Третата жалба не е изпратена на гръцките власти, тъй като Комисията констатира, че повдигнатите въпроси вече са обхванати от първите две жалби.

16 Със спорното решение Комисията решава да не повдига никакви възражения по отношение на установената със Закон 4254/2014 схема относно новото споразумение за ВЕИ, който предвижда коригиране на преференциалните тарифи за изкупуване, приложими към ВЕИ и КПЕ производителите.

17 В съображения 111—121 от спорното решение Комисията разглежда твърденията в жалбите, включително изложеното от Solar Ileias Bompaina, и заключава, че:

– жалбоподателите не са представили никакви доводи в подкрепа на тезата, че доставчиците са отчасти отговорни за формирането на дефицита по специалната ВЕИ сметка,

– ВЕИ производителите и доставчиците не се намирали в сходно правно и фактическо положение,

– целта, преследвана с новото споразумение за ВЕИ, е да се намали дефицитът по специалната ВЕИ сметка, като се балансира предоставената преди това на ВЕИ производителите свръхкомпенсация чрез коригиране на преференциалните тарифи за изкупуване, и че

– следователно нотифицираната схема не предоставя на доставчиците никакво селективно предимство чрез държавни ресурси и на тях не им е отпусната никаква помощ.

18 Обобщеното съобщение за това решение е публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз* от 7 декември 2018 г.

19 На 18 декември 2018 г. Solar Ileias Bompaina изпраща писмо до Комисията, с което пита дали последната счита спорното решение за официално отхвърляне на подадената по преписка SA.41794 жалба, или напротив, последната продължава да се счита за висяща.

20 С писмо от 8 февруари 2019 г. Комисията отговаря на заинтересованото лице, че спорното решение обхваща неговата жалба и поради това прекратява производството по тази жалба.

Производството пред Общия съд и обжалваното определение

21 С жалба, подадена в секретариата на Общия съд на 2 март 2019 г., Solar Ileias Bompaina иска по-специално на основание член 263 ДФЕС да бъдат отменени съображения 111—121 от спорното решение.

22 По съображенията, изложени в точки 31—48 от обжалваното определение, Общият съд приема, че Solar Ileias Bompaina не е доказало качеството си на „заинтересована страна“ по смисъла на член 108, параграф 2 ДФЕС и член 1, буква з) от Регламент 2015/1589, а наличието на това качество е необходимото, за да може посоченото дружество да се позове на нарушение на процесуалните си права, доколкото в спорното решение Комисията е приела, без да открива официалната процедура по разследване, че на доставчиците не е предоставена никаква помощ със Закон 4254/2014.

23 Поради това Общият съд отхвърля жалбата като недопустима.

Искания на страните

24 С жалбата си Solar Ileais Bompaina иска от Съда:

– да отмени обжалваното определение,

– да обяви жалбата по дело T-143/19 за допустима и да върне делото на Общия съд за ново разглеждане, както и

– да осъди Комисията да заплати всички съдебни разноски.

25 Комисията иска от Съда да отхвърли жалбата и да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

По жалбата

Доводи на страните

26 Жалбоподателят изтъква две основания в подкрепа на жалбата си, като те следва да бъдат разгледани заедно и с които по същество се твърди, че Общият съд допуснал грешка при прилагане на правото, тъй като отказал да признае на жалбоподателя качеството „заинтересована страна“ по смисъла на член 1, буква з) от Регламент 2015/1589, предвид обстоятелството че допустимостта на подадената жалба зависи от признаването на това качество.

27 Макар жалбоподателят да признава, че в обжалваното определение Общият съд е отразил правилно съдържанието на подадената до Комисията жалба и е разбрал напълно същността на неговите оплаквания, по-специално що се отнася до факта, че финансовата тежест, свързана с елиминирането на дефицита от специалната ВЕИ сметка, се възлагала само на ВЕИ производителите, жалбоподателят все пак счита, че Общият съд трябвало да признае качеството му „заинтересована страна“. Жалбоподателят счита по-специално, че макар Общият съд правилно да е обобщил предмета на неговите оплаквания в точка 10 от обжалваното определение, той все пак не е направил изводите, които се налагат от точка 44 от посоченото определение, тъй като не взел предвид факта, че доставчиците и ВЕИ производителите се намирали в сходно положение в рамките на референтната система, каквато представлява специалната ВЕИ сметка и преследваната с новото споразумение за ВЕИ цел, а именно елиминирането на дефицита по тази сметка. Освен това жалбоподателят поддържа, че Общият съд трябвало да вземе предвид факта, че доставчиците също можели да понесат частична отговорност за наличието на този дефицит.

28 Според жалбоподателя, ако доставчиците също имали задължение да допринасят за елиминирането на посочения дефицит, той щял да се намира в по-добро имуществено положение. Съществувала взаимовръзка между, от една страна, предполагаемата помощ, която се твърди, че получили доставчиците, тъй като били освободени от задължението за вноски с оглед на елиминирането на същия дефицит, и от друга страна, намаляването на преференциалните тарифи за изкупуване, по които е платена електрическата енергия на ВЕИ производителите, какъвто е жалбоподателят, в резултат на което се засягали неговите интереси и положението му на пазара.

29 В това отношение в рамките на извършената проверка Общият съд нарушил правилата относно представянето на доказателства за наличието на качеството „заинтересована страна“ по смисъла на член 1, буква з) от Регламент 2015/1589.

30 По-специално Общият съд неправилно приел, че за да му бъде признато това качество, жалбоподателят трябвало да докаже последиците от твърдяната помощ върху положението му на пазара или върху икономическите му интереси. Според жалбоподателя в решение от 24 май 2011 г., Комисия/Kronoply и Kronotex (C-83/09 P, EU:C:2011:341) Съдът е приел, че жалбоподателите имали посоченото качество единствено въз основа на доводите на последните, че не е изключено разглежданата по това дело помощ да е повлияла върху техните интереси, без да изиска от тях да представят конкретни доказателства за съществуването на тази възможност.

31 Следователно според жалбоподателя не можело да се изисква той да докаже какви биха били конкретните последици от преразглеждането на приложимите за ВЕИ производителите преференциални тарифи за изкупуване, ако отговорността за елиминиране на дефицита по специалната ВЕИ сметка следвало да се разпредели между тези производители и доставчиците. Достатъчно било да се установи, че не може да се изключи възможността тези преференциални тарифи за изкупуване да бъдат по-благоприятни за ВЕИ производителите, ако доставчиците също биха били задължени да правят вноски с оглед рефинансирането на специалната ВЕИ сметка.

32 Комисията счита, че тези доводи трябва да се отхвърлят като неоснователни.

Съображения на Съда

33 В самото начало следва да се припомни, че член 1, буква з) от Регламент 2015/1589 определя понятието „заинтересована страна“ като „всяка държава членка или всяко лице, предприятие или обединение от предприятия, чиито интереси биха могли да бъдат засегнати от предоставянето на помощ, по-специално бенефициера на помощта, конкуриращите се предприятия и търговските обединения“. Следва да се отбележи, че тази разпоредба замества член 1, буква з) от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за ЕО (ОВ L 83, 1999 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 41), чийто текст е идентичен. Ето защо принципите, изведени от съдебната практика относно последната разпоредба и припомнени от Общия съд, по-специално в точка 31 от обжалваното определение, са приложими за целите на тълкуването на член 1, буква з) от Регламент 2015/1589.

34 Съгласно тази разпоредба „заинтересована страна“ означава по-специално всяко лице, предприятие или обединение от предприятия, чиито интереси могат да бъдат засегнати от предоставянето на помощ, т.е. по-конкретно предприятията, конкуренти на получателя на тази помощ. С други думи, става дума за неопределен кръг адресати (вж. решение от 24 май 2011 г., Комисия/Kronoply и Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, т. 63 и цитираната съдебна практика).

35 Следователно тази разпоредба не изключва предприятие, което не е пряк конкурент на получателя на помощта, да бъде квалифицирано като заинтересована страна, ако посочи, че неговите интереси биха могли да бъдат засегнати от предоставянето на помощта. За тази цел е важно това предприятие да докаже в достатъчна степен от правна страна, че е налице риск помощта да окаже конкретно влияние върху неговото положение (вж. в този смисъл решение от 24 май 2011 г., Комисия/Kronoply и Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, т. 64 и 65 и цитираната съдебна практика). Ето защо, макар да е само потенциална

възможността от засягането на интересите на това предприятие, трябва да може да се докаже в достатъчна степен от правна страна наличието на риск от конкретно въздействие върху същите тези интереси.

36 В конкретния случай от фактическите констатации на Общия съд в точки 6—8 от обжалваното определение, които жалбоподателят не оспорва, следва, че одобреното от гръцкия законодател ново споразумение за ВЕИ има за последица намаляването на преференциални тарифи за изкупуване, по които се изплаща електрическата енергия на жалбоподателя в качеството му на ВЕИ производител. Това споразумение има за цел да се преодолее дефицитът по специалната ВЕИ сметка, чието предназначение е да финансира дейността на ВЕИ производителите.

37 Според жалбоподателя обаче, тъй като гръцкият законодател пропуснал да предвиди задължение за такива вноски и за доставчиците, независимо че отново според жалбоподателя те носели отчасти отговорност за формирането на този дефицит, жалбоподателят бил поставен несправедливо в неизгодно финансово положение. Жалбоподателят всъщност поддържа, че ако гръцкият законодател беше задължил доставчиците да правят съответните вноски, за да се преодолее формираният дефицит, имущественото положение на жалбоподателя би могло да бъде по-благоприятно, тъй като не би било необходимо да се намаляват получаваните от него преференциални тарифи за изкупуване. Ето защо жалбоподателят счита по същество, че този пропуск на гръцкия законодател е оказал въздействие върху неговите интереси и че следователно съществува връзка между освобождаването от отговорност, от което се ползвали доставчиците, и намаляването на преференциални тарифи за изкупуване.

38 С оглед на тези фактически обстоятелства Общият съд с основание прилага критериите, изведени от съдебната практика, припомнена в точки 34 и 35 от настоящото решение, като в точка 37 от обжалваното определение той уточнява, че за да може да бъде квалифициран като „заинтересована страна“, жалбоподателят трябвало или да докаже, че се е намирал в отношение на пряка или непряка конкуренция с получателите на предполагаемата помощ, или да докаже, че има риск посочената помощ да окаже определено въздействие върху неговото положение.

39 В точки 39—41 от обжалваното определение Общият съд първо установява, че доставчиците и ВЕИ производителите не се намират в конкурентно отношение, тъй като те осъществяват дейност на различни равнища на пазара на електрическа енергия в Гърция.

40 По-нататък Общият съд проверява дали предполагаемата помощ е можела да окаже определено въздействие върху положението на жалбоподателя и дали той е доказал надлежно наличието на такова потенциално въздействие.

41 В това отношение от обжалваното определение следва, че със Закон 4254/2014 само се намалява по-рано предоставеното подпомагане на ВЕИ производителите, като това е избраното от гръцкия законодател разрешение, за да се преодолее фактът, че схемата за помощи за ВЕИ производителите е поскъпнала твърде много и трябвало да бъде рефинансирана. В този контекст Общият съд установява в точка 44 от обжалваното определение, че макар да няма съмнение, че Закон 4254/2014, с който се предвиждат намалени тарифи за електрическата енергията, произведена от възобновяеми енергийни източници, е приет с цел да се намали дефицитът по специалната ВЕИ сметка, като в резултат на това се пораждат определени последици за ВЕИ производителите,

жалбоподателят все пак не успява да докаже нито наличието на взаимовръзка между намалените тарифи за възобновяемите енергийни източници и факта, че доставчиците на електрическа енергия не плащат вноски към специалната ВЕИ сметка, нито че твърдяната помощ за доставчиците на електрическа енергия би могла да засегне неговото положение на пазара или неговите интереси. По-конкретно, жалбоподателят не е представил разяснения по какъв начин така нареченото освобождаване от отговорност на доставчиците на електрическа енергия със Закон 4254/2014 би могло да окаже влияние върху определянето на новите преференциални тарифи за изкупуване и на приложимите към ВЕИ производителите ценови облекчения, като се има предвид, че така направените корекции целят главно да балансират свръхкомпенсацията, предоставена преди това на тези производители.

42 Накрая, с оглед по-специално на тази последна фактическа преценка, в точка 48 от обжалваното определение Общият съд приема, че жалбоподателят не е доказал качеството си на „заинтересована страна“ по смисъла на член 1, буква з) от Регламент 2015/1589.

43 Тъй като по този начин обаче Общият съд е приложил правилно критериите, установени от релевантната съдебна практика, припомнена в точки 34 и 35 от настоящото решение, той не може да бъде упрекнат в допускането на грешка при прилагане на правото. Всъщност с оглед на разглежданите фактически съображения, които освен това са от компетентността единствено на Общия съд, релевантният критерий, който той е трябвало да вземе предвид, е наличието на доказана в достатъчна степен от правна страна потенциална причинно-следствена връзка между предполагаемата помощ и конкретното засягане на интересите или на положението на съответното предприятие на пазара. За сметка на това е без значение въпросът дали друга категория икономически оператори е можела евентуално да допринесе за формирането на дефицита на равнището на посочената схема за помощ. Също така фактът, че ВЕИ производителите и доставчиците са могли да се намират в сходно положение с оглед на целта за намаляване на дефицита по специалната ВЕИ сметка, е без каквото и да е значение за преценката на качеството „заинтересована страна“ по смисъла на член 1, буква з) от Регламент 2015/1589.

44 Следователно, като е отказал да признае на жалбоподателя качеството „заинтересована страна“ по смисъла на член 1, буква з) от Регламент 2015/1589 и поради това е отхвърлил жалбата му като недопустима, Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото.

45 Тъй като двете основания, изтъкнати в подкрепа на жалбата, са неоснователни, последната следва да се отхвърли в нейната цялост.

По съдебните разноски

46 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда, който се прилага по отношение на производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от този правилник, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.

47 Тъй като Комисията е поискала жалбоподателят да бъде осъден да заплати съдебните разноски, а той губи делото, той следва да бъде осъден да понесе, наред с направените от него съдебни разноски, и тези на Комисията.

По изложените съображения Съдът (седми състав) реши:

1) Отхвърля жалбата.

2) Осъжда Solar Ileias Bompaina AE да заплати съдебните разноски.

Подписи