II

(Muud kui seadusandlikud aktid)

OTSUSED

KOMISJONI OTSUS (EL) 2019/56,

28. mai 2018,

abikava SA.34045 (2013/C) (ex 2012/NN) kohta, mida Saksamaa rakendas StromNEVi § 19 kohaselt baaskoormuse tarbijate suhtes

(teatavaks tehtud numbri C(2018) 3166 all)

(Ainult saksakeelne tekst on autentne)

(EMPs kohaldatav tekst)

EUROOPA KOMISJON,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 108 lõike 2 esimest lõiku,

võttes arvesse Euroopa Majanduspiirkonna lepingut, eriti selle artikli 62 lõike 1 punkti a,

olles kutsunud huvitatud isikuid üles esitama märkusi ([1]) ja võttes neid märkusi arvesse

ning arvestades järgmist:

1. MENETLUS

(1) *Bund der Energieverbraucher e.V.* 28. novembri 2011. aasta kaebuse, *GWS Stadtwerke Hameln GmbH* 8. detsembri 2011. aasta kaebuse ja üksikisikute poolt alates 2011. aasta detsembrist esitatud kaebustega teavitati komisjoni, et Saksamaa on alates 2011. aastast andnud teatavatele elektrienergia suurtarbijatele täieliku vabastuse võrgutasudest. 29. juuni 2012. aasta kirjas esitas Saksamaa komisjonile selle abikava kohta lisateavet.

(2) 6. märtsi 2013. aasta kirjaga teavitas komisjon Saksamaad oma otsusest algatada seoses abikavaga Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „alusleping“) artikli 108 lõikega 2 ette nähtud menetlus (edaspidi „algatamisotsus“). Saksamaa esitas oma märkused algatamisotsuse kohta 8. aprillil 2013.

(3) Algatamisotsus avaldati *Euroopa Liidu Teatajas* ([2]). Komisjon palus huvitatud isikutel esitada abikava kohta oma märkused.

(4) Komisjon sai huvitatud isikutelt märkusi. Ta edastas need Saksamaale, kellele anti võimalus neile vastata; Saksamaa esitas oma märkused 5. novembri 2013. aasta kirjaga.

(5) Komisjon palus Saksamaal teavet esitada nii 17. oktoobri 2013. aasta kohtumisel kui ka 7. aprillil 2015, 20. juulil 2016, 6. juulil 2017, 18. septembril 2017, 3. oktoobril 2017 ja 23. oktoobril 2017 saadetud kirjadega.

(6) Saksamaa vastas nendele teabenõuetele 6. detsembril 2013, 28. mail 2015, 15. septembril 2015, 14. oktoobril 2016, 3. augustil 2017, 20. septembril 2017, 24. oktoobril 2017 ja 26. oktoobril 2017. Viimane teave edastati 11. detsembril 2017.

([1]) ELT C 128, 4.5.2013, lk 43.

([2]) Komisjoni 6. märtsi 2013. aasta otsus riigiabi SA.34045 (2012/C) kohta – Saksamaa – Elektrienergia suurtarbijate vabastus võrgutasudest (§ 19 StromNEV) – Kutse märkuste esitamiseks vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõikele 2 (ELT C 128, 4.5.2013, lk 43).

2. **ABI ÜKSIKASJALIK KIRJELDUS**

2.1. *VÕRGUTASUD SAKSAMAAL*

(7) Saksamaa võrgutasude süsteemi reguleeritakse Saksa energiaseadusega (*Energiewirtschaftsgesetz*, edaspidi „EnWG“). Käesoleva otsuse puhul on asjakohane ainult see EnWG, mida on muudetud 26. juuli 2011. aasta seaduse ([3]) (energiaturgu reguleerivate sätete läbivaatamise kohta; edaspidi „26. juuli 2011. aasta seadus“) artikliga 1, kuid mis ei sisalda 26. juuli 2016. aasta seaduse ([4]) (elektrienergiaturu edasise arengu kohta) artikliga 1 tehtud muudatusi (edaspidi „2011. aasta EnWG“).

(8) 2011. aasta EnWG § 21 kohaselt peavad võrguettevõtjad ([5]) kehtestama oma lõpptarbijatele proportsionaalsed (*angemessen*), mittediskrimineerivad ja läbipaistvad tasud, mis arvutatakse tõhusa võrguhalduse kulude alusel. 2011. aasta EnWG §-ga 24 antakse liiduvalitsusele õigus kehtestada määrusega võrgutasude arvutamise metoodika üksikasjalikud eeskirjad. 2011. aasta EnWG § 24 esimese lause punktiga 1 antakse liiduvalitsusele õigus määrata kindlaks võrgutasude arvutamise üldine metoodika. Sama lause punktiga 3 antakse liiduvalitsusele õigus määrata kindlaks ebatavalise võrgukasutuse juhtumid, mille puhul võib heaks kiita individuaalsed võrgutasud.

(9) 2011. aasta EnWG § 24 alusel vastu võetud elektrienergia võrgutasude määrus (*Stromnetzentgeltverordnung*, edaspidi „StromNEV“) ([6]) sisaldab võrgutasude kindlaksmääramist käsitlevaid üksikasjalikke sätteid. StromNEVi § 3 lõikes 2 täpsustatakse, et võrgutasusid makstakse teenuste eest, mida võrguettevõtja osutab võrgu tasandil, millega kasutaja on liitunud, aga ka kõigi eelnevate võrgutasandite kasutamise eest. StromNEVi § 16 lõikes 1 on sätestatud juhtpõhimõte, mille kohaselt peavad võrgutasud kajastama võrgukasutajate poolt tegelikult tekitatud kulusid.

(10) Seda tausta arvesse võttes ja kooskõlas 2011. aasta EnWG § 24 esimese lause punktis 1 sätestatud volitusega on StromNEVis sätestatud üldine meetod, mida võrguettevõtjad peavad järgima võrgutasude arvutamisel. Arvutusmeetod on sätestatud 2011. aasta StromNEVi §-des 4–14.

(11) Selle meetodi kohaselt liidetakse kõigepealt kõigi võrkude mitmesugused aastased kuluelemendid. Need on elektrivõrgu (ülekande- ja jaotusliinid, alajaamad) ehituskulud ning võrgu hooldus- ja käitamiskulud, sealhulgas nn süsteemiteenustega (primaar-, sekundaar- ja minutireserv, ([7]) koormuste ümberjaotamine ([8]) ja elektrienergia

([3]) BGBl. I, lk 1554.
([4]) BGBl. I, lk 1786.
([5]) Võrguettevõtja on ettevõtja, kes vastutab elektrivõrgu toimimise ja ohutu haldamise eest. Võrguettevõtjad jaotatakse tavaliselt põhivõrguettevõtjateks ja jaotusvõrguettevõtjateks vastavalt sellele, kas nad haldavad põhivõrke või jaotusvõrke.
([6]) StromNEV kehtestati algselt 2005. aastal ja seda on mitu korda muudetud. Kui asjaomaseid sätteid ei ole varasemate muudatustega muudetud, viidatakse käesolevas otsuses üldiselt StromNEVile. Kui aga viidatud sätet on muudetud, osutatakse käesolevas otsuses sõnaselgelt StromNEVi asjakohasele versioonile:
— „2010. aasta StromNEV“ on StromNEVi 3. septembri 2010. aasta seaduse (BGBl. I, lk 2074) artikliga 6 muudetud versioon;
— „2011. aasta StromNEV“ on StromNEVi 26. juuli 2011. aasta seaduse (BGBl. I, lk 1554) artikliga 7 muudetud versioon;
— „2014. aasta StromNEV“ on StromNEVi 14. augusti 2013. aasta määruse (BGBl. I, lk 3250) artikliga 1 muudetud versioon.
([7]) Elektrivõrgus peavad toodetud ja tarbitud elektrienergia olema alati tasakaalus. Tasakaalustamatus võib tekkida prognoositust erineva tarbimise või elektrijaama rikke või tuule- või päikeseenergia järsu vähenemise korral. Põhivõrguettevõtjad vastutavad tasakaalu säilitamise eest võrgus ja suunavad elektrienergia võrku, kui tarbimine on tegelikult võrku suunatud elektrienergia mahust suurem, ning tagavad tootmise vähendamise või tarbimise suurendamise, kui tarbimine on võrku suunatud elektrienergia mahust väiksem. Kuna elektrit ei saa kergesti salvestada, peavad põhivõrguettevõtjad tagama, et nad saavad väga kiiresti (sekundite või minutite jooksul) kasutada positiivset või negatiivset energiat. Seetõttu sõlmivad põhivõrguettevõtjad lepingud reservide (ka *Regelleistung* ehk tasakaalustav võimsus) kasutamiseks. Saksamaal eristatakse kolme peamist võrgureservi: a) primaarreserv, mille korral tuleb energia teha põhivõrguettevõtjale kättesaadavaks 30 sekundi jooksul pärast selle taotlemist; b) sekundaarreserv, mille korral tuleb energia teha kättesaadavaks viie minuti jooksul, ja minutireserv (ehk tertsiaalreserv), mille korral tuleb energia teha kättesaadavaks 15 minuti jooksul (vt BNetzA veebisait: https://www.smard.de/blueprint/servlet/page/home/wiki-article/446/396).
([8]) Koormuste ümberjaotamise meetmed on seotud võrgu ülekoormuse haldamisega. Võrgu ülekoormus tekib siis, kui toodetud elekter ületab elektrijaamasid tarbimispunktidega ühendavate võrguelementide läbilaskevõimet. Vähendades ühe või enama elektrijaama aktiivvõimsust ülekoormatud piirkonna ühes servas ja samal ajal suurendades ühe või mitme teise elektrijaama aktiivvõimsust teises servas, on võimalik ülekoormust leevendada, tagades samal ajal, et kogu aktiivvõimsus võrgus on konstandi lähedal. Põhivõrguettevõtja taotleb elektrijaamadelt koormuste ümberjaotamist võrku suunatava aktiivvõimsuse kohandamiseks, et vältida võrgu ülekoormust või see kõrvaldada. Põhivõrguettevõtja peab elektrijaamadele koormuste ümberjaotamise korralduse eest tasu maksma (https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/ElektrizitaetundGas/Unternehmen_Institutionen/Versorgungssicherheit/Engpassmanagement/Redispatch/redispatch-node.html).

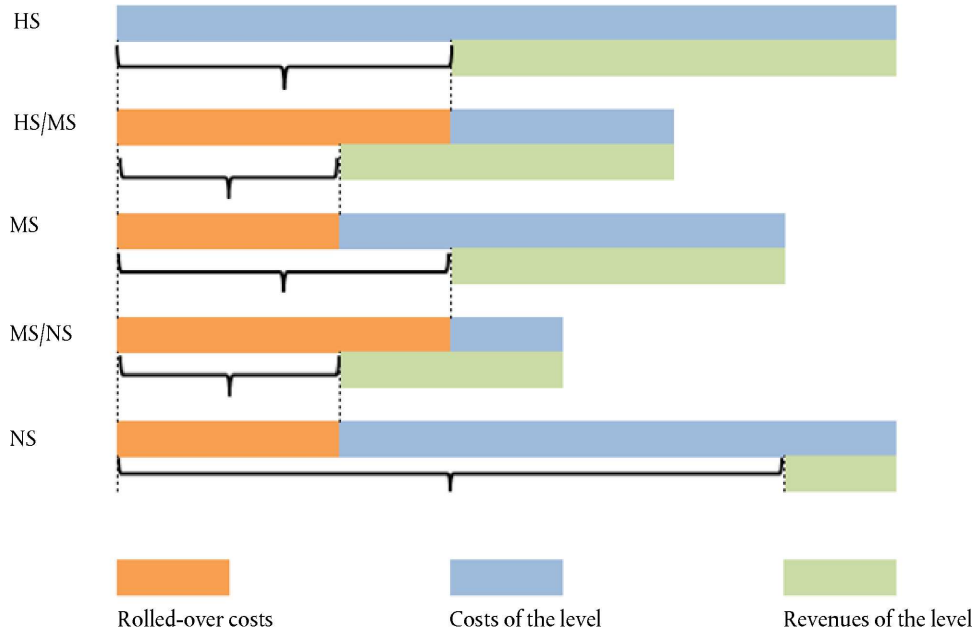
võrgukadude korvamiseks) ([9]) seotud kulud. Iga-aastane summa arvutatakse võrguettevõtjate kasumiaruande põhjal (2011. aasta StromNEVi § 4). Need kulud sisaldavad peale materjali- ja personalikulu ka laenuintresse (2011. aasta StromNEVi § 5), kulumit (2011. aasta StromNEVi § 6), tasu võrguettevõtja omakapitali eest (2011. aasta StromNEVi § 7) ja maksusid (2011. aasta StromNEVi § 8). Sellised tulud nagu liitumiskulud ja subsiidiumid tuleb maha arvata (StromNEVi § 9). Mõõtmiskulud ei sisaldu siiski võrgukuludes ja nende eest võetakse eraldi mõõtmistasu. Tasakaalustamisenergia ([10]) ostmisega seotud kulud võrgukuludes ei sisaldu, sest nende eest esitatakse tasakaalustamatuse eest vastutavatele kasutajatele eraldi arve.

(12) Võrkude aastased kogukulud jaotatakse seejärel eri võrkude ja võrgutasandite (kõrgepinge, alajaama tasand, keskpinge, madalpinge) vahel. 2011. aasta StromNEVi 2. lisa sisaldab nende võrgutasandite loetelu.

(13) Võrgutasude kindlaksmääramise järgmises etapis arvestatakse võrkude aastased kogukulud ümber võrgutasudeks. Need määratakse ülalt alla iga pingetasandi kohta (kõrgepingest madalpingeni). Kõigepealt määratakse kõrgepingeelektri konkreetsed aastakulud, jagades kõrgepingeelektri aastased kogukulud sellel tasandil mõõdetud aastase tippkoormusega, sest võrgutasandi tippkoormust peetakse peamiseks kuluteguriks. Seda väljendatakse eurodes kilovati (kW) kohta. Kasutades iga võrgutasandi puhul üheaegsusfunktsiooni, mida kirjeldatakse põhjenduses 14, arvestatakse konkreetsed aastakulud ümber ühendusvõimsuse hinnaks (eurot/kW) ja tarbitud elektrienergia ühiku hinnaks (eurot/kW). Seda korratakse seejärel järgmisel pingetasandil. Järgmise pingetasandi aastased kogukulud koosnevad siiski selle tasandi enda kuludest ja eelnevalt pingetasandilt üle kandunud kuludest. Ülekandunud kulud vastavad eelneva tasandi kogukuludele, millest on maha arvatud võrgukasutajatelt (otseselt selle pingetasandiga seotud lõpptarbijad ja elektritarnijad) saadud võrgutasud. Joonisel 1 on kujutatud kulude ülekandumist. Ülalt alla elektrivooluga võrgus kannavad võrgukasutajad seega selle võrgutasandi kulud, millega nad on seotud, aga ka osa eelnevate tasandite võrkude kuludest, sest neid võrke kasutatakse samuti neile elektrienergia ülekandmiseks.

Joonis 1

Võrgukulude ülekandumine võrgutasude kindlaksmääramisel ([1])



([1]) Joonisel: HS – kõrgepinge, MS – keskpinge, NS – madalpinge, HS/MS – alajaam, kus kõrgepinge muundatakse keskpingeks, MS/NS – alajaam, kus keskpinge muundatakse madalpingeks. Allikas: komisjon lähtus Saksamaa

([9]) Osa elektrienergiast läheb selle ülekandmisel kaduma ja seetõttu tuleb võrku suunata täiendavat elektrienergiat, et saavutada algselt võrku suunatud elektrienergia kogus.

([10]) Saksamaa on selgitanud, et tasakaalustamiskulude puhul tuleb eristada reservidega seotud kulusid ja negatiivse või positiivse tasakaalustamisenergia tegeliku tarnimise kulusid. Teenuse osutajatele makstakse tasu reservide kättesaadavuse eest. Kui aga põhivõrguettevõtja taotlusel võetakse reservist tegelikult energiat, saavad teenuse osutajad täiendavat tasu tegelikult tarnitud energia eest. (Positiivse või negatiivse) energia tegeliku tarnimise kulude eest esitatakse arve tasakaalustamatuse eest vastutavale ettevõtjale.

esitatud kirjeldusest ja täiendas seda teabega, mis saadi jooniselt 1 BNetzA 2015. aasta detsembri aruandes „Netzentgeltsystematik Elektrizität“, mis on kättesaadav aadressil https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Energie/Unternehmen_Institutionen/Netzentgelte/Netzentgeltsystematik/Bericht_Netzentgeltsystematik_12-2015.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

(14) Vaadeldava pingetaseme suhtes kohaldatakse üheaegsusfunktsiooni, tagamaks, et kulud jaotatakse eri võrgukasutajate vahel, kajastades üksikute võrgukasutajate tekitatud tegelikke kulusid, nagu on nõutud StromNEVi § 16 lõikes 1. Põhjenduses 13 viidatud üheaegsusfunktsiooni kirjeldatakse StromNEVi § 16 lõikes 2 ja 2011. aasta StromNEVi 4. lisas. Selle funktsiooni puhul omistatakse igale võrgukasutajale nn üheaegsustegur vahemikus 0 kuni 1. Üheaegsustegur väljendab tõenäosust – lähtudes varasematest andmetest –, et kõnealuse üksiku võrgukasutaja elektritarbimine annab panuse asjaomase võrgutasandi aastase tippkoormuse kujunemisse. Võrgu üheaegne aastane tippkoormus on võrgu oluline kulukäitur, kuna aastane tippkoormus on oluline ülalt alla elektrivooluga võrgu dimensioonimiseks. Üheaegsusfunktsiooni peamine mõte seisneb selles, et võrgukasutajad, kes annavad suurema tõenäosusega panuse aastase tippkoormuse kujunemisse, maksavad suuremat võimsustasu. Iga võrgutasandi kasutajad on lõpptarbijad, kes on otseselt seotud nii kõrgepingetasandi kui ka järgnevate võrgutasanditega. Seejärel kantakse vaadeldava võrgutasandi kõigi võrgukasutajate üheaegsustegurid graafiku y-teljele ja seatakse vastavusse kasutustundide arvuga aastas (x-telg). Nii saadakse üheaegsusfunktsioon. See funktsioon on lineaarne ja pidev, kuid koosneb kahest lineaarsest osast, mis lõikuvad järsu nurga ([11]) moodustavas punktis, mis võrdub 2 500 kasutustunniga aastas ([12]). Seejärel arvestatakse üheaegsusfunktsioon ümber ühendusvõimsuse tariifiks ([13]) (eurot/kW) ja tarbitud elektrienergia ühiku tariifiks ([14]) (eurot/kWh).

(15) Võrgutasude kehtestamisel peavad võrguettevõtjad arvesse võtma ka tulu maksimumtaset, mille föderaalne elektri-, gaasi-, telekommunikatsiooni-, posti- ja raudteeamet Bundesnetzagentur (edaspidi „BNetzA“) on nende puhul heaks kiitnud (tulu lubatud maksimumtaseme kohta vt ka põhjendus 43). Tegelikult tähendab see tulu maksimumtase, mille määramisel lähtutakse võrdlusest teiste võrguettevõtjatega, et ebatõhususe tõttu tekkivaid kulusid ei saa katta võrgutasudest. Selle süsteemi eesmärk on suurendada võrguettevõtjate tõhusust. Kui tulu lubatud maksimumtaseme muutmine tooks kaasa võrgutasude vähenemise, peab võrguettevõtja võrgutasusid kohandama (energiatõhususe stiimulite kehtestamist energiavarustusvõrkude jaoks käsitleva määruse (*Verordnung über die Anreizregulierung der Energieversorgungsnetze*, edaspidi „2011. aasta ARegV“) ([15]) § 17, lõige 2).

([11]) Saksamaa selgitas, et kuigi see järsk nurk punktis, mis võrdub 2 500 kasutustunniga aastas, on muutunud nüüd tavaks, põhineb see empiirilistel andmetel. Empiiriliste andmete kohaselt ei ole üheaegsusfunktsioon kunagi täiesti lineaarne, vaid tõuseb sujuvamalt selle punkti ümber, mis võrdub 2 500 kasutustunniga, ja järsult allpool seda punkti. Seega on üheaegsusfunktsioonil kaks osa ja seetõttu kehtestatakse ka neli võrgutariifi: üks tarbimis- ja võimsustariif kasutajatele, kelle elektrienergia tarbimine on väiksem kui 2 500 tundi, ning teine kasutajatele, kelle elektrienergia tarbimine on suurem kui 2 500 tundi. Ainus alternatiiv oleks üheaegsusfunktsiooni esitamine nõgusa kõverjoonena, kuid sel juhul oleks vaja arvutada individuaalne tarbimistariif iga võrgukasutaja kohta Saksamaal (kuna funktsiooni kalle muutub kõvera igas punktis). See oleks märkimisväärselt suurendanud võrgutasude kindlaksmääramisega seotud halduskoormust Saksamaal, põhjustanud viivitusi võrgutasude arvutamisel võrgukasutajatele ning vähendanud võrgukasutajate jaoks võrgutasude läbipaistvust ja prognoositavust.

([12]) Üheaegsusfunktsiooni näide on esitatud 2015. aasta detsembri aruandes „Bericht der Bundesnetzagentur zur Netzentgeltsystematik Elektrizität“, mis on kättesaadav aadressil https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Energie/Unternehmen_Institutionen/Netzentgelte/Netzentgeltsystematik/Bericht_Netzentgeltsystematik_12-2015.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

([13]) See saadakse, korrutades võrgutasandi konkreetsed aastakulud väärtusega, mille juures üheaegsusfunktsioon ületab x-telge punktides 0 ja 2 500 kasutustundi aastas (vastavalt kasutajad, kelle aastane elektrienergia tarbimine on väiksem ja suurem kui 2 500 tundi). 2017. aastal kohaldas näiteks Amprion kõrgepinge tasandil järgmisi võimsustariife:

< 2 500 h/a	≥ 2 500 h/a
6,3 eurot/kWa	36,55 eurot/kWa

([14]) See saadakse, korrutades asjaomase võrgutasandi konkreetsed aastakulud üheaegsusfunktsiooni kaldenurgaga kuni järsu nurgani punktis 2 500 kasutustundi (kasutajad, kelle aastane elektrienergia tarbimine on väiksem kui 2 500 tundi) ja funktsiooni kaldenurgaga pärast seda punkti (kasutajad, kelle aastane elektrienergia tarbimine on suurem kui 2 500 tundi). 2017. aastal kohaldas näiteks Amprion kõrgepinge tasandil järgmisi tarbimistariife:

< 2 500 h/a	≥ 2 500 h/a
1,512 senti/kWh	0,302 senti/kWh

([15]) 29. oktoobri 2007. aasta määrus, BGBl. I, lk 2529. ARegVi on 2007. aastast saadik mitu korda muudetud. Kui asjaomaseid sätteid ei ole varasemate muudatustega muudetud, viidatakse käesolevas otsuses üldjuhul ARegVile. Kui aga viidatud sätet on muudetud, viidatakse käesolevas otsuses sõnaselgelt ARegVi asjakohasele versioonile:
— „2011. aasta ARegV“ on ARegV 28. juuli 2011. aasta seaduse (BGBl. I, lk 1690) artikliga 5 muudetud versioon.

(16) Kasutades enamiku võrgukasutajate võrgutasude kindlaksmääramisel põhjendustes 11–15 kirjeldatud meetodit, rakendatakse kulude põhjuslikkuse põhimõtet. StromNEVi § 19 käsitleb võrgutasusid, mida peavad kooskõlas kulude põhjuslikkuse põhimõttega maksma nn ebatüüpilised võrgukasutajad, st kasutajad, kelle tarbimis- või koormusmudel erineb oluliselt teiste kasutajate tarbimis- või koormusnäitajatest, nagu on sätestatud 2011. aasta EnWG § 24 esimese lause punktis 3. StromNEVi § 19 pealkiri on „Ebatüüpiline võrgukasutus“.

(17) StromNEVi § 19 lõikes 2 osutatakse kahte liiki ebatüüpilistele võrgukasutajatele. Esimesse liiki kuuluvad kasutajad, kelle aastane tippkoormus erineb prognoositavalt ja oluliselt sama võrguga ühendatud kõigi teiste võrgukasutajate üheaegsest aastasest tippkoormusest (StromNEVi § 19 lõike 2 esimene lause). Üldiselt on need võrgukasutajad, kes süstemaatiliselt tarbivad energiat väljaspool tippkoormuse aegu, näiteks kuna nad kasutavad seadmeid öösel. Selliseid esimese liigi ebatüüpilisi võrgukasutajaid nimetatakse edaspidi mittetippkoormuse tarbijateks. Teise liiki kuuluvad kasutajad, kelle aastane energiatarbimine on vähemalt 7 000 tundi ([16]) ja rohkem kui 10 gigavatti tunnis (GWh) (StromNEVi § 19 lõike 2 teine lause). Selliseid teise liigi ebatüüpilisi võrgukasutajaid nimetatakse edaspidi baaskoormuse tarbijateks.

(18) Enne 26. juuli 2011. aasta seaduse artikliga 7 tehtud muudatust, mida on täpsemalt kirjeldatud punktis 2.2, oli 3. septembri 2010. aasta seadusega muudetud StromNEVi (edaspidi „2010. aasta StromNEV“) ([17]) § 19 lõikes 2 sätestatud, et nii mittetippkoormuse kui ka baaskoormuse tarbijad peavad maksma individuaalseid võrgutasusid, nagu on sõnaselgelt ette nähtud ka 2011. aasta EnWG § 24 esimese lause punktis 3 sätestatud volitusega (vt põhjendus 7).

(19) Selliste võrgutasude puhul tuli nõuetekohaselt arvesse võtta ebatüüpilise võrgukasutaja tarbimismustrit. Täpsemalt on 2010. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 kolmandas lauses sätestatud, et individuaalsed võrgutasud peaksid kajastama ebatüüpilise võrgukasutaja panust üldiste võrgutasude vähendamisse või võrgutasude suurendamise vältimisse. BNetzA avaldas 2010. aastal suunisdokumendi, ([18]) milles kirjeldatakse nn füüsilise tee meetodit, mida tuleks rakendada baaskoormuse tarbijate tekitatud võrgukulude ja seega nende individuaalsete võrgutasude kindlaksmääramiseks. Füüsilise tee meetodi eesmärk on kindlaks teha konkreetse võrgukasutaja individuaalsed kulud. Selle meetodiga mõõdetakse tarbimiskohast asjakohase elektritootmisrajatiseni viiva olemasoleva otseliini tegeliku kasutamise kulusid, arvutades selle võrguosa kapitali- ja tegevuskulud, mida kasutatakse baaskoormuse tarbija ühendamiseks lähima elektrijaamaga, mis suudab katta kogu selle baaskoormuse tarbija elektrivajaduse, ja liites neile selliste võrguteenuste ([19]) kulud, mida baaskoormuse tarbija on kasutanud (kui on).

(20) 2010. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 teises lauses on siiski sätestatud, et nii mittetippkoormuse kui ka baaskoormuse tarbijad peavad maksma miinimumtasu, mis on vähemalt 20 % avaldatud võrgutasust; see tähendab, et individuaalne võrgutasu, mis arvutatakse vastavalt ebatüüpilise võrgukasutaja panusele üldiste võrgutasude vähendamisse või võrgutasude suurendamise vältimisse, ei saa olla väiksem kui 20 % avaldatud võrgutasust. Saksamaa selgitas, et kõnealuse miinimumtasu eesmärk on tagada, et ka ebatüüpilised võrgukasutajad maksaksid miinimumtasu selle avaliku võrgu haldamiseks, millega nad on ühendatud. Saksamaa on eelkõige baaskoormuse tarbijate kohta märkinud, et kui nad asuvad väga lähedal baaskoormuselektrijaamale, ([20]) võivad

([16]) 7 000 kasutustunni nõue on sätestatud alates 1. jaanuarist 2011 kohaldatavas 2010. aasta StromNEVis ja seega rakendati seda juba enne täieliku vabastuse kehtestamist baaskoormuse tarbijatele. Enne seda muudatust oli nõudeks 7 500 kasutustundi.

([17]) Vt joonealune märkus 6.

([18]) BNetzA, Leitfaden zur Genehmigung von individuellen Netzentgelten nach § 19 Abs. 2 S. 1 und S. 2 StromNEV ab 2011 (29.9.2010).

([19]) Võrguteenused on teenused, mida võrguettevõtja osutab tasakaalu tagamiseks võrgus. Peamised võrguteenused on reservid, koormuste ümberjaotamise meetmed ja elektrienergia võrgukadude korvamiseks.

([20]) Baaskoormuselektrijaam on elektrijaam, mis tavaliselt tagab katkematu elektrivarustuse kogu aasta vältel ja mille suhtes kohaldatakse teatavat minimaalse elektrienergia tootmise nõuet. Baaskoormuselektrijaamad pannakse seisma ainult korrapärase hoolduse, ajakohastamise, kapitaalremondi või hoolduse ajal. Mitu huvitatud isikut märgib, et baaskoormuselektrijaamad annavad üldjuhul vähemalt 7 500 kasutustundi elektrienergiat aastas ning need on tavaliselt tuumaelektrijaamad, pruunsöeküttel töötavad elektrijaamad, hüdroelektrijaamad ja teataval määral ka kivisöeküttel töötavad elektrijaamad. Neid saab eristada vahekoormuselektrijaamadest, mis toodavad 3 000 kuni 5 000 kasutustundi elektrienergiat aastas (tavaliselt kivisöeküttel töötavad elektrijaamad ja gaasiturbiinid) ning tippkoormuselektrijaamadest, mis toodavad aastas üldiselt ligikaudu 1 000 kasutustundi elektrienergiat (tavaliselt pumbajaamad, gaasiturbiinid ja õliküttel töötavad elektrijaamad). BNetzA loetleb baaskoormuselektrijaamadena ka järgmised elektrijaamad: tuumaelektrijaamad, hüdroelektrijaamad ja pruunsöeküttel töötavad elektrijaamad. Kivisöeküttel töötavaid elektrijaamasid võib pidada baaskoormuselektrijaamadeks, kuid üksnes 0,8 suuruse vähendusteguri kasutamise korral (vt „Leitfaden zur Genehmigung individueller Netzentgeltvereinbarungen nach § 19 Abs. 2 S. 1 und 2 StromNEV“, punkt 1.3.2.2.1). Kivisöeküttel töötavaid elektrijaamasid võib pidada baaskoormuselektrijaamadeks, kuid üksnes kuni 80 % ulatuses.

füüsilise tee meetodil arvutatavad võrgutasud olla peaaegu olematud. Need baaskoormuse tarbijad saavad siiski kasu avalikust elektrivõrgust ja selle pakutavast elektrienergia varustuskindlusest. Peale selle on Saksamaa selgitanud, et miinimumtasu puhul võetakse arvesse asjaolu, et füüsilise tee meetodit saab kasutada üksnes alternatiivse vahendina individuaalsete võrgukulude kindlaksmääramiseks.

2.2. *TÄIELIK VABASTUS AASTATEL 2011–2013*

(21) 26. juuli 2011. aasta seaduse artikliga 7 muudetud StromNEViga, mis jõustus 4. augustil 2011, kuid mida kohaldati tagasiulatuvalt alates 1. jaanuarist 2011 (edaspidi „2011. aasta StromNEV“), ([21]) kaotati baaskoormuse tarbijate individuaalsete võrgutasude süsteem ja asendati see täieliku vabastusega võrgutasude maksmise kohustusest. Mittetippkoormuse tarbijate individuaalsed võrgutasud jäeti alles, nagu ka nende kohustus maksta vähemalt 20 % avaldatud võrgutasust.

(22) Vastavalt 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 teisele lausele vabastati võrgutasudest lõpptarbijad, kelle energiatarbimine on vähemalt 7 000 tundi aastas ja rohkem kui 10 gigavatti tunnis. Nii algatamisotsus kui ka käesolev otsus puudutavad just seda vabastust (edaspidi „täielik vabastus“).

(23) 7 000 tunni künnis iseloomustab baaskoormuse tarbijat selles mõttes, et lõpptarbija saavutab selle künnise üksnes siis, kui ta jääb peaaegu pidevalt sama koormusega võrku ühendatuks. Energiatarbimise tunnid on kindlaks määratud StromNEVi § 2 lõikes 2 elektrienergia aastatoodangu ja asjaomase võrgukasutaja aastase tippkoormuse jagatisena.

(24) Vastavalt 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 kolmandale lausele võis sama lõike teises lauses sätestatud vabastuse anda alles pärast seda, kui pädev reguleeriv asutus (kas BNetzA või mõni piirkondlik reguleeriv asutus ehk *Landesregulierungsbehörde*) ([22]) oli kontrollinud, kas õiguslikud tingimused on täidetud. Pärast kontrollimist väljastas BNetzA või Landesregulierungsbehörde loa, millega baaskoormuse tarbijale anti täielik vabastus alates 1. jaanuarist 2011 (kui kõik tingimused olid sel kuupäeval täidetud) ja see vabastus oli tähtajatu (kui tingimused on jätkuvalt täidetud).

(25) Täieliku vabastuse tulemusena vähenesid võrguettevõtjate tulud. Seda finantskahju on alates 2012. aastast hüvitatud spetsiaalse lisatasu kaudu (vt punkt 2.4). 2011. aastaks ei kehtestatud aga spetsiaalset lisatasu ja võrguettevõtjad pidid 2011. aastal finantskahju ise kandma.

(26) Täielik vabastus kaotati StromNEVi muudatusega ([23]) alates 1. jaanuarist 2014.

2.3. *ABISAAJAD JA ABISUMMA*

(27) Saksamaa on esitanud nende ettevõtjate esialgse loetelu, kellel oli õigus 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 teise lause alusel vabastust saada. Selle teabe kohaselt vabastati ajavahemikus 2011–2013 üle 200 ettevõtja 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 teise lause alusel võrgutasude maksmisest. Valdav enamik neist ettevõtjatest kuulub eri tööstusharudesse, eelkõige keemia- (sh tööstusgaaside), paberi-, tekstiili-, terase-, värviliste metallide, nafta rafineerimise ja klaasi tootmise harusse. Ainult üksikud teenusesektorisse (nt veebimajutus) kuuluvad ettevõtjad said täieliku vabastuse. Need ettevõtjad haldasid suuri andmekeskusi.

([21]) Vt ka joonealune märkus 6.

([22]) BNetzA on Saksamaa Liitvabariigi Majandus- ja Tehnoloogiaministeeriumi haldusalasse kuuluv föderaalne asutus. Tema põhiülesanne on tagada telekommunikatsiooniseaduse (TKG), postiseaduse (PostG) ja energiaseaduse (EnWG) ning asjakohaste määruste järgimine, et kindlustada telekommunikatsiooni-, posti- ja energiaturgude liberaliseerimine. Ta vastutab ka raudteevaldkonna reguleerimise eest. Kõigis neis valdkondades jälgib ta, et võrkudele oleks läbipaistvatel tingimustel mittediskrimineeriv juurdepääs, ja analüüsib juurdepääsutasusid. Oma reguleerivate eesmärkide saavutamiseks on Bundesnetzagenturil tõhusad menetlused ja vahendid, sealhulgas teabe- ja uurimisõigused ning sanktsioonide määramise õigus ja õigus võtta vastu reguleerivaid otsuseid. BNetzA nõuandekomisjoni kuulub 16 Saksamaa Liidupäeva (Bundestag) liiget ja 16 Saksamaa Liidunõukogu (Bundesrat) esindajat; Liidunõukogu esindajad peavad olema liidumaa valitsuse liikmed või poliitilised esindajad. Nõuandekomisjoni liikmed ja asendusliikmed määrab liiduvalitsus Liidupäeva ja Liidunõukogu ettepanekul (7. juuli 2005. aasta föderaalse elektri-, gaasi-, telekommunikatsiooni-, posti- ja raudteeameti seaduse § 5, BGBl. I, lk 1970). BNetzAd juhivad president ja kaks asepresidenti. Nõuandekomisjon esitab nende määramise ettepaneku valitsusele (7. juuli 2005. aasta föderaalse elektri-, gaasi-, telekommunikatsiooni-, posti- ja raudteeameti seaduse § 3, BGBl. I, lk 1970). Nad määrab ametisse Saksamaa Liitvabariigi president. BNetzA ei ole siiski ainus reguleeriv asutus Saksamaal. Mõnel liidumaal on asutatud eraldiseisvad reguleerivad asutused (Landesregulierungsbehörden).

([23]) Mitut energiaturgude valdkonna määrust muutva 14. augusti 2013. aasta määruse artikkel 1, BGBl. I, lk 3250.

(28) Saksamaa esitatud hinnangutest ilmneb, et võrguettevõtjad kandsid aastatel 2011–2013 täieliku vabastuse tõttu ligikaudu 900 miljonit eurot kahju võrreldes olukorraga, kui baaskoormuse tarbijad oleksid maksnud tavalist tasu. Tõenäoliselt on kahju siiski väiksem, sest võrguettevõtjad võtsid 2011. aasta võrgutasude arvutamisel üldiselt arvesse asjaolu, et baaskoormuse tarbijad võisid maksta 2010. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 alusel individuaalseid võrgutasusid. Hindamist raskendab veelgi asjaolu, et individuaalsete tasude maksmise õiguse künnist muudeti alates 1. jaanuarist 2011 (7 500 tunni asemel 7 000 tundi) ja teatavad baaskoormuse tarbijad ei tarvitsenud soovida maksta individuaalseid tasusid, sest sellega ei pruukinud tingimata kaasneda nende võrgutasude oluline vähenemine, olenevalt nende geograafilisest asukohast ja muudest individuaalsete võrgutasude arvutamist mõjutavatest teguritest.

2.4. *RAHASTAMISMEHHANISM*

2.4.1. 2011. AASTA STROMNEVI §-S 19 KIRJELDATUD RAHASTAMISMEHHANISM

(29) Kuna vabastatud baaskoormuse tarbijad olid ühendatud erinevate võrgutasanditega, põhjustas täielik vabastus tulude vähenemist nii põhivõrguettevõtjatele kui ka jaotusvõrguettevõtjatele. 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 kuuenda lausega pandi põhivõrguettevõtjatele kohustus hüvitada jaotusvõrguettevõtjatele täieliku vabastuse tõttu saamata jäänud tulu. Punktis 2.4.3 üksikasjalikult kirjeldatud põhjustel hakati seda hüvitama tegelikult alles alates 2012. aastast. 2011. aastal kandsid kahju põhivõrguettevõtjad ja jaotusvõrguettevõtjad, kelle võrguga olid vabastatud baaskoormuse tarbijad ühendatud.

(30) Lisaks sellele pidid põhivõrguettevõtjad vastavalt 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 seitsmendale lausele ise tasaarvestama jaotusvõrguettevõtjatele tehtavad maksed ja omaenda kahjud. Seoses sellise tasaarvestamise üksikasjalike eeskirjadega viidati 2011. aasta StromNEVi § 19 lõikes 2 tollal kohaldatud soojuse ja elektrienergia koostootmise seaduse (*Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz*, edaspidi „KWKG“) ([24]) §-le 9, mida tuli kohaldada analoogia põhjal. Tasaarvestus pidi jaotama finantskoormuse põhivõrguettevõtjate vahel nii, et iga põhivõrguettevõtja kandis sama koormust proportsionaalselt elektrienergia hulgaga, mida ta tarnis asjaomase võrgupiirkonnaga (otse või kaudselt) ühendatud lõpptarbijatele. KWKG §-ga 9, millele viidati 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 seitsmendas lauses, kehtestati süsteem, mille kohaselt põhivõrguettevõtjatele maksti nn koostootmise lisatasu kaudu hüvitist lisakulude eest, mis tulenesid nende kohustusest maksta KWKG kohaselt toetust koostoodetud elektrienergia tootjatele, kes olid nende võrguga ühendatud, ja kohustusest maksta hüvitist jaotusvõrguettevõtjatele toetuse eest, mida ka nemad maksid KWKG kohaselt koostoodetud elektrienergia tootjatele, kes olid nende võrguga ühendatud ([25]). KWKG § 9 kohaldamine analoogia põhjal tähendas, et võrguettevõtjad võisid kehtestada lisatasu hüvitise saamiseks täieliku vabastuse tõttu kantud finantskahju eest ja et selle lisatasu kaudu kogutud tulud tuli jaotusvõrguettevõtjatelt üle kanda põhivõrguettevõtjatele ([26]).

(31) Peale selle on 2011. aasta StromNEVi § 19 lõikes 2 sätestatud, et 2011. aasta StromNEVi § 20 kohaldatakse analoogia põhjal. 2011. aasta StromNEVi §-s 20 on sätestatud, et elektrivõrguettevõtjad peavad enne elektrienergia võrgutasude avaldamist veenduma, et võrgutasudest saadav tulu on piisav eeldatavate kulude katmiseks.

(32) Alates *ARegVi* jõustumisest, millega kehtestatakse õigusraamistik, mille eesmärk on anda võrguettevõtjatele stiimulid tõhusamaks võrguhalduseks, ei pea BNetzA enam võrgutasusid heaks kiitma (EnWG § 23a tulemusena).

([24]) 25. oktoobri 2008. aasta soojuse ja elektrienergia koostootmise toetamise seadus (BGBl. I, lk 2101). Seda seadust on muudetud 28. juuli 2011. aasta taastuvallikatest elektritootmise toetamise õigusliku raamistiku läbivaatamise seaduse (BGBl. I, lk 1634) artikliga 11. KWKG § 9 ei muudetud ajavahemikus 1. jaanuarist 2011 kuni 31. detsembrini 2013. KWKGd muudeti 21. detsembril 2015 soojuse ja elektrienergia koostootmise säilitamise, ajakohastamise ja rakendamise seadusega (BGBl. I, lk 2498); §-ga 9 ette nähtud hüvitusmehhanism jäeti siiski alles (üksikasjalikumal kujul) ja sätestati 21. detsembri 2015. aasta KWKG §-des 26–28. Soojuse ja elektrienergia koostootmise säilitamise, ajakohastamise ja rakendamise seadust muudeti uuesti 22. detsembri 2016. aasta seadusega, millega muudeti koostootmise ja isetootmise meetodil elektritootmist käsitlevaid sätteid (BGBl. I, lk 3106).

([25]) KWKG § 9 (pärast koostootmise ja isetootmise meetodil elektritoomist käsitlevaid sätteid muutva 22. detsembri 2016. aasta seadusega (BGBl. I, lk 3106) tehtud muudatusi 2016. aasta KWKG § 29) kohase hüvitussüsteemi üksikasjalik kirjeldus on esitatud komisjoni 23. mai 2017. aasta otsuses riigiabi kava SA.42393 (2016/C) (ex 2015/N) kohta, mida Saksamaa rakendas teatud lõpptarbijatele (koostootmise lisatasu vähendamine, punkt 2.3).

([26]) Vt eelkõige KWKG § 9 lõige 7, millega nähakse ette tarbitud elektrienergia eest lisatasu maksmine lisaks võrgutasudele, ja KWKG § 9 lõige 4, millega antakse põhivõrguettevõtjatele õigus saada jaotusvõrguettevõtjatelt hüvitist (st saavutada see, et jaotusvõrguettevõtjad kannavad lisatasust saadud tulud üle põhivõrguettevõtjatele).

2011. aasta ARegVi § 32 lõike 1 punktis 1 on selle asemel sätestatud, et BNetzA kiidab heaks tulu maksimumtaseme, mida võrguettevõtjatel on lubatud võrgukasutajatelt saada. Vastavalt 2011. aasta ARegVi §-le 17 peavad võrguettevõtjad järgima võrgutasude kindlaksmääramisel seda tulu lubatud maksimumtaset.

(33) Võrguettevõtjatel on siiski jätkuvalt kohustus tagada enne elektrienergia võrgutasude avaldamist, et võrgutasudest saadav tulu oleks piisav nende eeldatavate kulude katmiseks (kuid tulu lubatud maksimumtaseme piires).

(34) Nagu allpool selgitatakse, võttis BNetzA vastu regulatiivse otsuse eesmärgiga reguleerida üksikasjalikumalt lisatasusüsteemi, mis seati lõpuks sisse alates 2012. aastast (vt punkt 2.4.2). 2011. aastal seevastu ei rakendatud 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 kuuendat ja seitsmendat lauset ja iga võrguettevõtja kandis ise oma kulud (vt punkt 2.4.3).

2.4.2. RAHASTAMINE NN § 19 KOHASE LISATASU KAUDU ALATES 2012. AASTAST

(35) Täielikust vabastusest tingitud tulukaotuse hüvitamise ja tasaarvestamise õigusraamistikku täpsustati BNetzA 14. detsembri 2011. aasta regulatiivses otsuses ([27]) (edaspidi „14. detsembri 2011. aasta regulatiivne otsus“) EnWG § 29 lõike 1 ja 2011. aasta StromNEVi § 30 lõike 2 punkti 6 ([28]) alusel. Selle otsusega pandi jaotusvõrguettevõtjatele kohustus koguda lõpptarbijatelt lisatasu ehk nn § 19 kohast lisatasu. Peale selle pani BNetzA jaotusvõrguettevõtjatele kohustuse kanda sellest lisatasust saadud tulud kord kuus üle põhivõrguettevõtjatele (nagu on sätestatud ka KWKG § 9 lõikes 5, millele viidatakse 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 seitsmendas lauses).

(36) § 19 kohase lisatasu eesmärk oli sisse seada rahastamismehhanism, mis jaotaks 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 kohaldamisest tuleneva finantskoormuse läbipaistvalt ja ühetaoliselt ning looks seega võrdsed tingimused kõigile elektritarbijatele kogu Saksamaal.

(37) § 19 kohast lisatasu summat ei arvutanud mitte BNetzA, vaid selle pidid igal aastal arvutama põhivõrguettevõtjad BNetzA kehtestatud meetodi kohaselt. Selleks et kindlaks määrata § 19 kohane lisatasu elektrienergia kilovati kohta, pidid põhivõrguettevõtjad seega kindlaks määrama esiteks täielikust vabastusest tuleneva prognoositava finantskahju võrreldes võrgutasude täieliku maksmisega ja teiseks prognoositava tarbimise. Vabastuse esimese aasta (st 2012) kohta määras BNetzA siiski kindlaks, et § 19 kohase lisatasu kaudu tuleb sisse nõuda 440 miljonit eurot. Lisatasu arvutamisel lähtuti sellest summast. 300 miljonit eurot sellest tuli sisse nõuda täieliku vabastuse tõttu saamata jäänud tulu hüvitamiseks. Ülejäänud 140 miljonit eurot tuli kasutada individuaalsete võrgutasude tõttu saamata jäänud tulu hüvitamiseks vastavalt 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 esimesele lausele.

(38) Enne StromNEVi muutmist 26. juuli 2011. aasta seaduse artikliga 7 hüvitati ebatüüpiliste võrgukasutajate individuaalsete võrgutasude tõttu saamata jäänud tulu, kui võrguettevõtja oli tõhus äriühing ja võis seega ARegVi alusel teha kõik oma kulud tasa võrgutasude kaudu: kuna võrguettevõtjad teadsid ette, et osa kasutajaid maksab vähem, võisid nad seda võrgutasude arvutamisel vastavalt StromNEVi §-le 20 arvesse võtta. Vastavalt 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 kuuendale ja seitsmendale lausele tuli saamata jäänud tulu, mis oli tingitud mittetippkoormuse tarbijate individuaalsetest võrgutasudest ja baaskoormuse tarbijate täielikust vabastusest, hüvitada aga spetsiaalse lisatasu kaudu.

(39) Lisaks sellele oli 14. detsembri 2011. aasta regulatiivses otsuses sätestatud, et põhivõrguettevõtjad peavad igal aastal kindlaks määrama eelneva aasta finantsressursside tegeliku vajaduse. Kui § 19 kohasest lisatasust saadud tulud ületasid summat, mida oli tegelikult vaja, et hüvitada põhivõrguettevõtjale saamata jäänud tulu, mis oli tingitud täielikust vabastusest ja jaotusvõrguettevõtjatele hüvitise maksmisest, tuli järgmise aasta lisatasu selle vahe võrra vähendada. Ebapiisavate tulude korral suurendati lisatasu vastavalt.

2.4.3. 2011. AASTA RAHASTAMISMEHHANISM

(40) 14. detsembri 2011. aasta regulatiivses otsuses oli sõnaselgelt sätestatud, et 2011. aasta saamata jäänud tulu ei ole põhjenduses 30 kirjeldatud hüvitus- ja tasaarvestusmehhanismiga hõlmatud.

(41) Jaotusvõrguettevõtjatel ei olnud seega õigust saada 2011. aasta saamata jäänud tulu eest põhivõrguettevõtjatelt hüvitist. Nii jaotusvõrguettevõtjad kui ka põhivõrguettevõtjad pidid need kahjud katma ise oma vahenditest.

([27]) BK8-11–024.

([28]) Kui EnWG § 29 lõikega 1 antakse BNetzA-le volitus määrata võrguettevõtjate suhtes siduva regulatiivse otsusega kindlaks võrgule juurdepääsu konkreetsed üksikasjad, siis 2011. aasta StromNEVi § 30 lõike 2 punktis 6 on sätestatud, et selline regulatiivne otsus võib eelkõige käsitleda asjakohaste võrgutasude kindlaksmääramist.

(42) Nad võisid kirjendada need kahjud oma nn reguleerimiskontole (*Regulierungskonto*), mis avati ARegVi alusel.

(43) Nagu põhjenduses 32 on märgitud, kehtestati ARegViga õigusraamistik, mille eesmärk on anda võrguettevõtjatele stiimulid tõhusamaks võrguhalduseks ja mille raames kohaldatakse võrguettevõtjate suhtes BNetzA kehtestatud tulu maksimumtaset. See tulu lubatud maksimumtase kehtestati kuni viieaastaseks reguleerimisperioodiks. Tulu maksimumtaseme kindlaksmääramiseks on võrguettevõtjad kohustatud esitama BNetzA-le enne reguleerimisperioodi algust mitmesugused raamatupidamisandmed (sh kulud ja tulud). Peale selle muudetakse tulu maksimumtaset, mida võrguettevõtjad võivad võrgukasutajatelt saada, viieaastase reguleerimisperioodi jooksul, et võtta arvesse võrguettevõtjate ebatõhusust ja ärgitada neid oma tõhusust suurendama. Heakskiidetud tulu maksimumtase väheneb seega reguleerimisperioodi jooksul. BNetzA hindab võrguettevõtja tõhusust enne reguleerimisperioodi võrguettevõtjate võrdluse põhjal. Esimene reguleerimisperiood kestis 2009. aastast 2013. aastani. Teine reguleerimisperiood algas 2014. aastal ja lõpeb 2018. aastal.

(44) Heakskiidetud tulu maksimumtaseme ja tegelikult saadud tulu positiivne või negatiivne vahe ([29]) kirjendatakse spetsiaalsele reguleerimiskontole, mis on BNetzA hallatav arvestusvahend (ARegVi § 5), mille eesmärk on suunata võrguettevõtjaid tõhusamalt tegutsema.

(45) Viieaastase reguleerimisperioodi 2009–2013 lõpus tasaarvestati jääktulud jääktulude vähendamise teel. Sellest tulenenud positiivne või negatiivne jääk kanti üle järgmisse reguleerimisperioodi (2011. aasta ARegVi § 5 lõige 4) ja jaotati teise reguleerimisperioodi viie aasta peale muidu kohaldatava tulu maksimumtaseme vähendamise või suurendamisena.

(46) Kui aga reguleerimisperioodi konkreetsel aastal saadud tulu oli tulu heakskiidetud maksimumtasemest üle 5 % suurem, pidi asjaomane võrguettevõtja oma võrgutasusid kohandama (et vältida sellise olukorra kordumist järgmisel aastal ja et vältida võrgutasude vähendamise edasilükkamist järgmisse reguleerimisperioodi). Kui reguleerimisperioodi konkreetsel aastal saadud tulu oli tulu heakskiidetud maksimumtasemest üle 5 % väiksem, oli asjaomasel võrguettevõtjal õigus oma võrgutasusid kohandada (et vältida sellise olukorra kordumist järgmisel aastal ja et vältida võrgutasude järsku suurenemist järgmisel reguleerimisperioodil). Viimasel juhul võis võrguettevõtja siiski valida, kas võrgutasusid kohandada või mitte.

(47) Võrguettevõtjatel täieliku vabastuse tõttu 2011. aastal saamata jäänud tulu tuli hüvitada just selles raamistikus. 2011. aasta võrgutasude kinnitamise (*Verprobung*) ([30]) ajal (mis toimus 2010. aastal) ei olnud täieliku vabastuse andmine teada ja seda ei saanud 2011. aasta võrgutasude kehtestamisel arvesse võtta. Nagu Saksamaa kinnitas 24. oktoobri 2017. aasta e-kirjas, ei saanud tollal kohaldatava 2011. aasta ARegVi alusel 2011. aastal saamata jäänud tulu (st lubatud tulu ja tegelikult saadud tulu vahe) hüvitada 2011. aasta võrgutasude kohandamise teel, kuna võrgutasud tuli kehtestada eelnevalt nende kinnitamise (*Verprobung*) raames vastavalt StromNEVi §-le 20 ja neid ei saanud selle aasta jooksul muuta. See kahju tuli tegelikult tasaarvestada reguleerimisperioodi teistel aastatel saadud kasumiga. Võrguettevõtjad vaidlustasid just selle tõttu nii täieliku vabastuse kui ka BNetzA regulatiivse otsuse.

(48) Võrguettevõtjate poolt täieliku vabastuse tõttu saamata jäänud tulu ei saanud ka hüvitada võrgutasude suurendamise kaudu 2012. aastal, kuna 2012. aasta võrgutasud võisid olla seotud üksnes 2012. aasta prognoositud kuludega. Selle asemel tuli saamata jäänud tulu (mida ei hüvitatud suurema tõhususega 2011. aastal) kirjendada reguleerimiskontole (*Regulierungskonto*). Kui 2011. aastal saamata jäänud tulu tasaarvestati esimese reguleerimisperioodi lõpus selle reguleerimisperioodi teistel aastatel saadud täiendava tuluga, siis seda kahju ei hüvitatud. Ainult siis, kui kahju ei saanud 2013. aastal lõppenud reguleerimisperioodil täiendava tuluga tasaarvestada, sai järgmisel reguleerimisperioodil 2011. aastal saamata jäänud tulu kaudselt hüvitada, sest selle tulemusena tõusis veidi järgmise reguleerimisperioodi heakskiidetud tulu maksimumtase. Isegi sellisel juhul ei hüvitatud kahju siiski täielikult, sest ARegVi kohaselt hüvitatakse ainult tõhusa ettevõtja kulud, mitte kõik kulud.

([29]) Enne reguleerimiskontole kirjendamist neid summasid korrigeeritakse vastavalt edastatud elektrienergia kogusele, et tulude erinevus ei oleks tingitud pelgalt asjaolust, et võrgukasutajad tarbisid rohkem või vähem elektrit võrreldes heakskiidetud tulu maksimumtaseme kindlaksmääramisel kasutatud eeldustega.

([30]) Võrguettevõtjad peavad võrgutasusid kehtestades kontrollima kooskõlas StromNEVi §-ga 20, et avaldatavad võrgutasud on StromNEVi §-s 4 loetletud kulude katmiseks piisavad. Seda nimetatakse võrgutasude kinnitamiseks (*Verprobung*).

2.5. *TÄIELIKU VABASTUSE EESMÄRK*

(49) 2011. aasta StromNEVi seletuskirjast ilmneb, et baaskoormuse tarbijad vabastati täielikult võrgutasudest seetõttu, et baaskoormuse tarbijad avaldavad võrgule väidetavalt stabiliseerivat mõju ([31]).

2.6. *MENETLUSE ALGATAMISE PÕHJUSED*

(50) Komisjon leidis oma algatamisotsuses, et täieliku vabastusega anti valikuline eelis sellistele baaskoormuse tarbijatele, kelle energiatarbimine on vähemalt 7 000 tundi aastas ja rohkem kui 10 gigavatti tunnis. Peale selle leidis komisjon, et 2012. aastal kehtestatud § 19 kohase lisatasu puhul on tegemist riigi ressurssidega ning et põhivõrguettevõtjad olid määratud seda haldama, samal ajal kui BNetzA kontrollis reguleerimiskonto (*Regulierungskonto*) kaudu nende tegevust. Komisjon tundis seoses 2011. aastaga muret, et täielikku vabastust võidi rahastada riigi ressurssidest juba enne § 19 kohase lisatasu kehtestamist. Komisjoni sõnul võis riigi ressursside olemasolu tuletada asjaolust, et KWKG §-ga 9 lubati võrguettevõtjatel kehtestada võrgukasutajatele lisatasu, millest saadavaid tulusid haldavad põhivõrguettevõtjad. Lisaks sellele leidis komisjon, et 2011. aastal täieliku vabastuse tõttu saamata jäänud tulu võidi hüvitada reguleerimiskonto (*Regulierungskonto*) kaudu, mida kontrollis BNetzA.

(51) Komisjon märkis ka, et Saksamaa ei ole esitanud abi kokkusobivuse kohta ühtegi põhjendust ja on pelgalt mõista andnud, et see mõjub võrkudele stabiliseerivalt, hindamata selle mõju suurust. Sellest tulenevalt algatas komisjon ametliku uurimismenetluse.

2.7. *SÜNDMUSED PÄRAST ALGATAMISOTSUST*

(52) Kuna võrguettevõtjatele ei tagatud, et neile hüvitatakse 2011. aastal täieliku vabastuse tõttu saamata jäänud tulu, vaidlustas mitu neist BNetzA vabastamisotsused ja otseselt ka 14. detsembri 2011. aasta regulatiivse otsuse. Düsseldorfi kõrgeim piirkondlik kohus ([32]) leidis 8. mai 2013. aasta määruses, et ajavahemikus 2011–2013 kehtinud täielik vabastus oli ebaseaduslik, ning tühistas nendele ettevõtjatele antud täieliku vabastuse, keda asjaomane kohtumenetlus puudutas. Kohus leidis, et 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 teise lause alusel antud täieliku vabastuse puhul ei järgitud 2011. aasta EnWG § 24 nõudeid, mille kohaselt oli liiduvalitsusel üksnes õigus kindlaks määrata individuaalsete võrgutasude arvutamise üksikasjad, mitte aga kehtestada täielik vabastus võrgutasudest. Kohus leidis veel, et võrgutasud on pakutava teenuse (st võrgule juurdepääsu ja selle kasutamise) hind ning et täielikku vabastust ei saa pidada individuaalseks võrgutasuks või teenuse hinnaks, vaid privileegiks, millega tehakse erand põhimõttest, et võrguettevõtjatele tuleks võrgu kasutamise eest maksta proportsionaalseid võrgutasusid. Ta märkis, et baaskoormuse tarbijate stabiliseeriv mõju võib küll õigustada võrgutasu vähendamist, kuid mitte täielikku vabastust, sest ka need baaskoormuse tarbijad kasutavad võrku. Lõpuks märkis kohus, et § 19 kohane lisatasu ei kujuta endast võrgutasu, vaid lisaks võrgutasudele kogutavat lisatasu; see ei ole võrgu kasutamise hind, vaid üksnes lisatasu, mis kehtestati eesmärgiga hüvitada võrguettevõtjatele täieliku vabastusega tekitatud finantskahjud.

(53) Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim üldkohus jättis 6. oktoobri 2015. aasta otsusega ([33]) Düsseldorfi kõrgeima piirkondliku kohtu 8. mai 2013. aasta määruse jõusse. Kõrgeim üldkohus kinnitas, et 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 teise lause alusel antud täieliku vabastuse puhul ei järgitud 2011. aasta EnWG § 24 nõudeid, mille kohaselt oli valitsusel üksnes õigus kindlaks määrata individuaalsete võrgutasude arvutamise üksikasjad, mitte aga kehtestada täielik vabastus võrgutasudest. Peale selle märkis kõrgeim üldkohus, et 2011. aasta EnWG § 24 lõike 1 esimene ja kolmas lause rajanesid põhimõttel, et võrguettevõtjatel on õigus saada nende võrkude kasutamise eest hüvitist ja et baaskoormuse tarbijate stabiliseerivat mõju ei saa pidada võrguettevõtja hüvitiseks võrgu kasutamise eest, kuna see stabiliseeriv mõju ei ole võrgu kasutamise eest makstav hüvitis, vaid lihtsalt võrgu kasutamise tagajärg. Kõrgeim üldkohus märkis veel, et kuigi see stabiliseeriv mõju võib olla võrguettevõtjatele majanduslikult huvipakkuv ja võib õigustada võrgutasude vähendamist, ei saa seda automaatselt pidada täieliku vabastuse õigustuseks lihtsalt elektrienergia kasutamise tundide arvu alusel, võttes eelkõige arvesse seda, et ka

([31]) BT-Drs. 17/6365, lk 34.
([32]) VI-3 Kart 178/12 (V). 6. märtsil 2013 oli kõrgeim piirkondlik kohus teinud sarnase otsuse, kui üks võrguettevõtja vaidlustas 14. detsembri 2011. aasta regulatiivse otsuse.
([33]) EnVR 32/13.

baaskoormuse tarbijad aitavad kaasa võrgu tippkoormuse kujunemisele. Tasude vähendamisel tuleb arvesse võtta iga baaskoormuse tarbija konkreetset mõju võrgule. Lõpuks kinnitas kõrgeim üldkohus, et § 19 kohane lisatasu ei kujuta endast võrgutasu, vaid lisaks võrgutasudele kogutavat lisatasu; see ei ole võrgu kasutamise hind, vaid üksnes lisatasu, mis kehtestati eesmärgiga hüvitada võrguettevõtjatele täieliku vabastusega tekitatud finantskahjud.

(54) Nii Düsseldorfi kõrgeim piirkondlik kohus kui ka Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim üldkohus tunnistasid 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 teise lause kohase täieliku vabastuse ja selle alusel antud individuaalse vabastuse tühiseks. Saksa haldusõigusest nähtub siiski, et Saksamaa ei saa aegumistähtaegade tõttu tegelikult nõuda abisaajatelt abi tagastamist. Pealegi, nagu on kirjeldatud põhjenduses 55, on 2014. aasta StromNEVi § 32 lõikes 7 sätestatud, et 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 teise lause alusel vastu võetud vabastamisotsused kaotasid kehtivuse alles 1. jaanuaril 2014.

(55) Saksamaa kaotas 14. augusti 2013. aasta määrusega ([34]) täieliku vabastuse alates 1. jaanuarist 2014 ja kehtestas sellest kuupäevast alates taas individuaalsed võrgutasud lõpptarbijatele, kelle energiatarbimine on üle 10 gigavati tunnis ja vähemalt 7 000 tundi aastas. Vastavalt StromNEVile 14. augusti 2013. aasta määruse artikliga 1 muudetud kujul (edaspidi „2014. aasta StromNEV“) oli BNetzA kohustatud kehtestama individuaalsete võrgukulude kindlaksmääramise metoodika üksikasjalikud eeskirjad. BNetzA kehtestas sel eesmärgil regulatiivse otsusega, ([35]) mis võeti vastu EnWG § 29 alusel, füüsilise tee meetodi. Kuigi meetodit on veidi muudetud, vastab see sisuliselt füüsilise tee meetodile, mida kasutati individuaalsete võrgutasude arvutamiseks 2010. aasta StromNEVi kohaselt (vt käesoleva otsuse põhjendus 19). Kõrgeim üldkohus kinnitas 13. detsembri 2016. aasta määrusega ([36]) seda füüsilise tee meetodit käsitlevat regulatiivset otsust. Kõrgeim üldkohus sedastas konkreetselt, et füüsilise tee meetod tagab baaskoormuse tarbijate tekitatud võrgukulude hindamise kooskõlas kulude põhjuslikkuse põhimõttega.

(56) Nii Düsseldorfi kõrgeima piirkondliku kohtu 8. mai 2013. aasta määrus kui ka Saksamaa Liitvabariigi kõrgeima üldkohtu 6. oktoobri 2015. aasta määrus mõjutasid ainult menetlusosalisi ja nendega ei tühistatud kõiki vabastamisotsuseid. Seetõttu on 2014. aasta StromNEVi § 32 lõikes 7 sätestatud, et vabastamisotsused, mille reguleeriv asutus võttis vastu 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 teise lause alusel, kaotavad kehtivuse 1. jaanuaril 2014. Reguleeriva asutuse poolt 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 alusel tehtud vabastamisotsustega seoses menetluses olevad taotlused ja kohtuasjad, mille puhul Euroopa Kohus tühistas vabastamisotsuse, kuuluvad 2014. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 teise lause kohaldamisalasse (tagasiulatuvalt alates 1. jaanuarist 2012). 2011. aasta puhul kohaldati nendel samadel juhtudel StromNEVi enne täieliku vabastuse kehtestamist kehtinud versioonis (st füüsilisel teel põhinevad individuaalsed võrgutasud, kui see on asjakohane).

(57) Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim üldkohus tühistas 12. aprilli 2016. aasta määrusega ([37]) BNetzA 14. detsembri 2011. aasta regulatiivse otsuse (vt käesoleva otsuse põhjendused 35–39). Kõrgeim üldkohus leidis, et EnWG §-s 24 sätestatud volitus ei hõlma seda otsust. Pärast seda kohtuotsust muutis Saksa seadusandja EnWG § 24 ja kõrvaldas seega tagasiulatuvalt volituse puudumise seoses § 19 kohase lisatasuga ([38]).

3. **HUVITATUD ISIKUTE MÄRKUSED**

(58) Komisjon sai märkused järgmistelt isikutelt: Ahlstrom GmbH, AlzChem AG, Aurubis AG, Bender GmbH, Fitesa Germany GmbH, Evonik Industries AG, Hans Adler OHG, Lindes Gas Produktionsgesellschaft, Norske Skog Walsum GmbH, Oxxynova GmbH, Ruhr Oel GmbH, Saalemühle Alsleben GmbH, Sasol Wax GmbH, SETEX-Textil GmbH, Bundesverband der Energieabnehmer e.V., Currenta GmbH & Co. KG, Air Liquide Deutschland GmbH, InfraServ GmbH & Co. KG, Naturin Viscofan GmbH, Wirtschaftsvereinigung Stahl, Wirtschaftsvereinigung Metalle, Hydro Aluminium Rolled Products GmbH, Norsk Hydro ASA, Papierfabrik Scheufelen GmbH & Co. KG, ThyssenKrupp Steel Europe AG, Trimet Aluminium AG, UPM GmbH, Verband der Chemischen Industrie e.V., Verband der Industriellen Energie- und Kraftwirtschaft e.V. ja Xstrata Zink GmbH/Glencore. Kõigis neis märkustes väidetakse, et täielik vabastus ei ole riigiabi. Järgmistes põhjendustes esitatakse kokkuvõtlikult väited, mis esitati eri märkustes selle seisukoha toetuseks.

(59) Huvitatud isikute arvates ei antud täieliku vabastusega vabastatud baaskoormuse tarbijatele eelist. Huvitatud isikute sõnul oli täielik vabastus hüvitis baaskoormuse tarbijate panuse eest elektrivõrgu üldisesse stabiilsusesse.

([34]) Määrus, millega muudetakse mitut energiaõiguse valdkonna määrust (BGBl. I, lk 3250).
([35]) BK4-13–739.
([36]) EnVR 34/15.
([37]) EnVR 25/13.
([38]) Vt EnWG § 24, mida on muudetud 26. juuli 2016. aasta elektrituru seaduse artikliga 1 (BGBl. I, lk 1786).

Üks huvitatud isik leiab, et täielik vabastus vastab üldist majandushuvi pakkuva teenuse eest makstavale hüvitisele Altmarki kohtuotsuse ([39]) tähenduses. Eelkõige väidetakse, et täieliku vabastuse saamiseks nõutav baaskoormuse tarbimine oli eeltingimus pidevale elektritootmisele sünkroonsete generaatoritega varustatud elektrijaamades. Sünkroonseid generaatoreid peetakse võrgu stabiilsuse seisukohast vajalikuks, kuna need aitavad vältida sageduse kõikumist. Mitu huvitatud isikut viitab sellega seoses 20. jaanuari 2012. aasta uuringule, mis käsitleb tavapäraste ([40]) elektrijaamade minimaalset tootmismahtu, mis on Saksamaal vajalik, et tagada turvaline võrguhaldus seoses taastuvate energiaallikate suure osakaaluga ([41]) (edaspidi „2012. aasta uuring"). Teiseks leiavad mitu huvitatud isikut, et eelis ei ole valikuline, vaid seda õigustavad võrgutasude loogika ja laad Saksamaal. Nad selgitavad sellega seoses, et baaskoormuse tarbijate tarbimisharjumuste prognoositavusega kaasneb võrgukulude märkimisväärne vähenemine, kuna see vähendaks tasakaalustamisenergia ja reservide vajadust. Veelgi enam, pidev tarbimisharjumus pikendaks võrguseadmete eluiga ja vähendaks seega materiaalseid kulusid. Vastasel juhul peaksid põhivõrguettevõtjad kandma eelnimetatud kulud võrguga seotud kohustuste raames, mis on sätestatud EnWG §-s 11. Mõned huvitatud isikud väidavad ka, et baaskoormuse tarbijad aitavad pinget reguleerida ja elektrikatkestusi ennetada ning et täieliku vabastusega hüvitatakse neile sellega seotud kulud. Lõpuks leitakse märkustes, et baaskoormuse tarbimise vabastamine tagab kõikuva kättesaadavusega taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia tarnimise. Selle tulemusena vähenevad nii võrgu laiendamise kulud kui ka taastuvenergia seaduse (*Erneuerbare Energien Gesetz*, EEG) ([42]) kohased hüvitismaksed.

(60) Lisaks sellele leiavad huvitatud isikud, et täielikku vabastust ei rahastatud riigi ressurssidest. Huvitatud isikute sõnul oli 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 teine lause üldise võrgutasude süsteemi osa ja kujutas endast seega lihtsalt hindade reguleerimist. Asjaolu, et täielik vabastus sõltub BNetzA väljastatavast loast, peetakse puhtalt formaalsuseks, millest ei piisa tõendamaks, et täielikku vabastust rahastatakse riigi ressurssidest.

(61) Huvitatud isikud väidavad eelkõige, et täielikku vabastust ei saa pidada riigi ressurssidest rahastatavaks abiks pärast § 19 kohase lisatasu kehtestamist 2012. aastal. § 19 kohast lisatasu peetakse üldise võrgutasude süsteemi osaks. Sellest tulenevalt ei ole huvitatud isikud nõus § 19 kohase lisatasu liigitamisega maksulaadseks lõivuks. Selgituseks väidavad huvitatud isikud, et § 19 kohase lisatasu summat ei määranud riik, vaid võrguettevõtjad arvutasid selle täieliku vabastuse tõttu saamata jäänud tulu alusel. § 19 kohane lisatasu võimaldab lihtsalt jaotada kõigi võrgukasutajate vahel ühtlaselt finantskoormust, mis oli tingitud nende täielikust vabastusest Saksamaal. Samuti ei kanta § 19 kohasest lisatasust saadavaid tulusid riigieelarvesse ega riigi kontrolli alla. Huvitatud isikud selgitavad sellega seoses, et põhivõrguettevõtjatel oli § 19 kohasest lisatasust saadavate tulude kasutamisel kaalutlusõigus. Huvitatud isikud lükkavad tagasi järelduse, et põhivõrguettevõtjad tsentraliseerisid § 19 kohase lisatasu tulud ja tegutsesid seega samamoodi nagu fond. Selgituste kohaselt loodi ühine projektirühm *Horizontaler Belastungsausgleich* (PG HOBA), millele viidatakse algatamisotsuses, vabatahtlikkuse alusel ja selle ainus eesmärk oli põhivõrguettevõtjate tegevuse tehniline kooskõlastamine.

(62) Huvitatud isikud väidavad ka, et § 19 kohane lisatasu ei olnud ette nähtud võrgutasudest vabastamise rahastamiseks. Vabastusest tulenev eelis oleks realiseerunud ka ilma § 19 kohase lisatasuta ja sel juhul oleksid võrguettevõtjad pidanud kandma täielikust vabastusest tingitud tulukaotust. Käesoleva otsuse punktis 2.4 kirjeldatud hüvitusmehhanismi tuli vaadelda baaskoormuse tarbijatele antud eelisest eraldi. Hüvitusmehhanismi puudumisel oleksid võrguettevõtjad lihtsalt võtnud saamata jäänud tulu arvesse vabastusega hõlmamata ettevõtjate võrgutasude arvutamisel (nii nagu 2011. aastal).

(63) Huvitatud isikud väidavad, et võrgutasudest vabastamine ei moonutanud konkurentsi ega mõjutanud liikmesriikidevahelist kaubandust, kuna see vähendas vaid finantskoormust ja ebasoodsat konkurentsiolukorda, mis tulenesid Saksamaal kohaldatavatest võrgutasudest, mida peetakse oluliselt kõrgemaks kui teistes liikmesriikides.

([39]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 24. juuli 2003, Altmark Trans GmbH ja Regierungspräsidium Magdeburg *vs.* Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

([40]) Tavapärased elektrijaamad erinevad üldiselt viimastel aastatel arendatud elektrijaamadest, mis kasutavad tuuleturbiine ja päikesepaneele. Tavapärasteks elektrijaamadeks peetakse üldiselt järgmisi elektrijaamu: tuumaelektrijaamad, kivisöe-, õli-, pruunsöe- ja gaasiküttel töötavad elektrijaamad ning hüdroelektrijaamad.

([41]) IAEW/Consentec/FGH, Studie zur Ermittlung der technischen Mindesterzeugung des konventionellen Kraftwerksparks zur Gewährleistung der Systemstabilität in den deutschen Übertragungsnetzen bei hoher Einspeisung aus erneuerbarer Energien, Abschlussbericht 20. Januar 2012.

([42]) BGBl. I, lk 2074 ja BGBl. I, lk 1634.

(64) Vaid vähesed huvitatud isikud väidavad, et võrgutasudest vabastamine on siseturuga kokkusobiv. Nad viitavad oma argumentides sisuliselt baaskoormuse tarbijate panusele võrgu stabiilsusesse ja seega varustuskindlusesse Euroopas. Lisaks sellele väidavad nad, et liidu kliimapoliitikat silmas pidades tugevdaks vabastus energiamahukate ettevõtjate konkurentsivõimet ja hoiaks seega ära nende tegevuse liidust väljaviimise, mis tooks kaasa negatiivsed tagajärjed liidu majandusele, sest see põhjustaks näiteks väärtusahelate kadu ja suurendaks liidu sõltuvust impordist.

(65) Kõigele lisaks väidavad mõned huvitatud isikuid, et igasugune sissenõudmine rikub õiguspärase ootuse kaitse põhimõtet. Seoses sellega väidavad nad, et kui komisjon leiaks, et täielikku vabastust rahastati riigi ressurssidest, erineks tema riigiabi mõiste tõlgendus selle enne täieliku vabastuse kohaldamist nii komisjoni enda praktikas kui ka Euroopa Kohtu praktikas esitatud tõlgendusest, eelkõige riigi ressursside tõlgendusest *PreussenElektra* kohtuotsuses.

(66) Komisjon sai pärast huvitatud isikute märkuste esitamise tähtaja möödumist märkused veel kahelt huvitatud isikult (Wacker Chemie AG ja Koehler Kehl GmbH). Wacker Chemie AG esitas märkused füüsilise tee meetodi kohta, mille BNetzA töötas välja baaskoormuse tarbijate individuaalsete võrgutasude kindlaksmääramiseks alates 2014. aastast. Wacker leidis, et füüsilise tee meetod ei ole individuaalsete tasude kindlaksmääramiseks sobiv, sest võrgutasu sõltuks sellest, kas baaskoormuse tarbija asub baaskoormuselektrijaama lähedal või mitte. Wacker ei olnud rahul ka asjaoluga, et hüdroelektrijaamu ei peetud baaskoormuselektrijaamadeks ja et kõnealune elektrijaam pidi suutma katta kogu baaskoormuse tarbija potentsiaalse koormuse. Wacker leidis, et täielik vabastus oli lihtsam põhimõte, mis kajastas piisavalt baaskoormuse tarbija panust võrgu stabiilsusesse. Ometi ei esitanud Wacker ühtegi väidet, mis kirjeldaks baaskoormuse tarbijate stabiliseerivat mõju. Koehler Kehl GmbH esitas märkused aruande ([43]) kohta, mille BNetzA avaldas 20. märtsil 2015. Koehler Kehl GmbH osutab aruandes esitatud väidetele, mis kinnitavad baaskoormuselektri tarbimise panust võrgu stabiilsusesse aastatel 2011–2013. Koehler Kehl GmbH väidab selle põhjal, et baaskoormuse tarbijate erinev kohtlemine ei ole valikuline eelis. Koehler Kehl GmbH seab siiski kahtluse alla hindamisaruande kehtivuse osas, milles selles leitakse, et stabiilne baaskoormuselektri tarbimine muutub võrgu stabiilsuse seisukohast järjest vähem tähtsaks. Seoses sellega väidab ta oma märkustes, et aruande koostamise metoodika on ebatäpne, sest aruandes tuginetakse näiteks madalpingevõrgu ettevõtjate selgitustele, kuigi ükski baaskoormuse tarbija ei ole selle võrguga seotud. Seega ei sisalda aruanne ühtegi põhjendatud väidet, mis lükkaks ümber baaskoormuse tarbimise stabiliseeriva mõju. Peale selle tuuakse märkustes esile pidevat vajadust baaskoormuselektrijaamade järele ja seega baaskoormuse tarbimise järele võrgu stabiliseerimiseks.

4. **SAKSAMAA MÄRKUSED**

(67) Saksamaa leiab, et algatamisotsuse esemeks olev täielik vabastus ei ole riigiabi, sest see ei andnud valikulist eelist ja seda ei rahastatud riigi ressurssidest. Teiseks peab Saksamaa vabastust siseturuga kokkusobivaks. Seoses sellega rõhutab ta ka vajadust säilitada võrdsed võimalused energiamahukatele tööstusharudele Euroopas, samal ajal kui taastuvallikatest toodetud elektrienergia osakaal suureneb.

(68) Saksamaa arvates oli täielik vabastus kooskõlas Saksamaa võrgutasude süsteemi loogikaga, eelkõige põhimõttega, et võrgutasud peaksid olema proportsionaalsed (kuludega) ja mittediskrimineerivad. Ta väidab, et StromNEVi § 16 lõikes 1 sätestatud kulude põhjuslikkuse põhimõte ja StromNEVi § 17 lõike 1 teises lauses sätestatud nõue, mille kohaselt peavad võrgutasud kajastama tegelikke kasutustunde, tingisid vajaduse kohelda baaskoormuse tarbijaid teisiti kui teisi lõpptarbijaid. Tema meelest tuleks vabastust käsitada ka piisava hüvitisena baaskoormuse tarbijate panuse eest võrgu stabiilsusesse.

(69) Saksamaa selgitab, et baaskoormuse tarbijad erinevad märkimisväärselt nn tüüpilistest tarbijatest. Kui tüüpilisi tarbijaid iseloomustas muutlik tarbimine, mida ei saa täielikult prognoosida, siis baaskoormuse tarbijad olid tarbijad, kes võtavad pidevalt võrgust samas mahus elektrienergiat. Baaskoormuselektrienergia tarbimise suur prognoositavus vähendas vajadust tasakaalustamisenergia ja reservide, aga ka koormuste ümberjaotamise järele. Üldiselt hõlbustab suur prognoositavus võrgu kavandamist ja maksimeerib elektritootmisrajatiste kasutamist (tingimusel, et elektritootmisrajatised on peamiselt tavapärased elektrijaamad). Kui aga baaskoormuse tarbijate suhtes kehtiksid StromNEVi §-de 16 ja 17 kohaselt arvutatud võrgutasud, peaksid baaskoormuse tarbijad

([43]) BNetzA, Evaluierungsbericht zu den Auswirkungen des § 19 Abs. 2 StromNEV auf den Betrieb von Elektrizitätsversorgungsnetzen – Evaluierungsbericht gemäß § 32 Abs. 11 StromNEV, 20.3.2015.

täielikult tasuma kõik need kulud, kuigi nad ei tekita selliseid kulusid. Kuna baaskoormuse tarbijad asusid üldiselt elektritootmisvõimsuste läheduses, kasutasid nad väiksemat osa võrgust ja nende tarbimisega seotud võrgukaod olid väiksemad. Pealegi ei tekitaks baaskoormuse tarbimise vabastamine suuremat vajadust võrguarenduse järele (välja arvatud juhul, kui see on ise võrgu laiendamise põhjuseks), sest võrgu võimsuse suurendamisel võetaks arvesse ainult koormust, mis lisandub püsivale baaskoormuse tarbimisele. Baaskoormuse tarbijatel oli ka positiivne mõju sageduse reguleerimisele, kuna kindla suurusega püsiv koormus võib vähendada sagedushäireid ja anda võrguettevõtjale rohkem aega reageerimiseks.

(70) Saksamaa selgitab veel, et võrgutasude üldine süsteem ei kajasta piisavalt võrgukulusid, mis tulenevad vabastatud baaskoormuse tarbimisest võrreldes muutuva tarbimisharjumusega tarbijatega. Üheaegsusfunktsioon põhines varasematel andmetel, kuid ei suutnud tagada, et muutuva tarbimisharjumusega tarbijad tarbiksid samal ajal kui varem. Seega, kuigi muutuva tarbimisharjumusega tarbijaid, kes kasutavad elektrienergiat väikesel arvul tunde, iseloomustati empiiriliselt ka madala üheaegsusteguriga, võib nende elektritarbimine siiski (tarbimise vähese prognoositavuse tõttu) kõikuda aastase tippkoormuse ümber. Seetõttu olid võrguettevõtjad kohustatud arendama võrku teatava ohutusvaruga. Baaskoormuse tarbijate jaoks ei olnud seda ohutusvaru vaja. Sellest tulenevalt ülehindaks üheaegsusfunktsioon baaskoormuse tarbimise tekitatud kulusid võrreldes muutuva tarbimisharjumusega tarbijatega.

(71) Kõigele lisaks selgitab Saksamaa, et suur ja stabiilne koormus toob kaasa mastaabisäästu, mida ei võetud võrgutasude kindlaksmääramisel üheaegsusfunktsiooni alusel arvesse. Võrgutasude kindlaksmääramisel üheaegsusfunktsiooni alusel hinnatakse baaskoormuse tarbijate makstavaid võrgutasusid seetõttu üle.

(72) Saksamaa leiab selles küsimuses, et muutuva tarbimisharjumusega tarbijatega võrreldes on baaskoormuse tarbijad tinginud mitmesugust kulude vähenemist ja kokkuhoidu, millest said kasu kõik võrgukasutajad. Seda kokkuhoidu ei saanud täpselt arvutada, kuid seda võis arvutada kaudselt, jaotades baaskoormuse tarbijate individuaalsed kulud (lisakulud).

(73) Saksamaa arvates oli õiguslik nõue, mille kohaselt peab energiatarbimine olema üle 10 gigavati tunnis ja vähemalt 7 000 tundi aastas, põhjendatud ja kokkusobiv, kuna see tagas stabiilse ja märkimisväärse baaskoormuse tarbimise. 7 000 tunni saavutamiseks peaksid lõpptarbijad võtma võrgust elektrienergiat maksimaalsele aastasele tippkoormusele vastavas mahus igas veerandtunnis ajavahemiku jooksul, mis vastab 80 %-le aastast. 7 000 tundi ei kajastanud seega mitte tarbitava elektrienergia kogust, vaid tarbimise stabiilsust. Teisisõnu võis 7 000 tundi saavutada üksnes siis, kui tarbija kasutas täpselt sama palju elektrienergiat vähemalt 80 %-l aastast. Saksamaa selgitab ka, et 10 GWh nõue kehtestati, sest võrgukasutajad kaaluksid võrgutasude üldisest süsteemist lahkumist ainult teataval elektritarbimise tasemel ([44]).

(74) Riigi ressursside võimaliku kasutamise kohta leiab Saksamaa, et riik ei kontrollinud vabastuse rahastamist. Ta väidab, et sellise kontrolli olemasolu tõendamiseks ei piisanud üksnes sellest, et reguleeriv asutus kiitis vabastuse heaks.

(75) Peale selle väidab Saksamaa, et § 19 kohast lisatasu ei saanud liigitada lõivuks Essenti kohtuotsuse ([45]) tähenduses. Selle argumendi toetuseks väidab Saksamaa, et § 19 kohast lisatasu ei määranud riik, vaid põhivõrguettevõtjad, kes olid peamiselt eraettevõtjad. Erinevalt Essenti kohtuotsusest ei kanta § 19 kohase lisatasu ülejääki ka riigieelarvesse. Samuti võisid põhivõrguettevõtjad § 19 kohasest lisatasust saadud tulusid vabalt kasutada.

(76) Saksamaa väidab ka, et pelgalt asjaolu, et § 19 kohase lisatasu kehtestas BNetzA, ei olnud iseenesest piisav tõendamaks riigi kontrolli. Saksamaa selgitab sellega seoses, et § 19 kohane lisatasu kehtestati, et võimaldada vabastuse tõttu saamata jäänud tulu ühtlaselt jaotada. Selline ühtlane jaotamine üle kogu Saksamaa oli vajalik seoses regulatiivsete eripäradega Saksamaal, kus põhivõrk on jagatud neljaks geograafiliseks piirkonnaks ja nelja põhivõrguettevõtja vahel. Alternatiiviks oleks vabastusega hõlmamata lõpptarbijate võrgutasude suurendamine asjaomases võrgupiirkonnas, mis oleks aga tinginud Saksamaa eri geograafilistes piirkondades erineva kulukoormuse. Kulukoormuse suurus sõltus seega vabastuse ulatusest konkreetses võrgupiirkonnas.

([44]) Üle 10 gigavati tunnis ja vähemalt 7 000 tundi aastas tarbimise kumulatiivsed nõuded on juba saavutatavad 1,4 megavatise koormuse juures.

([45]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 17. juuli 2008, Essent Netwerk Noord, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413.

(77) 2011. aasta kohta selgitab Saksamaa, et 2011. aastal saamata jäänud tulu ei saanud hüvitada 2011. aasta võrgutasudest, sest võrgutasud tuli eelnevalt kehtestada. Neid ei saanud hüvitada ka 2012. aastal, kuna võrgutasud tuleb arvutada prognoositud võrgukulude alusel. § 19 kohase lisatasu puudumisel võis vabastuse tõttu saamata jäänud tulu seega osaliselt (kui mitte täielikult) hüvitada reguleerimiskonto (*Regulierungskonto*) kaudu kooskõlas 2011. aasta ARegVi § 5 sätetega. Kui saamata jäänud tulu tõttu oleks sellisel juhul tekkinud negatiivne vahe saadud tulu ja tulu lubatud maksimumtaseme vahel, oleks see erinevus kirjendatud reguleerimiskontole. Kui reguleerimisperioodi lõpus oli saldo endiselt negatiivne, võis see kaasa tuua tulu lubatud maksimumtaseme tõstmise järgmisel reguleerimisperioodil. Sellega seoses selgitab Saksamaa veel, et pädeval reguleerival asutustel ei olnud reguleerimiskonto üle omandiõigust ega kontrolli. Reguleerimiskonto ainus eesmärk oli tasaarvestada võrgutasudest saadud tulud, mis ületavad heakskiidetud tulu maksimumtaset konkreetsel reguleerimisperioodil, põhjenduses 41 kirjeldatud süsteemi raames. Reguleerimiskontole ei kantud seega mingisugust likviidset vara, mida võiks kasutada vabastuse tõttu saamata jäänud tulu rahastamiseks.

(78) Saksamaa arvab ka, et täielik vabastus ei tekitanud riigieelarvele lisakoormust. Eelkõige ei saanud põhivõrguettevõtjaid samastada riigiga. Nad ei tegutsenud samamoodi nagu fond, kui kooskõlastasid tõhususe ja läbipaistvuse nimel oma § 19 kohase lisatasu haldamisega seotud menetlusi.

(79) Lisaks sellele oli Saksamaa seisukohal, et täielik vabastamine võrgutasudest ei tekitanud siseturul konkurentsimoonutusi. Saksamaa viitas sellega seoses suurtele elektrienergia kulude, mis koormaks Saksamaal tegutsevaid energiamahukaid ettevõtjaid rohkem kui nende konkurente, kes tegutsevad teistes liikmesriikides. Saksamaa väitis veel, et liikmesriikidel tuleks lubada võtta meetmeid, mis säilitavad Euroopa tööstuse, eelkõige energiamahukate tööstusharude konkurentsivõime, ning rõhutas sellega seoses, et Saksamaal on teiste liikmesriikidega võrreldes väga ambitsioonikas taastuvenergiapoliitika ja et see ambitsioonikas poliitika nõuab olulisi võrguinvesteeringuid. Võrgutasud seega suureneksid. Taastuvenergia kasutamisest tulenevate energiakulude piiramine oli vajalik, et tagada võrdsed võimalused võrreldes teiste liikmesriikide või kolmandate riikide tööstusharudega. Ilma piiranguteta oleks Saksa tööstus ohustatud.

(80) Peale selle selgitab Saksamaa, et isegi kui täielik vabastus liigitatakse abiks, oleks see igal juhul aluslepingu artikli 107 lõike 3 punkti b või c kohaselt kokkusobiv, sest aastatel 2011–2013 kohaldatud täielik vabastus oli vajalik sellise elektritarbimisharjumuse edendamiseks, mis oli nii võrgu kui ka selle stabiilsuse jaoks kasulik. Saksamaa selgitab sellega seoses, et täielik vabastus oli vajalik, et hoida baaskoormuse tarbijad üldises elektrivarustussüsteemis ja vältida nende üleminekut oma varustussüsteemile või otseühenduse loomist elektrijaamaga, mis kahjustaks võrgu stabiilsust. Nii aitas täielik vabastus saavutada varustuskindluse eesmärki. Sellega seoses kordab Saksamaa, et baaskoormuse tarbijad toetavad oma prognoositavuse ja stabiilse tarbimise kaudu turvalist võrguhaldust. Saksamaa rõhutab ka, et baaskoormuse tarbimise vabastamine oli võrgu stabiilsuse tagamiseks vajaliku minimaalse tavapärase elektritootmise eeltingimus ja viitas ka 2012. aasta uuringule. Saksamaa selgitab eelkõige, et aastatel 2011–2013 domineerisid Saksamaa elektrienergia sektoris endiselt tavapärased elektrijaamad ja see sektor ei olnud veel kuigi paindlik. Elektrienergia suure ja pideva väljavooluta ei oleks sünkroonsete generaatoritega tavapärased elektrijaamad saanud pidevalt töötada ja pakkuda samu lisateenuseid ([46]). See on oluline, pidades eelkõige silmas kõikuva kättesaadavusega taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia osakaalu suurenemist ja otsust sulgeda pärast Fukushima õnnetust kaheksa tuumaelektrijaama. Ilma sünkroonsete generaatoritega tavapäraste elektrijaamade oleksid võrguettevõtjad olnud kohustatud rakendama muid võrgu stabiliseerimise meetmeid, mis omakorda oleks suurendanud üldisi võrgukulusid. Seetõttu on Saksamaa seisukohal, et täieliku vabastuse eesmärk on kooskõlas EnWG §-s 1 sätestatud üldeesmärkidega, nimelt tagada turvaline, mõistliku hinnaga ja tõhus elektrivarustus. Saksamaa väidab ka, et täielik vabastus oli vajalik taastuvelektri arendamise soodustamiseks, sest see tagas, et taastuvelektri tootmisel on sellele alati olemas tarbijad. Baaskoormuse tarbijate puudumisel oli oht, et taastuvelektrit toodetakse ajal, mil puudub elektrienergia nõudlus. See aga kohustaks võrguettevõtjaid piirama taastuvelektrijaamade tegevust ja maksma neile hüvitist, suurendades seega taastuvelektri toetamise kulusid.

([46]) Direktiivis 2009/72/EÜ on lisateenus määratletud kui „teenus, mis on vajalik põhi- või jaotusvõrgu käitamiseks“. Teenused, mida põhivõrguettevõtjad võivad saada elektrienergia tootjatelt, on näiteks sagedusega seotud (süsteemi tasakaalustamine) ja sagedusega mitteseotud (pinge reguleerimine ja isekäivitumine) lisateenused süsteemi haldamise tagamiseks.

(81) Kõigele lisaks selgitab Saksamaa, et täieliku vabastuse eesmärk oli ka rakendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 714/2009 ([47]) artiklit 14 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2009/72/EÜ ([48]) põhjendust 32 ja artikli 32 lõiget 1, milles on sätestatud, et võrgutasusid tuleb kohaldada mittediskrimineerival viisil. Saksamaa väitel tagas täielik vabastus, et võrgutasud kajastasid baaskoormuse ja tavapärase elektritarbimise erinevat kulude põhjuslikkust.

5. **HINNANG ABIKAVALE**

(82) Allpool esitatud hinnang põhineb üksnes aastate 2011–2013 õigusraamistiku, turuolukorra, elektrikasutuse ja võrguolukorra hindamisel.

5.1. *ABI OLEMASOLU VASTAVALT ALUSLEPINGU ARTIKLI 107 LÕIKELE 1*

(83) Aluslepingu artikli 107 lõike 1 kohaselt on igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, siseturuga kokkusobimatu niivõrd, kuivõrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust ([49]).

5.1.1. EELISE OLEMASOLU

(84) Eelise mõiste aluslepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses ei hõlma mitte ainult positiivseid soodustusi, nagu toetusi, vaid samuti eri vormis sekkumisi, mis vähendavad ettevõtja eelarvet tavaliselt koormavaid kohustusi ning mis on seeläbi, ilma et need oleksid toetused selle sõna kitsamas tähenduses, samasuguse iseloomu ja mõjuga ([50]).

(85) Elektrienergia tarbijad peavad tavaliselt maksma tasu elektrivõrgu kasutamise eest. See tasu kajastab kulusid, mida asjaomane tarbija võrgu jaoks tekitas. Elektrivõrku kasutavate ettevõtjate puhul on võrgutasud seega nende tavapäraste tootmiskulude osa. Vabastades võrgutasudest täielikult baaskoormuse tarbijad, kelle energiatarbimine on üle 10 gigavati tunnis ja vähemalt 7 000 tundi aasta, vabastati nad 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 teise lausega finantskoormusest ja tootmiskuludest, mida nad muidu oleksid pidanud kandma. 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 teise lausega anti seega kõlblikkuskriteeriumidele vastavatele baaskoormuse tarbijatele eelis.

(86) Mõned huvitatud isikud väitsid, et vabastus ei kujutanud endast eelist, kuna tegemist oli teenuse (stabiilne tarbimine) eest turutingimustel (nn turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja põhimõtte alusel) makstava tasuga või üldist majandushuvi pakkuva teenuse eest makstava hüvitisega.

Hüvitise mittemaksmine üldist majandushuvi pakkuva teenuse eest

(87) Euroopa Kohus selgitas Altmarki kohtuotsuses, et selleks et üldist majandushuvi pakkuva teenuse eest makstav hüvitis ei oleks riigiabi aluslepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses, peavad olema täidetud järgmised neli tingimust ([51]):

a) abi saav ettevõtja peab olema reaalselt vastutav avaliku teenindamise kohustuse täitmise eest ja see kohustus peab olema täpselt määratletud;

b) vältimaks, et hüvitis annab abi saavale ettevõtjale majandusliku eelise võrreldes konkureerivate ettevõtjatega, peavad parameetrid, mille alusel see hüvitis arvutatakse, olema eelnevalt objektiivselt ja läbipaistvalt kindlaks määratud;

([47]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta määrus (EÜ) nr 714/2009 võrkudele juurdepääsu tingimuste kohta piiriüleses elektrikaubanduses ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1228/2003 (ELT L 211, 14.8.2009, lk 15).

([48]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta direktiiv 2009/72/EÜ, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/54/EÜ (ELT L 211, 14.8.2009, lk 55).

([49]) Hinnang ei piira pooleliolevat rikkumismenetlust 2014/2285, mis puudutab EnWG § 24.

([50]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 23. veebruar 1961, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg *vs.* High Authority, 30/59, ECLI:EU:C:1961:2; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 19. mai 1999, Itaalia *vs.* komisjon, C-6/97, ECLI:EU:C:1999:251, punkt 15; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 5. oktoober 1999, Prantsusmaa *vs.* komisjon, C-251/97, ECLI:EU:C:1999:480, punkt 35.

([51]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 24. juuli 2003, Altmark Trans GmbH ja Regierungspräsidium Magdeburg *vs.* Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, punktid 87–93.

c) hüvitis ei tohi olla suurem, kui on vajalik avaliku teenindamise kohustuse täitmisest tulenevate kulude täielikuks või osaliseks katmiseks, arvestades selle kohustuse täitmisega seotud tulu ja mõistlikku kasumit;

d) kui avaliku teenindamise kohustust täitvat ettevõtjat ei valitud konkreetsel juhul avalikus hankemenetluses, mis võimaldab välja valida kandidaadi, kes suudab üldsusele asjassepuutuvaid teenuseid osutada kõige odavamalt, peab sobiva hüvitise tase olema kindlaks määratud selliste kulude analüüsi alusel, mida keskmise suurusega, hästi korraldatud juhtimise ja avalike teenuste osutamise kohustuse täitmise seisukohast vajalikke vahendeid omav ettevõtja oleks nende kohustuste täitmiseks kandnud, arvestades nende kohustuste täitmisega seotud tulusid ja mõistlikku kasumit.

(88) Siiski on täheldatud, et need neli kumulatiivset tingimust ei ole käesolevas asjas täidetud. Esiteks ei ole Saksa õigusaktides määratletud ühtegi üldist majandushuvi pakkuvat teenust, mis hõlmaks stabiilset tarbimist, ja nendega ei ole pandud baaskoormuse tarbijatele avaliku teenindamise kohustust ([52]). Teiseks ei sisalda õigusnormid ühtegi parameetrit, mille alusel tuleks kulusid arvutada, et vältida liigset hüvitamist. Kolmandaks vastab energiatarbimine, mille maht on vähemalt 7 000 tundi aastas ja rohkem kui 10 gigavatti tunnis, paljude baaskoormuse tarbijate puhul lihtsalt nende tavapärasele tarbimisharjumusele ega tähenda mingite konkreetsete kulude tekkimist. Nendel juhtudel kaasneb täieliku vabastusega kindlasti liigne hüvitamine, kuna see ületab hüvitist, mis oleks olnud vajalik väidetava avaliku teenindamise kohustustega seotud lisakulude katmiseks. Kõigele lisaks ei valitud ettevõtjaid avalikus hankemenetluses ja vabastust ei määratud kindlaks selliste kulude analüüsi alusel, mida keskmise suurusega, hästi juhitud ja vajalike vahenditega varustatud ettevõtja oleks nende kohustuste täitmiseks kandnud, arvestades nende kohustuste täitmisega seotud tulusid ja mõistlikku kasumit. Saksamaa on vastupidi viidanud raskustele stabiilse koormuse väärtuse hindamisel võrgu seisukohast.

Täielik vabastus ei vasta turuosalise käitumisele

(89) Mis puutub väitesse, et täielik vabastus oli sarnane maksega, mille turuosaline teeks kõnealuse teenuse ostmiseks, siis märgitakse, et ei ole esitatud ühtegi veenvat argumenti, mis tõendaks, et täieliku vabastuse väärtus vastab hinnale, millega võrguettevõtjad – 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 teise lause puudumisel – oleksid valmis ostma väidetavat teenust baaskoormuse tarbijatelt.

(90) Esiteks näitab asjaolu, et võrguettevõtjad vaidlustasid vabastuse liikmesriigi kohtutes (vt põhjendused 52 ja 53), seda, et võrguettevõtjad ei oleks ise ostnud väidetavat teenust täieliku vabastuse eest, mis ületab individuaalsete võrgutasude suurust (individuaalsete võrgutasude kohta vt punkt 5.1.2). BNetzA tegi võrguettevõtjate seas uuringu, et koostada 30. märtsi 2015. aasta hindamisaruanne StromNEVi § 19 lõike 2 mõju kohta elektrivõrkude haldamisele, keskendudes ajavahemikuga 2011–2013 seotud andmetele (edaspidi „2015. aasta hindamisaruanne“) ([53]). Sellest aruandest ilmneb, et võrguettevõtjad, kelle võrguga on liitunud baaskoormuse tarbijad, hindavad erinevalt baaskoormuse tarbijate kasulikkust võrgu stabiilsusele. Mõned neist märkisid, et baaskoormuse tarbijad tekitasid ajavahemikul 2011–2013 väiksemaid võrgukulusid (kuigi mis peamine, siiski tekitasid kulusid) võrreldes teiste muutuva ja prognoosimatu koormusega võrgukasutajatega, samal ajal kui teised selgitasid, et volatiilsuse reguleerimiseks oleks kasulikum paindlik koormus ([54]). Üks põhivõrguettevõtja selgitas ka, et baaskoormuse tarbijate panus võrkude stabiilsusesse sõltub võrgu eripärast ([55]). Mitu võrguettevõtjat märkis lisaks, et asjaomastel baaskoormuse tarbijatel oli juba enne vabastuse kehtestamist sama koormusmuster, nii et nende käitumise muutmiseks ei oleks vaja neid võrgutasudest vabastada. Teisisõnu oleks teenust ka meetme puudumisel igal juhul osutatud. Need järeldused kinnitavad veelgi, et mitte kõik võrguettevõtjad ei „osta“ omal algatusel stabiilset koormust baaskoormuse tarbijatelt ja ükski neist ei tee seda täieliku vabastuse hinnaga.

(91) Teiseks, isegi kui eeldada, et võrguettevõtjad oleksid mõnel juhul ostnud aktiivselt väidetavat teenust, oleksid nad selle ostnud ainult võrgu haldamise hõlbustamiseks vajalikul määral ja hinna eest, mis kajastaks erinevat panust stabiilsusesse. Täielik vabastus antakse seevastu baaskoormuse tarbijatele, kelle energiatarbimine on vähemalt

([52]) Vt ka kohtuotsus, Üldkohus, 26. november 2015, Hispaania *vs.* komisjon, T-461/13, ECLI:EU:T:2015:891, punktid 67–75.
([53]) Evaluierungsbericht zu den Auswirkungen des § 19 Abs. 2 StromNEV auf den Betrieb von Elektrizitätsversorgungsnetzen, BNetzA, 30. märts 2015. Vt ka liiduvalitsuse vastused selle aruande kohta Saksamaa Liidupäeva liikmetele (BT-Drucksache 18/5763, http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/057/1805763.pdf).
([54]) Vt eitavad vastused aruande joonistel 6 ja 7 ning järeldused 2015. aasta hindamisaruande lk-l 38.
([55]) Vt 2015. aasta hindamisaruande lk 38.

7 000 tundi aastas ja rohkem kui 10 gigavatti tunnis, võtmata arvesse võrgutasandit, millega nad on liitunud, või nende tõhusat panust võrkude stabiilsusesse ([56]) või asjaolu, et võrgu stabiilse haldamise võimaldamiseks võib olla juba piisavalt baaskoormuse tarbijaid. Samuti juhul kui stabiilne nõudlus (mitte kulude vähendamine) oleks võrgu ohutu haldamise peamine tegur, ei ole põhjust jätta vabastuse kohaldamisalast välja stabiilsed tarbijad, kes tarbivad vähem kui 10 gigavatti tunnis.

(92) Kolmandaks tuleb märkida, et Saksamaa kohtud jõudsid ka järeldusele, et täielikku vabastust ei saa pidada makseks teenuse eest kõigepealt seetõttu, et paljude baaskoormuse tarbijate jaoks oli „teenus“ üksnes nende tavapärane tarbimisrežiim, ja teiseks seetõttu, et täieliku vabastuse puhul ei võetud arvesse konkreetset stabiilsuse kasvu. Nende kohtute arvates oleks võinud õigustatud olla ainult võrgutasude vähendamine, võttes arvesse iga baaskoormuse tarbija konkreetset mõju võrgule (vt põhjendused 52 ja 52).

(93) Osa huvitatud isikuid lähtus väites, et täielik vabastus vastab maksele, mida turuosaline teeks baaskoormuse tarbijate teenuse ostmiseks, 2012. aasta uuringust (vt käesoleva otsuse põhjendus 59).

(94) Esiteks tuleb märkida, et vabastuse kehtestas riik regulatiivse aktiga, tegutsedes reguleeriva asutusena. Seoses sellega on vaja kohaldada Üldkohtu uusimat kohtupraktikat, nimelt kohtuotsust kohtuasjas EDF *vs.* komisjon ([57]). Selle kohtuotsuse kohaselt peab liikmesriik turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja põhimõttele tuginedes tõendama, et ta võttis regulatiivse otsuse vastu aktsionärina, mitte aga avaliku võimu kandjana. Käesolevas asjas puudus Saksamaal (föderaaltasandil) osalus võrguettevõtjates. Igal juhul ei ole Saksamaa esitanud ühtegi dokumenti, mis tõendaks, et ta võttis arvesse piirkondlike ja kohalike asutuste osalust võrguettevõtetes. Saksamaa ei ole esitanud ühtegi ajakohast tõendit, mis kinnitaks kaubanduslikke kaalutlusi, samuti ei ole selliseid tõendeid esitanud huvitatud isikud. Uuring tehti pärast BNetzA 14. detsembri 2011. aasta regulatiivset otsust. Turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja põhimõtet ei saa seega käesolevas asjas kohaldada.

(95) Teiseks tuleb märkida – isegi kui turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja põhimõte on kohaldatav, mida see aga ei ole – et, 2012. aasta uuring tehti pärast vabastuse kehtestamist. Turumajanduse tingimustes tegutsev ettevõtja ei oleks vabastuse kohta otsust tehes saanud seega sellele tugineda.

(96) Isegi kui 2012. aasta uuring on asjakohane, mida see aga ei ole, seoses turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja põhimõtte kohaldamisega, ei toeta see esitatud väiteid. Huvitatud isikute väitel on vajaliku minimaalse elektritootmise tagamiseks selliste elektrijaamade poolt vaja stabiilset ja suurt nõudlust, kuna see tagab asjaomaste elektrijaamade kasumlikkuse ja selle, et neid ei konserveerita. Tuleb siiski märkida, et 2012. aasta uuring ise ei käsitle üldse baaskoormuse tarbijate kasulikkust, et säilitada tavapärastes elektrijaamades Saksamaal minimaalne elektritootmine, mis on nõutav turvalise võrguhalduse tagamiseks. See ei ole uuringu eesmärk ja baaskoormuse tarbijaid ei ole selles tegelikult üldse mainitud. Seevastu uuringu tulemuste kokkuvõttes ([58]) rõhutatakse, et Saksamaal nõutavat minimaalset tootmisvõimsust turvalise võrguhalduse tagamiseks on hinnatud Saksamaal olemasoleva nõudluse alusel. Teisisõnu sõltub Saksamaal turvalise võrguhalduse tagamiseks vajalik minimaalne tootmisvõimsus tarbimise mahust, aga ka koormuse liigist, mida tuleb rahuldada. Kui nõudlus oleks olnud väiksem või kui oleks puudunud vajadus tagada baaskoormuse tootmine, et katta baaskoormuse tarbimist, oleks Saksamaal vajalik minimaalne tootmisvõimsus olnud erinev. Baaskoormuse tarbijad on üks põhjus, miks sellises mahus tootmisvõimsust üldse on vaja. Nende nõudlust ei saa seetõttu teenusena kirjeldada. Igal juhul ei piisaks pelgalt baaskoormuse tarbijate olemasolust, et tagada asjaomaste elektrijaamade turule jäämine. See sõltub lõppude lõpuks elektrienergia müügihinnast. Kui see hind on liiga madal, ei ole baaskoormuselektrijaamadel võimalik turule jääda. See sõltub ka taastuvelektri tootmismahust. Vähese nõudluse, kuid taastuvelektri suure tootmismahu korral antakse taastuvelektrile eelisjuurdepääs või -võrgujärjekord võrreldes fossiilkütustel töötavate elektrijaamadega. Lõpuks tuleb märkida, et osa tavapärastest elektrijaamadest, mida mainiti 2012. aasta uuringus tavapäraste elektrijaamade minimaalse tootmisvõimsuse kohta, ei ole baaskoormuselektrijaamad, vaid tavapärased elektrijaamad, mille tootmisvõimsust saab kiiresti suurendada (nt gaasiturbiinid). Baaskoormuse tarbijad ei motiveeri seda tüüpi elektrijaamu turule jääma, sest nende kasumlikkus on seotud võimalusega saada kõrgemaid elektrihindu, kui süsteem on koormatud.

([56]) Täieliku vabastuse andmisel ei tehta vahet tarbijatel, kes tarbivad täiesti stabiilselt elektrienergiat üle 8 760 tunni aastas, ja neil, kelle tarbimine on vähem stabiilne.

([57]) Kohtuotsus, Üldkohus, 16. jaanuar 2018, EDF *vs.* komisjon, T-747/15, ECLI:EU:T:2018:6, punktid 218–251.

([58]) Vt 2012. aasta uuringu punkt i jaotises „Ergebniszusammenfassung“.

(97) Mõned huvitatud isikud on ka väitnud, et vabastus on õigustatud, sest baaskoormuse tarbijad on koormuse eraldamise viieetapilise kava osa, mille põhivõrguettevõtjad on kasutusele võtnud, et vältida süsteemi ülekoormatuse korral elektrikatkestusi. Seda kava kirjeldatakse 2007. aasta ülekandeseadustikus (võrgu ja süsteemi eeskirjad Saksa põhivõrguettevõtjatele). Samuti väidavad nad, et see koormuse eraldamine toimuks väljaspool lepingulisi suhteid ja ilma hüvitiseta ning et täieliku vabastusega kompenseeritakse neile nende panus varustuskindlusesse.

(98) Selle kohta tuleb kõigepealt märkida, et need väited on vastuolus 2007. aasta ülekandeseadustiku endaga. 2007. aasta ülekandeseadustiku artikli 7.3.4 punktis 6 on sõnaselgelt märgitud, et koormuse eraldamine tagatakse võrgu tarbijatega lepinguliste kokkulepete sõlmimise kaudu. Lisaks sellele ei ole täielik vabastus ja koormuse eraldamine omavahel seotud selles mõttes, et koormuse eraldamise viieetapilises kavas osalemine ei ole täieliku vabastuse eeltingimus. Huvitatud isikud tunnistavad sellega seoses, et nende stabiilne tarbimine üksnes suurendab kavas osalemise tõenäosust. Kavas võivad osaleda ka tarbijad, keda ei saa liigitada baaskoormuse tarbijateks. Tegelikult peab koormuse eraldamise viieetapiline kava hõlmama ka muid tarbijaid peale baaskoormuse tarbijate. See hõlmab 35–50 % süsteemi koormusest (pärast pumpade tühjendamist) ([59]). Saksamaa esitatud teabe põhjal oleks täieliku vabastuse saajate tippkoormus kokku ligikaudu 3,5 gigavatti, mis vastab ligikaudu 4,2 %-le Saksamaa tippnõudlusest 2013. aastal ([60]). Isegi eeldades, et vabastus võib olla tasu viieetapilises kavas osalemise eest, oleks see seega endiselt valikuline eelis, kuna see piirdub baaskoormuse tarbijatega ja selle kohaldamisalast jäetakse välja kõik teised tarbijad, kes osalevad samuti koormuse eraldamise viieetapilises kavas.

(99) Kõigele lisaks näivad mõned huvitatud isikud väitvat, et baaskoormuse tarbijad peavad võrguga liitumisel vastama konkreetsetele tehnilistele kirjeldustele ja et nendele kirjeldustele vastamiseks oleks baaskoormuse tarbijatel vaja investeerida seadmetesse, mis parandavad reaktiivvõimsuse ([61]) andmise tulemusena võrgu stabiilsust, kuid mida neile ei hüvitata.

(100) Tuleb siiski märkida, et täielikku vabastust ei saa pidada tasuks selle väidetava teenuse eest, mida turumajanduse tingimustes tegutsev ettevõtja oleks tasunud. Huvitatud isikute kirjeldatud olukord ei puuduta teenust, mida võrguettevõtjad ostaksid. See puudutab tehnilist kirjeldust, millele tarbijad peavad võrguga liitumiseks vastama. Eelkõige peavad nad tagama, et nende nihketegur püsiks vahemikus – 0,9 kuni + 0,9. Olenevalt asjaoludest võib see tõepoolest nõuda tarbijalt investeerimist eriseadmetesse, mis tagavad, et nende nihketegur jääb ettenähtud vahemikku. Seda ei saa pidada võrgule osutatavaks teenuseks, vaid see on ennetusmeede suuremate võrguhäirete vastu. Kui tarbijad, sealhulgas baaskoormuse tarbijad, ei vasta sellele tehnilisele kirjeldusele, oleksid nad vastutavad oluliste pingehäirete eest võrgus. Huvitatud isikud ise tunnistavad, et see kirjeldus on vajalik ohutu võrguhalduse tagamiseks. Lisaks sellele kehtivad tehnilised kirjeldused kõigile tarbijatele, kes taotlevad liitumist asjaomase võrguga, mitte ainult baaskoormuse tarbijatele, nii et isegi kui vabastust võiks pidada „tasuks“ (mida see aga ei ole), oleks see ikkagi valikuline eelis, kuna see piirdub baaskoormuse tarbijatega ja selle kohaldamisalast jäetakse välja kõik teised tarbijad, kelle suhtes kohaldatakse sama nõuet.

5.1.2. VALIKULISE EELISE OLEMASOLU

(101) Nii huvitatud isikud kui ka Saksamaa on väitnud, et täielik vabastus ei ole valikuline eelis, kuna vabastust õigustavad Saksamaa võrgutasude süsteemi laad ja loogika. Nad rõhutavad, et Saksamaa võrgutasude süsteem põhineb kulude põhjuslikkusel, kuid et baaskoormuse tarbijatel on tarbimis- ja koormusharjumused, mis erinevad

([59]) 1. etapp: 49,8 Hz – töötajate hoiatamine ja veel aktiveerimata elektrijaama võimsuse plaanimine vastavalt põhivõrguettevõtja juhtnööridele, pumpade tühjendamine.
2. etapp: 49,0 Hz – hetkekoormuse eraldamine 10–15 % ulatuses süsteemi koormusest.
3. etapp: 48,7 Hz – hetkekoormuse eraldamine täiendava 10–15 % ulatuses süsteemi koormusest.
4. etapp: 48,4 Hz – hetkekoormuse eraldamine täiendava 15–20 % ulatuses süsteemi koormusest.
5. etapp: 47,5 Hz – elektritootmisrajatiste lahtiühendamine võrgust.

([60]) 2013. aastal oli Saksamaal tippvõimsus 83,1 gigavatti, vt RAP (2015), „Report on the German power system. Version 1.0“, Agora Energiewende tellitud uuring: https://www.agora-energiewende.de/fileadmin/downloads/publikationen/CountryProfiles/Agora_CP_Germany_web.pdf.

([61]) Vahelduvvoolu kasutavas võrgus on elektri edastamiseks vaja nii aktiiv- kui ka reaktiivvõimsust. Aktiivvõimsus on võimsus, mida tarbitakse ja transporditakse elektriliinide kaudu. Reaktiivvõimsust on seevastu vaja liini pinge säilitamiseks (vt nt Amprioni antud selgitused: https://www.amprion.net/%C3%9Cbertragungsnetz/Physikalische-Grundlagen/Blind-Wirkleistung/). Seda toodavad sünkroonsed generaatorid ja muud reaktiivvõimsuse kompensatsiooniseadmed. Reaktiivvõimsus kaldub vähenema, kui elektriliinid on pikad, nii et pikkade liinide korral on vaja liini keskele paigaldada reaktiivvõimsuse kompensatsiooniseadmed.

suurel määral tüüpiliste võrgukasutajate harjumustest, mida iseloomustavad muutuv ja prognoosimatu tarbimine ja koormus. Baaskoormuse tarbijad aitasid kaasa mitmesuguste võrgukulude vähendamisele, mis õigustas täielikku vabastust.

(102) Täielik vabastus võib olla riigiabi ainult niivõrd, kuivõrd baaskoormuse tarbijatele antud eelis on valikuline. Eelise valikulisuse kindlakstegemiseks peab komisjon tõendama, et meetme puhul tehakse vahet ettevõtjatel, kes on tuvastatud võrdlussüsteemi eesmärki silmas pidades võrreldavas faktilises ja õiguslikus olukorras, ning et sellist vahetegemist ei saa õigustada võrdlussüsteemi laadi või ülesehitusega ([62]).

(103) Selleks et kontrollida, kas täielik vabastus on asjaomase õiguskorra kohaselt teatavatele ettevõtjatele antud valikuline eelis võrreldes teiste ettevõtjatega, kes on kõnealuse õiguskorra eesmärki silmas pidades võrreldavas faktilises ja õiguslikus olukorras, on vaja kõigepealt kindlaks määrata võrdlusbaas, kuhu asjaomane meede kuulub ([63]).

5.1.2.1. ***Võrdlussüsteem***

(104) Komisjon nõustub, et käesolevas otsuses on asjakohane võrdlusraamistik Saksa võrgutasude süsteem. See võrgutasude süsteem lähtub põhimõttest, et võrgutasud peavad olema kulupõhised ja mittediskrimineerivad. EnWG §-ga 21 kehtestatakse tõepoolest põhimõte, et võrgutasud peavad olema proportsionaalsed (*angemessen*), mittediskrimineerivad ja läbipaistvad (vt käesoleva otsuse põhjendus 7). Kulude põhjuslikkuse põhimõte on sätestatud StromNEVi §-s 16 ja sellele on kaudselt viidatud StromNEVi §-s 3, milles on sätestatud, et võrgutasud vastavad maksele võrkude kasutamise eest. StromNEViga kehtestatakse võrgutasude kulupõhise kindlaksmääramise metoodika üksikasjalikud eeskirjad.

(105) 2011. aasta EnWG §-ga 24 antakse liiduvalitsusele õigus määrata määrusega kindlaks üldiste võrgutasude kindlaksmääramise metoodika. Nagu käesoleva otsuse põhjenduses 7 on märgitud, tehakse EnWG §-s 24 sellega seoses vahet tavalistel kasutajatel ja ebatüüpilistel võrgukasutajatel, kellele võib kehtestada individuaalsed võrgutasud. StromNEV rakendab seda ja sisaldab ka kaht liiki metoodikat: tavaliste võrgukasutajate puhul kohaldatav metoodika (StromNEVi §-d 15, 16 ja 17) ja ebatüüpiliste võrgukasutajate puhul kohaldatav metoodika (käesoleva otsuse põhjendused 17–20).

(106) StromNEVi §-des 15, 16 ja 17 on sätestatud üldine arvutusmeetod võrgutasude kindlaksmääramiseks. Seda meetodit on kirjeldatud käesoleva otsuse põhjendustes 10 ja 14. Eelkõige võimaldab StromNEVi § 16 lõikes 2 ja 4. lisas kirjeldatud üheaegsusfunktsioon jaotada võrgukulud eri võrgukasutajate vahel vastavalt tõenäosusele, et konkreetse kasutaja elektritarbimine annab panuse aastase tippkoormuse kujunemisse. Saksamaa väitel on aastane tippkoormus ülalt alla elektrivooluga süsteemis üks peamisi võrgu kulukäitureid.

(107) Saksamaa on siiski tõendanud, et kuigi see üldine meetod võimaldab enamiku lõpptarbijate tekitatud võrgukulude usaldusväärset kindlaksmääramist, hindab üheaegsusfunktsioon – kui seda rakendatakse ühetaoliselt kõigi võrgukasutajate suhtes – tegelikult baaskoormuse tarbijate tekitatud kulusid ajavahemikus 2011–2013 üle. Seda seletatakse asjaoluga, et üheaegsusfunktsioonil põhinev arvutusmeetod jaotab kogu võrgu kulud kõikide kasutajate vahel, kuigi need kulud sisaldavad kulusid, mida baaskoormuse tarbijad ei tekitanud või mida nad tekitasid ajavahemikus 2011–2013 palju väiksemal määral. Eelkõige ei tekita baaskoormuse tarbijad nõudluse järsu kõikumise tasakaalustamisega seotud kulusid, kuna nende tarbimine on prognoositav ja palju püsivam. Sama kehtib meetmete kohta, mida tuleb võtta võrgu sageduse säilitamiseks hoolimata koormuse muutumisest.

([62]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 29. aprill 2004, Madalmaad *vs.* komisjon, C-159/01, ECLI:EU:C:2004:246, punkt 43; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 6. september 2006, Portugal *vs.* komisjon, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, punkt 80; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 8. september 2011, komisjon *vs.* Madalmaad, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, punkt 62; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 21. detsember 2016, komisjon *vs.* Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971, punktid 53–60; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 21. detsember 2016, komisjon *vs.* World Duty Free Group SA, C-20/15 P ja C-21/15 P, ECLI:EU:C:2016:981, punktid 92–94.

([63]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 6. september 2006, Portugal *vs.* komisjon, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, punkt 56 ja kohtuotsus, Euroopa Kohus, 21. detsember 2016, komisjon *vs.* Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971, punkt 55.

(108) Baaskoormuse tarbijad annavad tõepoolest panuse tippkoormuse kujunemisse nagu kõik teised võrgu kasutajad ja tippkoormus on oluline võrgu dimensioonimiseks ehk ühe võrgukulusid tekitava teguri jaoks. See ei ole siiski asjakohane muude võrgukulude (nt tasakaalustamisenergia pakkumiseks vajalike reservidega seotud kulude) jaotamiseks. Isegi kui kõikidel võrgukasutajatel oleksid prognoosimatud ja muutuvad tarbimisharjumused, oleks mõistlik need kulud jaotada sama jaotusmeetodi alusel, st proportsionaalselt nende panusega tippkoormuse kujunemisse. Baaskoormuse tarbijate koormusmudel on siiski prognoositav ja palju stabiilsem. Energiakasutust arvesse võttes tekitasid baaskoormuse tarbijad aastatel 2011–2013 palju vähem vajadust süsteemiteenuste järele kui teised võrgukasutajad. Kulude põhjuslikkuse põhimõttest lähtuvas võrgutasude süsteemis ei saa seega nende süsteemiteenuste kulusid, mida baaskoormuse tarbijad ei vaja, jaotada neile sama meetodi alusel nagu võrgukasutajatele, kelle koormus on muutuv ja prognoosimatu.

(109) Lisaks sellele ei võta üheaegsusfunktsioonil põhinev arvutusmeetod arvesse mastaabisäästu. Kui võrku kasutatakse pidevalt täisvõimsusel, on ühiku maksumus palju väiksem kui siis, kui muutuva tarbimisharjumusega tarbijad kasutavad sama võrku ainult aeg-ajalt täisvõimsusel, kuid üldjuhul vaid kuni 30 % ulatuses selle võimsusest. Kasutajate üldise tarbimise muutlikkuse ja prognoosimatuse tõttu peavad võrguettevõtjad võtma võrgu dimensioonimisel arvesse ohutusvaru. Üheaegsustegur väljendab ainult tõenäosust, et konkreetne tarbija tarbib elektrit tippkoormuse ajal, kuid ei saa seda tagada. Baaskoormuse tarbijate puhul on sellise ohutusvaru vajadus siiski väiksem või puudub üldse. Seega, kui baaskoormuse tarbijate võrgutasud arvutataks üheaegsusfunktsioonil põhineva võrgutasude meetodi alusel, oleksid need jällegi ülehinnatud.

(110) Seetõttu leiab komisjon, et 2011. aasta EnWG §-s 24 sätestatud võimalus määrata ebatüüpiliste kasutajate, näiteks baaskoormuse tarbijate jaoks kindlaks individuaalsed võrgutasud, on kooskõlas kulude põhjuslikkuse ja mittediskrimineerimise põhimõttega. Seda tuleb pidada võrdlussüsteemi lahutamatuks osaks, kuna see toimib parandusmeetmena, et võtta arvesse ebatüüpiliste võrgukasutajate, näiteks baaskoormuse tarbijate tegelikult tekitatud võrgukulusid.

(111) Komisjon leiab ka, et säte, mille kohaselt ebatüüpiliste võrgukasutajate makstavad individuaalsed võrgutasud ei saa olla väiksemad kui 20 % avaldatud võrgutasudest, on StromNEVi kohaselt individuaalseid võrgutasusid reguleerivate eeskirjade lahutamatu osa. Esiteks on see minimaalne tasu olnud StromNEVi § 19 lõike 2 esimeses lauses käsitletud ebatüüpiliste võrgukasutajate rühma suhtes pidevalt kohaldatav nõue, mida kohaldati eelkõige ajavahemikus 2011–2013 (vt käesoleva otsuse põhjendus 21). Teiseks kohaldati seda 2010. aasta StromNEVi kohaselt ka baaskoormuse tarbijate suhtes (vt käesoleva otsuse põhjendus 20). Lõpuks on see 20 % suurune minimaalne võrgutasu selliste ebatüüpiliste lõpptarbijate nagu baaskoormuse tarbijad puhul – nagu Saksamaa on selgitanud (vt põhjendus 20) – ettevaatusabinõu, mis tagab, et ebatüüpilised tarbijad annavad minimaalse panuse võrguga ühendamisest saadava kasu kompenseerimisse. Konkreetselt baaskoormuse tarbijate puhul võetakse 20 % suuruse minimaalse tasu puhul arvesse ka seda, et füüsilise tee meetod, mis kajastab küll üsna täpselt baaskoormuse tarbijate tekitatud võrgukulusid, tähendab siiski teatavat ühtlustamist.

5.1.2.2. ***Kõrvalekaldumine võrdlussüsteemist***

(112) Komisjon leiab siiski, et 26. juuli 2011. aasta seadusega kehtestatud täielik vabastus on vastuolus 2011. aasta EnWG § 24 esimese lause punktis 3 sätestatud individuaalsete võrgutasude põhimõttega, mille kohaselt võib individuaalseid võrgutasusid kohaldada võrgu ebatüüpilise kasutamise puhul.

(113) Kulude põhjuslikkuse põhimõte ja põhimõte, et võrgutasud peaksid olema proportsionaalsed ja mittediskrimineerivad, viitavad sellele, et võrgutasud määratakse kindlaks konkreetse võrgukasutajaga seostatavate individuaalsete võrgukulude põhjal. Täielik vabastamine võrgutasudest oleks nende põhimõtetega kooskõlas seega ainult juhul, kui oleks tõendatud, et baaskoormuse tarbijad ei tekita võrgukulusid. Seda ei ole aga tõendatud. Vastupidi, baaskoormuse tarbijad tekitavad võrgukulusid, eriti kui nad on alles liitunud olemasoleva võrguga, kuna nende liitumise tõttu võib olla vaja suurendada sellise võrgu võimsust. Samuti, kui võrku ei ole veel ehitatud, tuleb seda dimensioonida, nii et see vastaks vähemalt baaskoormuse tarbijate nõudlusele. Seda on tunnistanud ka Saksa piirkondlikud kohtud ja kõrgeim üldkohus. Nad on sõnaselgelt leidnud, et täielik vabastus on vastuolus 2011. aasta EnWG §-ga 24 (vt käesoleva otsuse põhjendused 52 ja 52). Peale selle tuleb märkida, et StromNEVi § 19 lõike 2 esimeses lauses osutatud teise ebatüüpiliste võrgukasutajate kategooria suhtes kohaldati aastatel 2011–2013 endiselt individuaalseid võrgutasusid, mis arvutati nende individuaalsete koormusnäitajate alusel (vt käesoleva otsuse põhjendus 21). Seepärast kujutas baaskoormuse tarbijate täielik vabastus endast

diskrimineerimist, mis hõlmas mõlemat teist ebatüüpiliste võrgukasutajate rühma, kelle suhtes kohaldati endiselt individuaalseid võrgutasusid, ja kõiki teisi lõpptarbijaid, kuna täielik vabastus kaldub kõrvale kulude põhjuslikkuse ja võrgutasude proportsionaalsuse põhimõttest.

(114) Tuleb märkida, et enne täieliku vabastuse kehtestamist 2011. aastal kohaldati baaskoormuse tarbijate suhtes individuaalseid võrgutasusid, mis tuli kindlaks määrata, võttes arvesse võrgukulude vähenemist või võrgukulude suurenemise leevenemist, mis tulenes baaskoormuse tarbijatest. Need individuaalsed võrgutasud ei võinud siiski olla väiksemad kui 20 % avaldatud võrgutasudest. BNetzA oli nende kulude arvutamiseks välja töötanud füüsilise tee meetodi (vt põhjendus 19). Komisjon peab seda meetodit usaldusväärseks baaskoormuse tarbijate poolt ajavahemikus 2011–2013 tekitatud ligilähedaste kulude arvutamise viisiks, võttes arvesse tolleaegse elektrisüsteemi omadusi. Selle meetodi puhul määratakse võrgutasud kindlaks baaskoormuse tarbijaga seostatavate kulude põhjal, st kapitalikulude ja tegevuse püsikulude põhjal, mis on seotud selle võrguosaga, mis ühendab baaskoormuse tarbijat lähima baaskoormuselektrijaamaga, mis saab tegelikult katta kogu tema nõudluse. Kuigi on tõsi, et selle meetodi tulemusena saadakse – nagu üks huvitatud isik on kritiseerinud – erinevad võrgutasud sõltuvalt baaskoormuse tarbija asukohast võrgus, seisneb just selles individuaalsete võrgutasude mõte, nimelt kontrollida iga baaskoormuse tarbija poolt individuaalselt võrgule tekitatud kulusid. Kui baaskoormuse tarbija asub baaskoormuselektrijaamast kaugemal, kasutab ta ka palju suuremat osa võrgust, et transportida elektrienergiat sellest elektrijaamast, mis on tegelikult suuteline katma tema nõudluse. Õigustatud on ka see, et füüsilise tee arvutamisel võetakse arvesse elektrijaama, mis katab kogu baaskoormuse tarbija nõudluse. Kui elektrijaam kataks ainult osa baaskoormuse tarbija nõudlusest, tähendaks see seda, et ta kasutab oma nõudluse katmiseks mitut võrguosa ja on seega ka vastutav suuremate võrgukulude eest. Mis puutub asjaolusse, et füüsilise tee meetodi puhul ei aktsepteerita hüdroelektrijaamu baaskoormuselektrijaamadena, siis tuleb märkida, et eespool põhjenduses 19 viidatud BNetzA 2010. aasta suunisdokumendis aktsepteeritakse hüdroelektrijaamu baaskoormuselektrijaamadena. Lisaks sellele võetakse füüsilise tee meetodi puhul arvesse ka võrgukadusid ja neid võrguteenuseid, mida baaskoormuse tarbija on kasutanud (kui on). Saksa kõrgeim üldkohus kinnitas 2016. aastal füüsilise tee meetodi sobivust baaskoormuse tarbijate tekitatud võrgukulude kindlaksmääramiseks ([64]).

(115) Komisjon leiab seega, et ebatüüpiliste kasutajate (st mittetippkoormuse tarbijad ja baaskoormuse tarbijad) erinev kohtlemine võrreldes teiste võrgukasutajatega on võrdlussüsteemi lahutamatu osa ja väljendub selle ülesehituses seni, kuni see lähtub konkreetsele võrgukasutajale individuaalsete võrgukulude omistamise põhimõttest.

(116) Ajavahemikus 2011–2013 kehtinud täielik vabastus erineb siiski ebatüüpilistele kasutajatele kohaldatavate individuaalsete võrgutasude kindlaksmääramisest, kuna täielik vabastus ei tugine baaskoormuse tarbija poolt tekitatud kulude individuaalsele kindlaksmääramisele. Kuigi nii mittetippkoormuse tarbijad kui ka baaskoormuse tarbijad on võrgutasude süsteemi eesmärki silmas pidades võrreldavas faktilises ja õiguslikus olukorras (nad on ebatüüpilised kasutajad, kelle puhul avaldatud võrgutasud ajavahemikus 2011–2013 ei oleks viinud kulusid kajastavate võrgutasude kohaldamiseni), koheldi neid erinevalt.

(117) Peale selle erineb täielik vabastus ka võrdlussüsteemist, kuna see ei nõua, et baaskoormuse tarbijad maksaksid vähemalt 20 % avaldatud võrgutasudest, nagu nõutakse teistelt ebatüüpilistelt kasutajatelt, nimelt mittetippkoormuse tarbijatelt. Kõnealune erinev kohtlemine vastab diskrimineerimisele, sest puudub põhjus, miks baaskoormuse tarbijad tuleks sellest nõudest vabastada. Eelkõige ei ole mingit põhjust, miks mittetippkoormuse tarbijate individuaalsed võrgutasud peaksid kuuluma ettevaatusabinõu kohaldamisalasse, kuid baaskoormuse tarbijate omad mitte, võttes arvesse, et ka baaskoormuse tarbijad saavad samamoodi kui mittetippkoormuse tarbijad võrguga liitumisest kasu. Füüsilise tee meetodil arvutatud individuaalsed võrgutasud tähendavad ka teatavat ühtlustamist.

5.1.2.3. ***Õigustus ei saa põhineda võrgutasude süsteemi laadil ja loogikal***

(118) Abi mõiste ei hõlma meetmeid, millega kehtestatakse ettevõtjate erinev kohtlemine nende poolt makstavate tasude kohaldamisel, kui selline erinev kohtlemine tuleneb kõnealuste tasude süsteemi laadist ja ülesehitusest ([65]). Seda viimast peab tõendama liikmesriik.

([64]) EnVR 34/15, punkt 27.

([65]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 29. aprill 2004, Madalmaad *vs.* komisjon, C-159/01, ECLI:EU:C:2004:246, punkt 42; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 8. september 2011, komisjon *vs.* Madalmaad, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, punkt 62.

(119) Tuleb märkida, et Saksamaa ei ole esitanud ühtegi tõendit selle kohta, et täielikku vabastust õigustavad Saksamaa võrgutasude süsteemi laad ja ülesehitus. Ta väitis, et täielik vabastus võib aidata tagada varustuskindlust, kindlustades varustuskindluse tagamiseks vajalike tavapäraste elektrijaamade olemasolu, ning võib aidata ka kaasa taastuvelektri kasutamise edendamisele. Need eesmärgid ei puuduta siiski võrgutasusid ja neid tuleb seetõttu kontrollida kokkusobivuse hindamise raames kooskõlas Euroopa Kohtu praktikaga ([66]) (vt punkt 3.3.1).

5.1.2.4. ***Järeldus***

(120) Täielikku vabastust ei saa õigustada Saksamaa võrgutasude loogikaga ulatuses, milles see läheb kaugemale avaldatud võrgutasude vähendamisest, kajastades baaskoormuse tarbijate panust kulude kokkuhoidu või kulude vältimisse. Täielik vabastus kujutab endast põhjendamatut kõrvalekaldumist võrdlussüsteemist, kuna see vabastab baaskoormuse tarbijad kuludest, mis neile omistataks võrdlussüsteemi raames, st individuaalsetest võrgukuludest, mis arvutatakse füüsilise tee meetodil ja mis ei saa olla väiksemad kui 20 % avaldatud võrgutasudest.

(121) Seetõttu järeldab komisjon, et niivõrd kui baaskoormuse tarbijad vabastati võrgutasude maksmisest nende tarbimise tekitatud võrgukuludest suuremas ulatuses või need kulud olid miinimumtasust väiksemad ehk alla 20 % avaldatud võrgutasudest, ei ole vabastus kooskõlas võrdlussüsteemi loogikaga ja sellega antakse valikuline eelis.

5.1.3. SEOSTATAVUS

(122) Täielik vabastus on sätestatud 26. juuli 2011. aasta seaduse artiklis 7 (vt käesoleva otsuse põhjendus 21) ja seda on rakendatud vabastuse taotlusi kinnitavate haldusaktidega (vt käesoleva otsuse põhjendus 24). Seda saab seetõttu seostada riigiga.

(123) Vabastuse rahastamiseks kasutatud § 19 kohast lisatasu saab samuti seostada riigiga. Esiteks oli § 19 kohane lisatasu sätestatud 26. juuli 2011. aasta seaduse artiklis 7 (vt käesoleva otsuse põhjendus 21) ja seda rakendas valitsusasutusena BNetzA (vt käesoleva otsuse punkt 2.4.2 ja joonealune märkus 22). Seda järeldust ei mõjuta asjaolu, et tasu arvutavad eraettevõtjad, kellele on seadusega antud see ülesanne, sest neil eraettevõtjatel – põhivõrguettevõtjatel – puudub selle ülesande täitmisel kaalutlusõigus ja riik on volitanud neid seda ülesannet täitma neile kui põhivõrguettevõtjatele 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 kohaselt antud volituste raames. Lisaks sellele on BNetzA-l tavapärased järelevalveõigused põhivõrguettevõtjate üle ja ta võib vastu võtta põhivõrguettevõtjatele siduvaid otsuseid, kui nad ei täida oma kohustusi (2011. aasta EnWG §-d 29 ja 54). 2012. aasta kohta otsustas BNetzA otseselt, milline kogusumma tuleb hüvitada § 19 kohase lisatasu arvelt (vt käesoleva otsuse põhjendus 37).

5.1.4. RIIGI RESSURSSIDE OLEMASOLU

(124) Aluslepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses kujutavad endast riigiabi üksnes need valikulised eelised, mis on antud otseselt või kaudselt riigi ressurssidest. Mõiste „riigi ressursside kaudu“ sekkumine hõlmab lisaks riigi poolt vahetult antud eelistele ka neid „eeliseid, mida antakse riigi poolt abi haldamiseks määratud või asutatud avalik-õigusliku või eraõigusliku isiku kaudu“ ([67]). Selles mõttes hõlmab aluslepingu artikli 107 lõige 1 kõiki rahalisi vahendeid, mida avalik sektor võib reaalselt ettevõtjate toetamiseks kasutada, ilma et oleks oluline, kas need vahendid kuuluvad püsivalt riigi vahendite hulka või mitte ([68]).

([66]) Vt komisjoni teatis riigiabi mõiste kohta ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses (ELT C 262, 19.7.2016, lk 1), punkt 138; vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 8. september 2011, Paint Graphos jt, C-78/08–C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, punktid 69 ja 70; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 6. september 2006, Portugal *vs.* komisjon, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, punkt 81; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 8. september 2011, komisjon *vs.* Madalmaad, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 22. detsember 2008, British Aggregates *vs.* komisjon, C-487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 18. juuli 2013, P Oy, C-6/12, ECLI:EU:C:2013:525, punkt 27 jj.

([67]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 22. märts 1977, Steinike & Weinlig *vs.* Saksamaa, 78/76, ECLI:EU:C:1977:52, punkt 21; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 13. märts 2001, PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, punkt 58; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 30. mai 2013, Doux Elevage, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, punkt 26; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 19. detsember 2013, Association Vent de Colère, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, punkt 20; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 17. märts 1993, Sloman Neptun, C-72/91 ja C-73/91, ECLI:EU:C:1993:97, punkt 19; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 9. november 2017, komisjon *vs.* TV2/Danmark, C-656/15 P, ECLI:EU:C:2017:836, punkt 44.

([68]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 30. mai 2013, Doux Elevage ja Cooperative agricole UKL-ARREE, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, punkt 34; kohtuotsus, Üldkohus, 27. september 2012, Prantsusmaa *vs.* komisjon, T-139/09, ECLI:EU:T:2012:496, punkt 36. kohtuotsus, Euroopa Kohus, 19. detsember 2013, Association Vent de Colère, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, punkt 21.

(125) Ainuüksi asjaolu, et seda eelist ei rahastata otse riigieelarvest, ei ole riigi ressursside kaasamise välistamiseks piisav. Euroopa Liidu Kohtu praktikast tuleneb, et kõigi juhtumite puhul ei ole vaja kindlaks teha, et toimunud on raha üleandmine eelarvest või avaliku sektori asutusest, selleks et ühele või mitmele ettevõtjale antud eelist võiks käsitada riigiabina aluslepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses ([69]).

(126) Asjaolu, et algselt oli tegemist eraõiguslikku laadi ressurssidega, ei takista neid käsitamast riigi ressurssidena aluslepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses ([70]). Seda tuletati meelde ka kohtuotsuses Prantsusmaa *vs.* komisjon, ([71]) milles Üldkohus leidis, et riigiasutuste sekkumise ulatus on asjaomaste meetmete ja nende rahastamisviisi määratlemisel asjakohane kriteerium hindamaks, kas olenemata vaatlusaluste ressursside algsest päritolust on nende puhul tegemist riigi ressurssidega. Ainuüksi asjaolu, et konkreetse sektori teatavatele ettevõtjatele rakendatavat abikava rahastatakse täielikult või osaliselt maksetest, mis on kehtestatud riigi ametiasutuse poolt ja mis nõutakse sisse asjaomastelt ettevõtjatelt, ei ole seega piisav selleks, et seda abikava mitte pidada riigi poolt antavaks abiks aluslepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses ([72]). Samuti ei välista asjaolu, et ressursid ei ole ühelgi hetkel riigi omandis, seda, et need ressursid võivad olla riigi ressursid, kui need on riigi kontrolli all ([73]). Riigi ressurssidest antava abi mõistega seoses kuuluvad aluslepingu artikli 107 lõike 1 kohaldamisalasse tegelikult nii ainult riigi poolt otseselt antav abi kui ka riigi poolt määratud või asutatud avaliku või erasektori asutuste antav abi ([74]).

(127) Seda põhjenduskäiku järgiti ka *Essenti* kohtuotsuses ([75]). Euroopa Kohus pidi selles asjas hindama seadust, mis nägi ette, et Madalmaade elektrivõrgu ettevõtjad peavad koguma erasektori elektritarbijatelt tarbitud elektrienergia eest lisatasu ja edastama selle lisatasu tulud SEPile, nelja elektritootja ühisele tütarettevõtjale, et hüvitada viimasele nn luhtunud kulud. Võrguettevõtjad pidid edastama selle lisatasu SEPile, kes pidi tulud kokku koguma ja kasutama neid seaduses kindlaksmääratud summa ulatuses luhtunud kulude katmiseks. Euroopa Kohus märkis sellega seoses, et SEP oli seadusega määratud haldama riigi ressursse ([76]). Euroopa Kohus leidis, et Madalmaade süsteem kaasas riigi ressursse ([77]).

(128) Selle kohtupraktika põhjal võib järeldada, et toetused, mida rahastatakse riigi kehtestatud maksulaadsetest lõivudest või tasudest ja mida hallatakse ja jaotatakse vastavalt õigusnormidele, kujutavad endast riigi ressursside ülekandmist isegi siis, kui neid ei halda riigiasutused, vaid riigi määratud eraettevõtjad, kes on riigiasutustest eraldiseisvad.

(129) Euroopa Kohus kinnitas seda kohtuasjas *Vent de Colère*, ([78]) kus ta märkis eelkõige, et riigi ressursside kaudu sekkumise välistamiseks ei piisa asjaolust, et ettevõtjad, kes on kohustatud ostma soodustariifidega taastuvenergiat, jätavad kogutavad tasud endale, mitte ei kanna osa vahenditest üle *Caisse des dépôts et consignations*'i konto kaudu.

(130) Euroopa Kohus välistas riigi ressursside ülekandmise ainult väga konkreetsetel juhtudel. Euroopa Kohus leidis näiteks, ([79]) et otsus, millega liikmesriigi asutus laiendab teatava sektori kõikidele ettevõtjatele kokkulepet, millega kehtestatakse liikmesriigi asutuse tunnustatud tootmisharudevahelises organisatsioonis makse ja muudetakse see seeläbi kohustuslikuks, et oleks võimalik rakendada teatavaid reklaami ja avalike suhetega seotud meetmeid, ei kujuta endast riigiabi. Euroopa Kohus märkis sellega seoses, et meedet ei rahastatud riigi ressurssidest, kuna

([69]) Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 16. mai 2002, Prantsusmaa *vs.* komisjon, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, punkt 36; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 17. juuli 2008, Essent Netwerk Noord, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, punkt 70; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 19. detsember 2013, Association Vent De Colère! jt, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, punktid 19–21; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 13. september 2017, ENEA, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671, punkt 25; vt ka kohtuotsus, Euroopa Kohus, 30. mai 2013, Doux Elevage and Cooperative agricole UKL-ARREE, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, punkt 34 ja kohtuotsus, Euroopa Kohus, 19. märts 2013, Bouygues Telecom *vs.* komisjon, C-399/10 P ja C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, punkt 100.

([70]) Kohtuotsus, Üldkohus, 12. detsember 1996, Air France *vs.* komisjon, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, punktid 63–65; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 9. november 2017, komisjon *vs.* TV2/Danmark, C-656/15 P, ECLI:EU:C:2017:836, punkt 48.

([71]) Kohtuotsus, Üldkohus, 27. september 2012, Prantsusmaa *vs.* komisjon, T-139/09, ECLI:EU:T:2012:496.

([72]) Kohtuotsus, Üldkohus, 27. september 2012, Prantsusmaa *vs.* komisjon, T-139/09, ECLI:EU:T:2012:496, punkt 61.

([73]) Kohtuotsus, Üldkohus, 12. detsember 1996, Air France *vs.* komisjon, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, punktid 65–67; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 16. mai 2002, Prantsusmaa *vs.* komisjon, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, punkt 37; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 30. mai 2013, Doux Elevage ja Cooperative agricole UKL-ARREE, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, punkt 35.

([74]) Sellega seoses vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 22. märts 1977, Steinike & Weinlig, 78/76, ECLI:EU:C:1977:52, punkt 21; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 17. märts 1993, Sloman Neptun, C-72/91 ja C-73/91, ECLI:EU:C:1993:97, punkt 19 ja kohtuotsus, Üldkohus, 10. mai 2016, Saksamaa *vs.* komisjon, T-47/15, ECLI:EU:T:2016:281, punkt 81; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 9. november 2017, komisjon *vs.* TV2/Danmark, C-657/15 P, ECLI:EU:C:2017:837, punkt 36.

([75]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 17. juuli 2008, Essent Netwerk Noord, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413.

([76]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 17. juuli 2008, Essent Netwerk Noord, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, punkt 74.

([77]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 17. juuli 2008, Essent Netwerk Noord, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, punkt 66.

([78]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 19. detsember 2013, Association Vent de Colère, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, punkt 27.

([79]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 30. mai 2013, Doux Elevage, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 15. juuli 2004, Pearle, C-345/02, ECLI:EU:C:2004:448.

maksest saadavate ressursside kasutamise üle ei otsustanud mitte riik, vaid tootmisharudevaheline organisatsioon. Need ressursid olid täielikult suunatud selle organisatsiooni seatud eesmärkide saavutamisele. Seega ei olnud ressursid pidevalt riigi kontrolli all ning need ei olnud riigiasutustele kättesaadavad.

(131) Euroopa Kohus leidis kohtuasjas *PreussenElektra*, et elektrienergia üldkasutatavasse võrku edastamise seaduse (*Stromeinspeisungsgesetz*) ([80]) 1998. aastal kohaldatud redaktsioonis ei nähtud ette avalik-õigusliku või eraõigusliku isiku asutamist või määramist abi haldamiseks ([81]). See järeldus põhines tähelepanekul, et elektrienergia üldkasutatavasse võrku edastamise seadusega kehtestati mehhanism, mis otseselt kohustas elektrimüügiettevõtjaid ja turustusahelas eelnevaid elektrivõrguettevõtjaid ostma taastuvelektrit kindlaksmääratud hinnaga, ilma et ükski isik haldaks seda maksete voogu ([82]). Elektrienergia üldkasutatavasse võrku edastamise seaduse kohast olukorda iseloomustas taastuvenergiatootjate ja elektritarnijate vaheliste kahepoolsete suhete rohkus. Riik ei olnud kehtestanud lisatasu, mis hüvitaks elektritarnijatele tarnekohustusest tingitud finantskoormuse. Seetõttu ei olnud kedagi määratud sellist lisatasu ja asjaomaseid finantsvooge haldama.

(132) Seevastu *Vent de Colère*'i kohtuasjas märkis Euroopa Kohus, et Prantsuse toetuste süsteem erines *PreussenElektra* kohtuasjas vaadeldud olukorrast kahe aspekti poolest. *PreussenElektra* kohtuasjas ei olnud asjaomane liikmesriik volitanud asjaomaseid eraettevõtjaid riigi ressursse haldama, vaid neile oli kehtestatud ostukohustus, mida nad pidid täitma oma rahalistest vahenditest. Lisaks sellele puudus *PreussenElektra* asjas riigi kehtestatud ja reguleeritud mehhanism ostukohustusest tulenevate lisakulude hüvitamiseks, mille kaudu riik tagab ostukohustusega seotud eraõiguslikele ettevõtjatele nimetatud lisakulude täies ulatuses katmise ([83]).

(133) Euroopa Kohus kinnitas hiljuti seda erinevat riigi ressursside hindamise viisi. Euroopa Kohus otsustas *ENEA S.A* kohtuasjas, et riiklik meede, millega pannakse nii eraettevõtjatele kui ka riigi osalusega äriühingutele kohustus osta koostoodetud elektrit, ei kujuta endast riigi sekkumist või sekkumist riigi ressursside kaudu, kui sellest ostukohustusest tulenevat lisakulu ei kanta täies ulatuses üle lõpptarbijale, seda ei rahastata liikmesriigi kehtestatud kohustusliku makse abil ja puudub täieliku hüvitamise mehhanism ([84]).

(134) Selleks et kontrollida, kas täieliku vabastuse rahastamine, mis tuleneb 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 teisest lausest, hõlmab riigi ressursse, on neid põhimõtteid silmas pidades vaja eristada täieliku vabastuse rahastamist 2011. aastal ja selle vabastuse rahastamist aastatel 2012 ja 2013, st pärast § 19 kohase lisatasu kehtestamist.

5.1.4.1. ***Rahastamine riigi ressurssidest pärast BNetzA poolt § 19 kohase lisatasu kehtestamist (2012. ja 2013. aasta)***

(135) Tuginedes 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 kuuendas ja seitsmendas lauses sätestatud hüvitusmehhanismile, mida on kirjeldatud käesoleva otsuse punktis 2.4, kehtestas BNetzA 14. detsembri 2011. aasta regulatiivse otsusega jaotusvõrguettevõtjatele kohustuse koguda lõpptarbijatelt § 19 kohast lisatasu ja kanda sellest saadud tulud kord kuus üle põhivõrguettevõtjatele.

(136) Komisjon selgitas algatamisotsuse põhjendustes 49–84, miks ta leidis, et täielikku vabastust tuleb pidada rahastatuks riigi ressurssidest. Põhjused võib kokku võtta järgmiselt:

a) täielik vabastus vastab riigi poliitikale;

b) võrguettevõtjatele antakse seadusega tagatis, et täieliku vabastuse tagajärjel tekkivad finantskahjud hüvitatakse täielikult lisatasu kaudu, mida võrgukasutajad peavad elektritarbimise eest tasuma; see tähendab, et nad ei pea vabastuse rahastamiseks kasutama enda rahalisi vahendeid;

c) põhivõrguettevõtjatele on pandud ülesanne hallata vabastusest ja § 19 kohasest lisatasust tulenevaid finantsvoogusid;

([80]) BGBl. I, lk 2633.
([81]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 13. märts 2001, PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, punktid 58 ja 59.
([82]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 13. märts 2001, PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, punkt 56. Vt ka kohtuotsus, Euroopa Kohus, 17. juuli 2008, Essent Netwerk Noord, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, punkt 74, milles Euroopa Kohus märgib, et *PreussenElektra* asjas ei olnud riik volitanud ettevõtjaid riigi ressursse haldama.
([83]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 19. detsember 2013, Association Vent de Colère, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, punktid 34–36.
([84]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 13. september 2017, ENEA, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671, punkt 30.

d) põhivõrguettevõtjad ei saa lisatasust saadavaid tulusid oma soovi järgi vabalt kasutada, kuna § 19 kohast lisatasu peab kasutama üksnes vabastusest tingitud finantskahjude hüvitamiseks; lisatasust saadav üleliigne tulu tuleb järgnevatel aastatel makstavast lisatasust maha arvata;

e) § 19 kohane lisatasu ei vasta teenuse või kauba eest tasutavale maksele.

(137) Komisjon ei nõustu Saksamaa ja huvitatud isikute seisukohaga, et täielikku vabastust ei saa pidada rahastatuks riigi ressurssidest, sest vabastuse rahastamiseks kasutatavad rahalised vahendid ei liigu läbi riigieelarve. Nagu käesoleva otsuse põhjendustes 125–129 märgitakse, on Euroopa Kohus korduvalt sedastanud, et riigi ressurssidega võib olla tegemist ka siis, kui abi rahastatakse eraõiguslikest vahenditest, mille on kehtestanud riik ning mida hallatakse ja jaotatakse kooskõlas õigusnormidega. Euroopa Kohtu väitel tähendab selline rahastamiskava riigi ressursside ülekandmist hoolimata asjaolust, et neid vahendeid ei halda riigiasutused, vaid riigi määratud eraettevõtjad, kes on riigiasutustest eraldiseisvad.

(138) Komisjon leiab, et täieliku vabastuse kohaldamise tõttu võrgutasude maksmisel 2012. ja 2013. aastal saamata jäänud tulu kanti lõpptarbijatele täielikult üle hüvitusmehhanismi abil, mida rahastati neile riigi poolt kehtestatud kohustuslikust maksest.

(139) Nagu käesoleva otsuse põhjendustes 35–39 on kirjeldatud, nähti 2012. ja 2013. aasta õigusraamistikus ette rahastamismehhanism, mis hüvitas nende võrguettevõtjate saamata jäänud tulu, kelle võrguga olid vabastatud baaskoormuse tarbijad ühendatud. Põhivõrguettevõtjad olid kohustatud hüvitama jaotusvõrguettevõtjatele nende saamata jäänud tulu ja jaotama endi vahel ühtlaselt selle täiendava finantskoormuse. Vastavalt EnWG § 29 lõike 1 ja 2011. aasta StromNEVi § 30 lõike 2 punkti 6 alusel vastu võetud BNetzA 14. detsembri 2011. aasta regulatiivsele otsusele hüvitati põhivõrguettevõtjatele see finantskoormus § 19 kohase lisatasu kaudu.

(140) § 19 kohane lisatasu oli lõpptarbijatele kehtestatud maksulaadne lõiv. Sellisena ei olnud see võrgutasude üldise süsteemi osa, nagu väideti huvitatud isikute märkustes. BNetzA ise on oma 14. detsembri 2011. aasta otsuses selgitanud, et § 19 kohasel lisatasul oli eriotstarve, nimelt põhivõrguettevõtjatele nende finantskahjude hüvitamine, ja seega ei olnud see üldine võrgutasu, vaid pigem StromNEVi § 17 lõikes 8 sätestatud *muu tasu*, mis tuli koguda üldistest võrgutasudest eraldi. Seda kinnitasid ka Saksamaa kohtud ja eelkõige kõrgeim üldkohus, kes leidis, et § 19 kohane lisatasu ei ole võrgutasu, vaid on lisatasu, mille eesmärk on katta 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 teises lauses sätestatud vabastusest tulenevad finantskahjud (vt käesoleva otsuse põhjendused 52–53).

(141) § 19 kohane lisatasu on riigi kehtestatud kohustuslik makse. See sätestati 2011. aasta StromNEVis ja kehtestati siduva regulatiivse otsusega, mille võttis vastu liitvabariigi kõrgetasemeline asutus BNetzA, kellele on usaldatud haldus- ja reguleerimisülesanded ning kes tegutseb majandus- ja energiaministeeriumi järelevalve all. BNetzA presidendi ja asepresidendid määrab ametisse minister ning selle nõukogusse kuuluvad Liidunõukogu ja Liidupäeva esindajad ([85]).

(142) Lisaks sellele olid võrguettevõtjad määratud § 19 kohast lisatasu sisse nõudma ja haldama kooskõlas kehtiva õigusraamistikuga. Sellega seoses tuleb meenutada, et Euroopa Kohus on korduvalt sedastanud, et riigi ressursside haldajaks võib määrata ka eraettevõtja. Essenti kohtuotsusest tuleneb ka, et lisatasu haldamise ülesande võib panna rohkem kui ühele üksusele.

(143) Esiteks olid jaotusvõrguettevõtjad ja põhivõrguettevõtjad kohustatud sisse nõudma ja koguma § 19 kohast lisatasu lõpptarbijatelt ning jaotusvõrguettevõtjad olid kohustatud kandma § 19 kohase lisatasu üle põhivõrguettevõtjatele.

(144) Teiseks võisid põhivõrguettevõtjad vastavalt 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 teisele lausele ja käesoleva otsuse põhjenduses 35 kirjeldatud tasandusmehhanismile kasutada § 19 kohasest lisatasust saadavaid tulusid üksnes sellise saamata jäänud tulu hüvitamiseks, mis tulenes baaskoormuse tarbijate vabastamisest. Seda tõendab asjaolu, et § 19 kohase lisatasu suurust kohandati vastavalt täieliku vabastuse tagajärjel tekkinud rahalistele vajadustele. Eelkõige tõi igasugune tulu aastal x, mis ületas kõnealuse finantskoormuse hüvitamiseks vajalikku summat, kaasa lisatasu vähendamise aastal x + 2 (vt põhjendus 39). Seetõttu ei nõustu komisjon Saksamaa ja huvitatud isikute seisukohaga, mille kohaselt võisid võrguettevõtjad kasutada § 19 kohase lisatasu tulusid oma soovi järgi.

([85]) Vt 7. juuli 2005. aasta föderaalse elektri-, gaasi-, telekommunikatsiooni-, posti- ja raudteeameti seaduse (BGBl. I, lk 1970) § 1, 3, 4 ja 5.

(145) Eeltoodut silmas pidades tuleb märkida, et § 19 kohase lisatasu kehtestamine andis võrguettevõtjatele tagatise, et 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 teise lause alusel antud vabastuse tõttu nende saamata jäänud tulu hüvitatakse täielikult; seepärast erineb see juhtum nii PreussenElektra kui ka ENEA kohtuasjast, ([86]) milles ostukohustusega ettevõtjad pidi seda kohustust rahastama enda rahalistest vahenditest ega saanud kulusid üle kanda oma klientidele.

(146) Selles suhtes ei saa nõustuda huvitatud isikute esitatud seisukohaga, et § 19 kohase lisatasu tulu ei olnud ette nähtud 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 teise lause kohase vabastuse rahastamiseks. Tõepoolest, alates 2012. aastast ei saanud vabastust võrgutasude maksmisest rahastada teisiti kui § 19 kohase lisatasu kaudu, mis arvutati nii, et see vastaks täpselt vabastuse andmise tagajärjel tekkinud rahalistele vajadustele.

(147) Nende asjaolude põhjal jääb komisjon oma järelduse juurde, et baaskoormuse tarbijatele 2012. ja 2013. aastal täieliku vabastuse vormis antud eelist tuleb pidada rahastatuks riigi ressurssidest.

5.1.4.2. ***Rahastamine riigi ressurssidest enne § 19 kohase lisatasu kehtestamist (2011. aasta)***

(148) 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 teise lause kohast täielikku vabastust kohaldati alates 1. jaanuarist 2011, kuid § 19 kohane lisatasu jõustus alles 1. jaanuaril 2012 (vt käesoleva otsuse põhjendus 40). Seepärast küsis komisjon oma algatamisotsuses, kas 2011. aastal antud vabastust rahastati samuti riigi ressurssidest, ja palus Saksamaal esitada lisateavet selle kohta, kuidas täielikku vabastust 2011. aastal rahastati.

(149) Saksamaa esitatud lisateabe põhjal ja võttes arvesse ka huvitatud isikute märkusi, leiab komisjon, et 2011. aastal kasutatud rahastamismehhanismi puhul ei kaasatud riigi ressursse.

(150) Nagu Saksamaa selgitas (vt põhjendus 77) ja nagu BNetzA on 14. detsembri 2011. aasta regulatiivses otsuses sõnaselgelt märkinud, ei kasutatud 2011. aastal hüvitus- ja tasaarvestusmehhanismi. Eelkõige ei olnud 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 kuues ja seitsmes lause veel kohaldatavad. Sellest tulenevalt ei kantud kahjusid, mille tekitas täielik vabastus võrgutasudest 2011. aastal, täieliku hüvitamise mehhanismi või – § 19 kohase lisatasu puudumisel 2011. aastal – riigi kehtestatud kohustusliku makse kaudu üle lõpptarbijatele.

(151) Selle asemel pidid jaotusvõrguettevõtjad ja põhivõrguettevõtjad vastavalt 14. detsembri 2011. aasta regulatiivsele otsusele kasutama täieliku vabastuse tõttu 2011. aastal saamata jäänud tulu katmiseks omaenda ressursse.

(152) Neil oli õigus kajastada need kahjud 2011. aasta ARegVi kohases raamatupidamisarvestuses kuludena. Nagu põhjenduses 47 on märgitud, ei saanud 2011. aasta saamata jäänud tulu siiski hüvitada 2011. aasta võrgutasude kohandamisega, sest need tasud tuleb eelnevalt kindlaks määrata ja neid ei saa aasta jooksul muuta. Saamata jäänud tulu – kui seda ei hüvitatud muude tulude suurenemisega 2011. aasta ehk põhivõrguettevõtjate ja jaotusvõrguettevõtjate enda ressurssidest – tuli kirjendada reguleerimiskontole. Kui 2013. aastal lõppeva reguleerimisperioodi lõpus hüvitati 2011. aasta saamata jäänud tulu selle reguleerimisperioodi teistel aastatel saadud täiendava tuluga, siis seda kahju ei hüvitatud, vaid see kaeti põhivõrguettevõtjate ja jaotusvõrguettevõtjate enda ressurssidest. Ainult siis, kui kahju ei saanud 2013. aastal lõppenud reguleerimisperioodil täiendava tuluga tasaarvestada, hüvitati 2011. aasta saamata jäänud tulu järgmisel reguleerimisperioodil. Ometi ei olnud täielik hüvitamine isegi sellisel juhul tagatud. Hüvitamise tase sõltus pigem muudest teguritest, eelkõige jaotusvõrguettevõtjate ja põhivõrguettevõtjate tõhususest (või ebatõhususest), kuna ARegV ei põhine tegelikel kuludel, vaid tõhusa ettevõtja ideaalsetel kuludel.

(153) Seepärast ei olnud võrguettevõtjatel mingit tagatist, et täieliku vabastuse tõttu 2011. aastal saamata jäänud tulu neile hüvitatakse. Teisisõnu pidid võrguettevõtjad kasutama 2011. aastal täieliku vabastuse rahastamiseks enda rahalisi vahendeid.

([86]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 13. märts 2001, PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160 ja kohtuotsus, Euroopa Kohus, 13. september 2017, ENEA, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671.

(154) Komisjon leiab seetõttu, et baaskoormuse tarbijatele võrgutasudest täieliku vabastamise vormis 2011. aastal antud eelist rahastati võrguettevõtjate ressurssidest ja seda ei rahastatud riigi ressurssidest ([87]).

5.1.5. MÕJU LIIKMESRIIKIDEVAHELISELE KAUBANDUSELE

(155) Vastavalt Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikale ei tule siseriikliku meetme riigiabiks lugemiseks tõendada abi tegelikku mõju liikmesriikidevahelisele kaubandusele, vaid tuleb üksnes uurida, kas abi võib mõjutada seda kaubandust ([88]). Eelkõige kui liikmesriigi antud abi tugevdab ühe ettevõtja seisundit ühendusesiseses kaubanduses teiste konkureerivate ettevõtjate suhtes, tuleb leida, et abi mõjutab viimaseid ([89]).

(156) Nagu eespool märgitud, tegutseb valdav enamik asjaomastest ettevõtjatest keemia- (sh tööstusgaaside tootmise), paberi-, tekstiili-, terase-, värviliste metallide, nafta rafineerimise ja klaasi tootmise tööstuses. Mõned abisaajad haldavad ka teenuse osutajatena andmekeskusi. Kõik need tööstusharud on avatud piiriüleseks kaubavahetuseks liikmesriikide vahel. Vabastades asjaomased ettevõtjad kuludest, mida teistes liikmesriikides samas tööstusharus tegutsevad ettevõtjad peavad tavaliselt kandma (võrgutasud), tugevdab täielik vabastus vabastuse saanud ettevõtjate seisundit võrreldes teiste liidusiseses kaubanduses konkureerivate ettevõtjatega ja seetõttu võib täielik vabastus võrgutasudest mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust.

5.1.6. KONKURENTSI KAHJUSTAMINE

(157) Riigi võetud meedet käsitatakse meetmena, mis moonutab või ähvardab moonutada konkurentsi, kui see võib parandada abisaaja konkurentsiolukorda võrreldes konkureerivate ettevõtjatega ([90]).

(158) Tööstusharud, kus vabastatud ettevõtjad tavaliselt tegutsevad, ja andmekeskuste turg on avatud konkurentsile. Paljudes neis sektorites moodustavad elektrienergia kulud suure osa tootmiskuludest, mida Saksamaa kinnitas 6. detsembri 2013. aasta kirjas, mis käsitleb paberi-, tsemendi-, keemia- ning alumiiniumi- ja muude metallide tööstust. Seoses sellega vähendab täielik vabastus võrgutasudest vabastusega hõlmatud ettevõtjate tootmiskulusid. Seetõttu võib see parandada abisaajate konkurentsiolukorda võrreldes nende konkurentidega teistes liikmesriikides. See parandab tõenäoliselt ka nende konkurentsiolukorda võrreldes ettevõtjatega, kes tegutsevad küll samas tööstusharus, kuid ei tarbi elektrienergiat 10 gigavatti tunnis ja 7 000 tundi aastas. Täielik vabastus võib seega konkurentsi moonutada.

(159) Tuleb märkida, et kaubanduse mõjutamist ega konkurentsi moonutamist saa välistada põhjusel, et Saksamaal on väidetavalt suuremad elektrienergia kulud kui teistes liikmesriikides. 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 teise lausega anti baaskoormuse tarbijatele täielik vabastus võrgutasudest. Selle tagajärjel ei olnud nendel tarbijatel elektrivõrgu kasutamisel mingisugust finantskoormust, samal ajal kui konkureerivad ettevõtjad teistes liikmesriikides pidid maksma võrgutasusid. Peale selle on Euroopa Kohus juba sedastanud, et kui üks liikmesriik püüab ühepoolsete meetmetega ühtlustada ühe kindla majandusvaldkonna konkurentsitingimusi teistes liikmesriikides valdavalt eksisteerivatele konkurentsitingimustega, ei kõrvalda see nende meetmete riigiabi iseloomu ([91]).

5.1.7. JÄRELDUS ABI OLEMASOLU KOHTA

(160) Eeltoodut silmas pidades on selliste baaskoormuse tarbijate täielik vabastamine võrgutasudest 2012. ja 2013. aastal, kelle energiatarbimine oli üle 10 gigavati tunnis ja vähemalt 7 000 tundi aastas, riigiabi, kuna sellega vabastati need tarbijad võrgukuludest, mille tekitas nende elektritarbimine, ja miinimumtasust, mis oli 20 % avaldatud võrgutasust.

(161) 2011. aastal antud vabastust võrgutasudest ei rahastatud riigi ressurssidest ja seetõttu ei olnud see riigiabi.

([87]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 13. märts 2001, PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160 ja kohtuotsus, Euroopa Kohus, 13. september 2017, ENEA, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671.
([88]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 8. mai 2013, Libert jt, C-197/11 ja C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, punkt 76.
([89]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 8. mai 2013, Libert jt, C-197/11 ja C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, punkt 77.
([90]) Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 17. september 1980, Phillip Morris, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, punkt 11.
([91]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 3. märts 2005, Wolfgang Heiser *vs.* Finanzamt Innsbruck, C-172/03, ECLI:EU:C:2004:678, punkt 54.

5.2. *EBASEADUSLIKKUS*

(162) Saksamaa, kes jättis meetmest enne selle kehtestamist teatamata, ei täitnud oma aluslepingu artikli 108 lõikest 3 tulenevaid kohustusi. Seega on abimeetme näol tegemist ebaseadusliku riigiabiga.

5.3. *KOKKUSOBIVUS SISETURUGA*

(163) Alljärgnev kokkusobivuse hinnang hõlmab baaskoormuse tarbijatele 2012. ja 2013. aastal antud täielikku vabastust üksnes niivõrd, kuivõrd tegemist on riigiabiga (vt põhjendus 160).

(164) Komisjon avaldas oma algatamisotsuses kahtlust, kas baaskoormuse tarbijate täielikku vabastamist võrgutasudest saab pidada siseturuga kokkusobivaks. Sellest tulenevalt kutsus komisjon Saksamaad üles esitama täiendavaid märkusi täieliku maksuvabastuse kokkusobivuse kohta siseturuga.

(165) Saksamaa väitis, et täielikku vabastust võib pidada kokkusobivaks aluslepingu artikli 107 lõike 3 punkti b või c alusel, kuna sellel olid järgmised eesmärgid:

— tagada elektrienergia varustuskindlus;

— aidata kaasa taastuvelektri kasutamise edendamisele;

— rakendada võrkudele juurdepääsu süsteemi, vahet tegemata erinevatel võrgukasutajatel, nagu on nõutud direktiivi 2009/72/EÜ artiklis 32;

— tagada, et võrgutasud kajastavad tegelikke kulusid, nagu on nõutud määruse (EÜ) nr 714/2009 artiklis 14.

(166) Saksamaa leidis üldiselt ka, et täielik vabastus tugevdaks Euroopa tööstuse konkurentsivõimet ja oleks kooskõlas liidu eesmärgiga Euroopa taasindustrialiseerida.

5.3.1. KOKKUSOBIVUS ARTIKLI 107 LÕIKE 3 PUNKTI b ALUSEL

(167) Saksamaa väidetud esimese kokkusobivuse aluse kohta tuleb märkida, et täielik vabastus ei ole seotud ühegi konkreetse „üleeuroopalist huvi pakkuva tähtsa projektiga“. Saksamaa ei ole kirjeldanud ühtegi sellist projekti, mille elluviimist edendatakse võrgutasudest täieliku vabastamise kaudu. Samuti ei ole Saksamaa esitanud mingisugust teavet, mis tõendaks, et täielik vabastus kõrvaldab Saksamaa majanduses tõsise häire. Täielikku vabastust ei saa seega põhjendada aluslepingu artikli 107 lõike 3 punkti b alusel.

5.3.2. KOKKUSOBIVUS ARTIKLI 107 LÕIKE 3 PUNKTI c ALUSEL

(168) Aluslepingu artikli 107 lõikes 1 on sätestatud liidus riigiabi keelustamise üldpõhimõte. Komisjon võib siiski tunnistada abimeetme siseturuga kokkusobivaks otse aluslepingu artikli 107 lõike 3 punkti c alusel, kui see on suunatud täpselt määratletud ühist huvi pakkuva eesmärgi saavutamisele ([92]) ning on selle eesmärgi saavutamiseks vajalik, omab ergutavat mõju ja on proportsionaalne ning selle positiivne mõju ühise eesmärgi saavutamisele kaalub üles negatiivse mõju konkurentsile ja kaubandusele.

(169) Kokkusobivust peab tõendama liikmesriik ([93]).

(170) Kuna Saksamaa on väitnud, et täielik vabastus aitas edendada elektrienergia tootmist taastuvatest energiaallikatest ja varustuskindlust, kontrollis komisjon, kas asjaomane meede kuuluks keskkonnakaitseks antavat riigiabi käsitlevate ühenduse suuniste ([94]) (edaspidi „keskkonnakaitseabi suunised“) kohaldamisalasse. Keskkonnakaitseabi suunised ei sisalda siiski varustuskindlust tagavate meetmete kokkusobivuse eeskirju. Seoses taastuvelektri edendamisega sisaldavad need suunised üksnes taastuvelektrit tootvatele rajatistele antava abi kokkusobivuse kriteeriume (keskkonnakaitse suuniste punkt 1.5.6). Need kriteeriumid ei puuduta aga selliseid meetmeid nagu

([92]) Kohtuotsus, Üldkohus, 14. jaanuar 2009, Kronoply *vs.* komisjon,T-162/06, ECLI:EU:T:2009:2, eelkõige punktid 65, 66, 74 ja 75; kohtuotsus, Üldkohus, 8. juuni 1995, Siemens *vs.* komisjon, T-459/93, ECLI:EU:T:1995:100, punkt 48.

([93]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 28. aprill 1993, Itaalia *vs.* komisjon, C-364/90, ECLI:EU:C:1993:157, punkt 20; kohtuotsus, Üldkohus, 15. juuni 2005, Regione autonoma della Sardegna *vs.* komisjon, T-171/02, ECLI:EU:T:2005:219, punktid 166–168.

([94]) Keskkonnakaitseks antavat riigiabi käsitlevad ühenduse suunised (2008/C 82/01) (ELT C 82, 1.4.2008, lk 1).

käesolevas asjas, mille puhul elektrienergia tarbijad vabastatakse võrgutasudest, et anda neile stiimulid jääda võrguga ühendatuks, nii et taastuvenergiajaama toodetava elektrienergia puhul oleks suurem tõenäosus, et tarbijad seda elektrit ka tarbivad. Keskkonnakaitseabi suunised ei ole käesoleva otsusega hõlmatud meetme suhtes kohaldatavad. Komisjon on seega uurinud täieliku vabastuse kokkusobivust otse aluslepingu artikli 107 lõike 3 punkti c alusel.

5.3.2.1. ***Ühist huvi pakkuv eesmärk ja abi asjakohasus***

5.3.2.1.1. **Kooskõla võrgutasusid käsitlevate ELi õigusaktidega**

(171) Selle argumendiga seoses tuleb viidata käesoleva otsuse põhjendustes 85–121 esitatud järeldustele. Nagu nendest järeldustest ilmneb, andis abikõlblikele baaskoormuse tarbijatele aastatel 2011–2013 antud täielik vabastus valikulise eelise, kuna see vabastas nad ka võrgukuludest, mida nad elektrienergia tarbimisega tekitasid. See ei ole kooskõlas eesmärgiga tagada, et võrgutasud kajastaksid tegelikke kulusid, nagu on nõutud määruse (EÜ) nr 714/2009 artiklis 14, ega ka mittediskrimineerimise põhimõttega. Seetõttu ei nõustu komisjon Saksamaa seisukohaga, et täielik vabastamine võrgutasudest aitab saavutada neid eesmärke või oleks nõutav ELi õigusaktide alusel.

5.3.2.1.2. **Varustuskindluse ja taastuvelektri kasutamise edendamine**

(172) Saksamaa väidab, et täielik vabastus aitas kolmel viisil suurendada varustuskindlust ja edendada taastuvelektrit (vt põhjendus 165).

— Kõigepealt väitis ta, et baaskoormuse tarbijad osutasid stabiilsuse tagamiseks vajalikku teenust ajavahemikus 2011–2013 enne võrku stabiliseerivate meetmete kehtestamist. Saksamaa väitis, et vabastusega hõlmatud baaskoormuse tarbijate jätkuv ja pidev elektritarbimine toetab ja stabiliseerib võrku. Vabastatud baaskoormuse tarbimise prognoositavus aitaks edendada tootmisvõimsuse tõhusat kasutamist, vähendades samal ajal sagedus- ja pingehälbeid. See vähendaks reservide ja tasakaalustamisenergia vajadust. Saksamaa selgitas ka, et vabastatud baaskoormuse tarbijad asuvad sageli suurte elektrijaamade lähedal. Seetõttu ei tule elektrienergiat eriti kaugele transportida, mis vähendaks transpordikadusid ja vajadust reaktiivvõimsuse tagamise seadmete järele. Huvitatud isikud on ka rõhutanud, et baaskoormuse tarbijad osalevad sageli ilma mingi lepingu ja hüvitiseta põhivõrguettevõtjate koormuse eraldamise viieetapilises kavas. Samuti on mõned huvitatud isikud märkinud, et kui lõpptarbijad soovivad võrguga liituda, kohaldatakse nende suhtes tehnilisi kirjeldusi, millele vastamine eeldab teatavaid investeeringuid pinge reguleerimise parandamisse, ilma selle eest tasu saamata.

— Saksamaa väidab ka, et tavapärased elektrijaamad olid vajalikud turvalise võrguhalduse tagamiseks ajal, mil taastuvelektrit hakati üha kiiremini kasutusele võtma, kuid elektrisüsteemi paindlikkust suurendavaid lahendusi ei olnud veel välja töötatud (nt tarbimiskaja), ([95]) sest nad pakuvad võrgule olulisi abiteenuseid, ja et tavapäraste elektrijaamade olemasolu säilitamiseks oli vaja baaskoormuse tarbijaid, eelkõige arvestades taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia osakaalu suurenemist.

— Samal ajal väidab Saksamaa, et elektrienergia stabiilne kasutamine baaskoormuse tarbijate poolt tagas, et taastuvelektri tootmisel seda alati ka tarbiti, mis vähendas vajadust võtta (muid ja kulukamaid) võrgu stabiliseerimise meetmeid (piirangud). See hõlbustas energiasüsteemi ümberkujundamist ja aitas edendada taastuvelektri kasutamist.

(173) Üldiselt tuleb märkida, et varustuskindluse tagamise ja taastuvelektri kasutamise edendamise eesmärke on tunnistatud ühist huvi pakkuvateks eesmärkideks ([96]).

([95]) Tarbimiskaja tähistab lõpptarbijate elektritarbimise muutusi võrreldes nende tavapäraste tarbimisharjumustega elektrihindade muutumise tõttu aja jooksul (tarbimine väheneb, kui hinnad on kõrged, ja suureneb, kui hinnad on madalad).

([96]) Varustuskindluse kohta vt aluslepingu artikli 194 lõike 1 punkt b, direktiivi 2009/72/EÜ artikli 3 lõige 11 ja kohtuotsus, Euroopa Kohus, 22. oktoober 2013, Staat der Nederlanden *vs.* Essent jt, C-105/12–C-107/12, ECLI:EU:C:2013:677, punkt 59; taastuvelektri kasutamise edendamise kohta vt aluslepingu artikli 194 lõike 1 punkt c, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiv 2009/28/EÜ taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta (ELT L 140, 5.6.2009, lk 16), keskkonnakaitseabi suuniste punkt 48 ja komisjoni 23. juuli 2014. aasta otsuse riigiabi SA.38632 kohta – Saksamaa – 2014. aasta taastuvenergiaseadus – Taastuvenergiaseaduse reform (ELT C 325, 2.10.2015, lk 4) põhjendus 231.

(174) Tuleb siiski märkida, et ei ole selgelt kindlaks tehtud, kas täielik vabastus võis kaasa aidata varustuskindluse ja taastuvelektri kasutamise edendamise eesmärkide saavutamisele ning oli selleks asjakohane. Eelkõige ei ole Saksamaa tõendanud, et täielik vabastus võis kaasa aidata seatud eesmärkide saavutamisele ja oli selleks asjakohane. Nagu allpool selgitatakse, annab täielik vabastus eesmärkide saavutamisel vastuolulisi tulemusi ja võib isegi takistada asjaomaste eesmärkide saavutamist.

5.3.2.1.2.1. *Baaskoormuse tarbimine võib olla taastuvelektri kasutamise ja varustuskindluse edendamisel takistuseks*

(175) Selleks et tõendada, et 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 teise lause kohaselt antud täielik vabastus võrgutasudest võis kaasa aidata varustuskindluse tagamisele aastatel 2011–2013 ja oli selleks asjakohane, on Saksamaa viidanud teatavatele baaskoormuse tarbijate omadustele, mis soodustavad võrguhaldust ja millest saavad kasu kõik võrgukasutajad: nende stabiilne ja prognoositav nõudlus vähendab tasakaalustamismeetmete, reservide ja koormuse ümberjaotamise vajadust. Kuna nad asuvad üldjuhul elektrijaamadele lähemal, tekitavad nad transpordil vähem elektrikadusid ja väiksemat vajadust reaktiivvõimsuse kompensatsiooniseadmete järele.

(176) Tuleb märkida, et need elemendid võivad vähendada võrgukulusid ja soodustada võrguhaldust ning võivad ka kaudselt aidata põhivõrguettevõtjatel täita oma kohustusi varustuskindluse tagamisel. Eeldades siiski, et täpselt samu omadusi, mida võeti juba arvesse individuaalsete võrgutasude õigustamisel, võib uuesti arvesse võtta veendumaks, et vabastus taotleb ühist huvi pakkuvat eesmärki, ei oleks vabastus mingil juhul vajalik, sellel ei oleks mingisugust täiendavat ergutavat mõju ja see ei tagaks abi proportsionaalsust, nagu on üksikasjalikumalt selgitatud allpool (punktid 5.3.2.2–5.3.2.4). Lisaks, nagu selgub allpool, võivad vabastus ja selle andmise tingimused ka takistada paindlikkusmeetmeid, mille Saksamaa kehtestas 2013. aastal varustuskindluse edendamiseks (allpool põhjendus 179), ning suurendada taastuvelektri kasutamise edendamise kulusid (põhjendus 181). Neil põhjustel ei saa vabastust pidada varustuskindluse ja taastuvelektri kasutamise edendamise eesmärkide saavutamiseks asjakohaseks.

(177) Saksamaa ja huvitatud isikud märkisid ka, et täielik vabastus oleks kasulik sageduse ja pinge reguleerimiseks.

(178) Tuleb siiski märkida, et sageduse ja pinge reguleerimine, millele Saksamaa ja huvitatud isikud viitavad, ei ole mitte baaskoormuse tarbijate, vaid tavapäraste elektrijaamade pakutav teenus, mida nii Saksamaa kui ka huvitatud isikud tunnistavad oma märkustes. Tegelikult väideti, et baaskoormuse tarbijaid on vaja tavapäraste elektrijaamade elujõulisuse säilitamiseks. Seda väidet käsitletakse põhjendustes 183–188 ja viidatakse neile järeldustele. Seoses panusega koormuse eraldamise viieetapilisse kavasse viidatakse põhjenduses 97 esitatud tähelepanekutele, milles jõuti järeldusele, et täielikku vabastust ei saa pidada tasuks koormuse eraldamise viieetapilises kavas osalemise eest. Seadmete kohta, mida baaskoormuse tarbijad peavad paigaldama järgimaks nõuet, et nihketegur peab olema vahemikus – 0,9 kuni + 0,9, on juba märgitud, et selle kohustuse eesmärk on tagada võrgu turvaline ja normaalne haldamine ning seda peavad täitma kõik tarbijad, kes taotlevad juurdepääsu võrgule, mitte ainult baaskoormuse tarbijad (vt põhjendus 99 jj). Seega saab seda vaevalt pidada õigustuseks baaskoormuse tarbijate vabastamisele võrgutasudest.

(179) Lisaks sellele väitis Saksamaa oma märkustes, et täielik vabastus suurendas varustuskindlust ainult üleminekuperioodil (2011–2013) enne mitmesuguste meetmete võtmist elektrisüsteemi paindlikumaks muutmiseks. Ometi võttis Saksamaa juba 2012. aastal vastu määruse katkestatavate koormuslepingute kohta ([97]) (edaspidi „ABLAVi määrus“), mille eesmärk oli osta nõudluse paindlikumaks muutmiseks kolm gigavatti (GW) katkestatavat koormust. Määrus jõustus 2013. aastal (täieliku vabastuse kohaldamise viimane aasta) ja see põhines 2011. aasta EnWG § 13 lõikel 4a. Selle eesmärk oli teha võrguettevõtjatele kättesaadavaks katkestatavad koormused juhuks, kui nõudlus on olemasoleva tootmismahuga võrreldes liiga suur. Selline olukord võib sagedamini esineda suurema (katkendliku) taastuvenergia osakaaluga elektrisüsteemides, kuna tuule või päikesekiirguse järsk

([97]) BGBl. I, lk 2998.

vähenemine toob kaasa tootmise järsu vähenemise. Samuti võib tuule- või päikeseenergia olla algselt ilmaprognoosi põhjal oodatust väiksem. Ometi tuleb märkida, et baaskoormuse tarbijate täielik vabastamine kujutab endast tegelikult neile tarbijatele antavat stiimulit mitte pakkuda ABLAVi määruse kohaselt katkestatavat koormust, kuna nende energiatarbimine ei oleks sellisel juhul 7 000 tundi ja see oleks vastuolus teise, varustuskindluse tagamisele suunatud meetme eesmärgiga. 2013. aastal oli täielik vabastus seetõttu takistuseks teisele, varustuskindluse tagamisele suunatud meetmele, kuna vähendas baaskoormuse tarbijate stiimulit pakkuda katkestatavat koormust.

(180) Lisaks sellele on Saksamaa väitnud, et vabastatud baaskoormuse tarbimine aitaks edendada taastuvelektri kasutamist, vähendades sellise edendamise kulusid. Eelkõige on Saksamaa märkinud, et elektrienergia stabiilne kasutamine baaskoormuse tarbijate poolt tagas, et taastuvelektri tootmisel seda alati ka tarbiti, mis vähendas vajadust kehtestada taastuvelektrijaamadele piiranguid ja hüvitada neile kahju piirangute kehtestamise korral.

(181) Tuleb märkida, et kuna aastatel 2011–2013 puudusid salvestusseadmetega varustatud taastuvelektrijaamad ning puudusid ka paindlik nõudlus ja stiimulid tarbimise suurendamiseks ajal, mil taastuvelektrit on palju, võib baaskoormuse tarbimise olemasolu tõepoolest kaudselt vähendada tõenäosust, et taastuvelektrijaamade suhtes kehtestatakse piiranguid. Seetõttu võib vabastust võtta kui taastuvelektri kasutamise edendamist soodustavat tegurit. Ometi võib vabastus ka kaudselt suurendada taastuvelektri kasutamise edendamise kulusid. Kui taastuvelekter ei ole tuule või päikesekiirguse järsu vähenemise tõttu kättesaadav, tuleb vabastusest tingitud baaskoormuse tarbijate vähese paindlikkuse tõttu suurendada tavapäraste elektrijaamade, tõenäoliselt söe- või gaasiküttel töötavate elektrijaamade tootmisvõimsust, et katta katkendliku taastuvelektritootmise järsu vähenemise korral baaskoormuse tarbijate nõudlust. Seda võib pidada taastuvelektri kasutamise edendamise kulude suurendamiseks.

(182) Lõpuks tuleb märkida, et vabastus antakse baaskoormuse tarbijatele olenemata nende asukohast. Nagu 2012. aasta uuringust siiski ilmneb (punkt 2.3), võib võrk olla teatavatel tingimustel ülekoormatud, kuna näiteks põhja pool toodetud elektrienergia ületab ülekandevõimsust, mis on vajalik elektrienergia tarnimiseks lõunasse, kus asub tarbimispunkt. See ülekoormus võib olla seotud tugeva tuulega. Tegelikult sisaldab 2012. aasta uuring stsenaariumi (joonis 2.3), milles matkitakse tugevat tuult võrgu võimalike probleemsete kohtade tuvastamiseks. Sellises olukorras on vaja piirata enne probleemset kohta asuvate elektrijaamade tootmist ja suurendada nende elektrijaamade tootmisvõimsust, mis asuvad pärast probleemset kohta. Koormuse ümberjaotamise meetmetega kaasneb hüvitise maksmine nii tootmispiiranguga kui ka tootmisvõimsuse suurendamise vajadusega elektrijaamadele. Kui baaskoormuse tarbija asub pärast probleemset kohta, ei vähenda ta taastuvelektri toetuse kulusid, vaid suurendab neid. Kuna täielik vabastus ei sõltu asukohast ja selle andmisel ei võeta arvesse võrgu probleemseid kohti, võib vabastus suurendada taastuvelektri kasutuselevõtu kulusid.

5.3.2.1.2.2. *Ebaselge seos täieliku vabastuse ja varustuskindluse vahel*

(183) Saksamaa on ka väitnud, et vabastus aitaks (kaudselt) suurendada varustuskindlust, sest see tagaks pideva tarbimise olemasolu, mis iseenesest on eeltingimus tavapärase tootmisvõimsuse tagamiseks, mida ta ei pea vajalikuks mitte ainult võrgu stabiliseerimise teenuste osutamiseks, vaid ka elektrinõudluse rahuldamiseks turukeskkonnas, mida üha enam iseloomustab taastuvenergial põhinev paindlik ja detsentraliseeritud tootmisvõimsus. Saksamaa ja mitu huvitatud isikut on väitnud, et tavapärased elektrijaamad (varustatud sünkroonse generaatoriga) pakuvad teatavat hulka olulisi võrguteenuseid, mida võrguettevõtjad vajavad võrgu töös hoidmiseks (peamiselt pinge ja sageduse reguleerimine). Nad väidavad, et kui tavapärased elektrijaamad ei tööta pidevalt, oleks neid süsteemiteenuseid raskem saada ja igal juhul oleksid need kallimad (näiteks suurema reservi vajaduse tõttu). Tavapärased elektrijaamad võivad siiski töötada pidevalt ainult siis, kui on olemas piisav püsiv nõudlus toodetud elektrienergia tarbimiseks. Täpsemalt väidab Saksamaa, et 2012. aasta uuringu põhjal on Saksamaal lähiaastatel vaja turvalise võrguhalduse tagamiseks 8–25gigavatise võimsusega tavapäraseid elektrijaamu, ning tema sõnul on nende tavapäraste elektrijaamade säilitamiseks vaja püsivat ja stabiilset nõudlust.

(184) Esiteks tuleb märkida, et 2012. aasta uuring tehti pärast täieliku vabastuse andmist, mis välistab selle kasutamise, et tõendada täieliku vabastuse vajadust asjaomaste tavapäraste elektrijaamade elujõulisuse tagamiseks. Nagu allpool tõendatakse, ei ole peale selle ka kindlaks tehtud vabastuse panust varustuskindluse tagamisse.

(185) Teiseks ei viita 2012. aasta uuring vajadusele tagada kindel minimaalne püsiv tarbimine ja ka Saksamaa ei ole näidanud, kuidas baaskoormuse tarbijad on seotud minimaalse tavapärase elektritootmise vajadustega. Saksamaa on üksnes selgitanud, et baaskoormuse tarbijad on oma pideva energiatarbimise tõttu tavapärastele elektrijaamadele turul püsimise stiimuliks. 2012. aasta uuringus tehakse siiski vahet tavapärastel baaskoormuse-lektrijaamadel (tuumaelektrijaamad, hüdroelektrijaamad ja pruunsöeküttel töötavad elektrijaamad) ja paindlikumatel tavapärastel elektrijaamadel. Minimaalne tootmisvajadus viitab mõlemat liiki tootmisele. Saksamaa ja kolmandad isikud ei tee oma väidetes sellist vahet ega selgita, kuidas baaskoormuse tarbimine on seotud mõlemat liiki tootmisega. Kui nad viitavad tavapärastele elektrijaamadele, näivad nad viitavat vaid baaskoormuse-lektrijaamadele, kuna nad viitavad püsivale tootmisele ja sama püsiva tarbimise vajadusele. 2012. aasta uuring näitab seevastu selgelt, et vajalik tavapärane elektritootmine ei saa hõlmata ainult baaskoormust. 2012. aasta uuring kinnitab tegelikult, et süsteem peab olema paindlik ning tootmise muutmiseks ja kõikumistega kohandamiseks on vaja aega. Nende paindlike elektrijaamade ja baaskoormuse tarbijate vahelist suhet on raske mõista. Nagu juba märgitud eespool põhjenduses 96, ei ole baaskoormuse tarbijad tavapäraste elektrijaamade puhul, mille tootmisvõimsust saab kiiresti suurendada (nt gaasiturbiinid), turule jäämise stiimuliks, sest nende kasumlikkus on seotud võimalusega saada kõrgemaid elektrihindu, kui süsteem on üle koormatud.

(186) Lisaks sellele põhineb argument, et vabastus aitaks suurendada varustuskindlust, sest see aitab kindlustada tavapäraste (baaskoormuse) elektrijaamade olemasolu, ringtõestusel. Kuna baaskoormuse tarbijad ise vajavad pidevalt elektrienergiat, vastutavad nad ise teatava osa eest 2012. aasta uuringus kindlaks tehtud minimaalsest tootmisest. Väites, et baaskoormuse tarbijaid on vaja elektrijaamade töös hoidmiseks, kasutavad Saksamaa ja huvitatud isikud ringtõestust, kuivõrd neid elektrijaamu on vaja nende tarbijate enda nõudluse katmiseks. Sellise argumendiga ei saa toetada seisukohta, et täielik vabastus oli varustuskindluse saavutamiseks asjakohane.

(187) Lõpuks tuleb märkida, et Saksamaa ja huvitatud isikute argument põhineb eeldusel, et baaskoormuse tarbijad on määrava tähtsusega kõnealuste elektrijaamade toodetud elektrienergia väljavoolu ja nende elujõulisuse tagamisel.

(188) 2012. aasta uuringust ilmneb siiski, et baaskoormuse tarbijate olemasolust ei piisa baaskoormuselektrijaamade toodetud elektrienergia püsiva väljavoolu tagamiseks ja nende elujõulisuse kindlustamiseks. 2012. aasta uuringu 1. leheküljel märgitakse, et taastuvelektrijaamade pidev kasutuselevõtt ja taastuvelektri eelistamine põhjustavad tavapäraste elektrijaamade (sh tavapäraste baaskoormuselektrijaamade) elektritarnete vähenemist. Peale selle tunnistab Saksamaa, et väiksema nõudluse ja suure taastuvelektri tootmise tingimustes tarbivad baaskoormuse tarbijad taastuvelektrile eelisjuurdepääsu või -võrgujärjekorra andmise tõttu taastuvelektrit, mitte elektrienergiat, mida tavaliselt oleksid tarninud tavapärased baaskoormuselektrijaamad. See näitab, et baaskoormuse tarbijate tarbimine ei taga tavapäraste baaskoormuselektrijaamade elujõulisust ega muuda ülearuseks süsteemi stabiilsus-meetmeid (rangemad reservinõuded, elektrijaamade tootmisvõimsuse kiire suurendamine, kui taastuvenergia tootmine väheneb jne), mida Saksamaa ja huvitatud isikute väitel ei ole tavapäraste elektrijaamade pideva töö korral vaja.

5.3.2.1.2.3. *Järeldus abi asjakohasuse kohta varustuskindluse tagamiseks ja taastuvelektri kasutamise edendamiseks*

(189) Eeltoodu põhjal leiab komisjon, et Saksamaa ei ole tõendanud, et täielik vabastus võis aidata suurendada varustus-kindlust või kaudselt edendada taastuvelektri kasutamist ning oli selleks asjakohane.

(190) Isegi kui oletada, et baaskoormuse tarbijate täielik vabastamine võrgutasudest oli asjakohane, et aidata saavutada varustuskindluse tagamise ja kaudselt ka taastuvatest energiaallikatest toodetava elektri kasutuselevõtu eesmärki, on siiski vaja kontrollida, kas seda võib pidada nende eesmärkide saavutamiseks vajalikuks, kas sellel on ergutav mõju, kas see on proportsionaalne ja kas meetme negatiivne mõju on positiivsest mõjust väiksem. Allpool tõendatakse, et need nõuded ei olnud täidetud. Tegemist on täiendava arutluskäiguga, kuna komisjon leiab, et abi ei saa pidada siseturuga kokkusobivaks juba ainuüksi seetõttu, et see ei saa tegelikkuses aidata kaasa ühist huvi pakkuva eesmärgi saavutamisele.

5.3.2.1.3. **Euroopa tööstuse konkurentsivõime**

(191) Saksamaa on rõhutanud, et otsus tuumaenergia tootmine järk-järgult lõpetada ja suurendada taastuvelektri osakaalu suurendaks elektrikulusid (nii elektrienergia tootmise kui ka selle ülekandmisega seotud kulusid), mis karistab eelkõige selliseid elektrimahukaid tööstusharusid nagu paberi-, tsemendi-, keemia-, alumiiniumi- ja muude värviliste metallide tööstus võrreldes teistes liikmesriikides asuvate konkurentidega, kellel on taastuvenergia poliitikast tulenevalt oluliselt väiksemad kulud. Vabastus looks võrdsed tingimused.

(192) Tuleb siiski märkida, et vabastus ei loo võrdseid tingimusi ja see ei ole seotud kuludega, mis võiksid tekkida taastuvenergiapoliitika tulemusena. Täielik vabastamine võrgutasudest, mis vastavad baaskoormuse tarbijate individuaalsetele kuludele, tähendab Saksamaal baaskoormuse tarbijate vabastamist kõikidest nende võrgukuludest, sealhulgas selle võrguosa kuludest, mis ühendab baaskoormuse tarbijat lähima baaskoormuselektrijaamaga. Need kulud ei ole seotud taastuvenergiapoliitikaga ega vasta kuludele, mida konkurendid teistes liikmesriikides peavad maksma oma tavapäraste tootmiskulude osana ning mida tarbijad ja konkurendid Saksamaa peaksid hüvitama § 19 kohase lisatasu kaudu.

(193) Lõpuks tuleb märkida, et asjaomaste tarbijate konkurentsivõime suurendamisele suunatud täielik vabastus näib olevat vastuolus määruse (EÜ) nr 714/2009 artikliga 14 ja direktiivi 2009/72/EÜ artikliga 32, kuna see ei ole kooskõlas mittediskrimineerimise põhimõttega. Lisaks sellele näib, et võrgutasudest vabastamine, mille otsustab seadusandja või valitsus, ei ole kooskõlas direktiivi 2009/72/EÜ artikli 37 lõike 1 punktiga a, milles on sätestatud põhimõte, et tariifid peab kehtestama reguleeriv asutus.

(194) Nendel põhjustel järeldatakse, et täielik vabastamine võrgutasudest, mis vastavad asjaomaste baaskoormuse tarbijate individuaalsetele kuludele, ei saa kaasa aidata ühist huvi pakkuva eesmärgi saavutamisele, kuna see on suunatud abisaajate konkurentsivõime suurendamisele.

5.3.2.2. ***Täieliku vabastuse vajalikkus***

(195) Nagu näidatakse allpool (põhjendused 197–199), isegi kui eeldada, et Saksamaa on tõendanud, et täielik vabastus võis aidata kaudselt kaasa taastuvelektri kasutamise ja varustuskindluse edendamisele ning oli selleks asjakohane, ei ole igal juhul tõendatud, et nende eesmärkide saavutamiseks oli aastatel 2012–2013 vaja anda täielik vabastus. See oleks nii olnud ainult siis, kui Saksamaa oleks tõendanud, et täielik vabastus oli vajalik baaskoormuse tarbimise säilitamiseks ja baaskoormuse tarbijate võrgust lahkumise vältimiseks.

(196) Nagu allpool siiski näidatud, ei tõendanud Saksamaa, et baaskoormuse tarbijad lahkuksid ilma täieliku vabastuseta avalikust elektrivõrgust ja kas looksid otseühenduse elektrijaamaga või hakkaksid end ise varustama. Saksamaa ei tõendanud ka, et täieliku vabastuse puudumisel muudaksid asjaomased abisaajad oma tarbimisharjumusi ning nende koormusnäitajad muutuksid mitmekesiseks ja prognoosimatuks.

Täielikku vabastust ei ole vaja, et vältida baaskoormuse tarbijate poolset otseühenduse loomist

(197) Saksamaa ei ole tõendanud, et kui vabastusega hõlmatud baaskoormuse tarbijate suhtes kohaldataks endiselt individuaalseid võrgutasusid, nagu see tavaliselt tuleneks EnWG §-st 24, lõpetaksid nad panuse andmise ühist huvi pakkuva eesmärgi saavutamisse (võrgu stabiliseerimine ja taastuvelektri kasutamise edendamine), luues otseühenduse elektrijaamadega.

(198) See tundub äärmiselt ebatõenäoline, kuna individuaalsed võrgutasud arvutatakse füüsilise tee meetodil, millega hinnatakse baaskoormuse tarbija võrguga liitumise koha (väljavoolupunkti) ja lähima baaskoormuselektrijaama vahelise võrguosa kasutamisega seotud kulusid. Selles mõttes on individuaalsed võrgutasud sarnased kuludega, mis tuleneksid otseühenduse loomisest lähima baaskoormuselektrijaamaga, mis sobib baaskoormuse tarbija baaskoormuse nõudluse rahuldamiseks. Kui kõik kulud on võrdsed, eelistavad baaskoormuse tarbijad jääda

võrguga ühendatuks, mitte läbida pikaajalist ja ebakindlat loamenetlust. Kuna otseliin läbib paljudel juhtudel maavaldusi, mis ei kuulu baaskoormuse tarbijale, on selle loomiseks vaja eri lubasid, mida on raske saada, kuna üldsus on sageli elektriliinide vastu. Peale selle on individuaalsed võrgutasud enamikul juhtudel tegelikult väiksemad kui otseliini rajamisega seotud kulud. Otseliin eeldab asjaomaselt baaskoormuse tarbijalt suurte investeerimiskulude kandmist ning nõuab ka pikaajalise ja kuluka menetluse läbimist liini ehitamise loa saamiseks. Kõik liini püsikulud peab kandma üksainus kasutaja, samal ajal kui füüsilise tee meetodi alusel kannab ta ainult oma osa nendest püsikuludest.

Täielikku vabastust ei ole vaja, et vältida baaskoormuse tarbijate isevarustamist

(199) Saksamaa ei ole ka tõendanud, et juhul kui täieliku vabastuse saajate suhtes kohaldatakse individuaalseid võrgutasusid, nagu see tavaliselt tuleneks EnWG §-st 24, võivad nad hakata ennast ise varustama. Saksamaa ei ole esitanud ühtegi dokumenti, mis näitaks suundumust, et baaskoormuse tarbijad hakkaksid end oma võrgutasude suuruse tõttu enne täieliku vabastuse kehtestamist ise varustama. Vastupidi, Saksamaa esitatud andmetest ilmneb, et täielik vabastus ei mõjuta baaskoormuse tarbijate otsust hakata end ise varustama. Saksamaa esitas andmed kümne suurema abisaaja elektritarbimise kohta ajavahemikus 2013–2015 (ajavahemik hõlmab täieliku vabastuse viimast aastat ja veel kaht aastat, mille jooksul kohaldati individuaalseid võrgutasusid). Need andmed näitavad, et kümnest ettevõtjast kuuel puudus 2013. aastal enda varustamiseks elektritootmisrajatis ja nad ei omandanud seda pärast individuaalsete võrgutasude taaskehtestamist ([98]). Nelja ettevõtja ([99]) andmetest ilmneb, et üks neist suunab kogu toodetud elektrienergia võrku. Ülejäänud kolmel ettevõtjal oli juba 2013. aastal enda varustamiseks elektritootmisrajatis ja nad jätkasid nende rajatiste kasutamist aastatel 2013–2015, kusjuures ühe puhul kasutamine suurenes, teise puhul vähenes ja kolmanda ettevõtja puhul oli see üsna stabiilne. See kinnitab, et täielik vabastus ei ole vajalik isevarustamise tõkestamiseks ja et baaskoormuse tarbijad valivad isevarustamise muude tegurite alusel. Saksamaa kinnitas seda oma märkustes riigiabi SA.46526 (2017/N) kohta, ([100]) milles ta märkis esmalt, et energiamahukates tööstusharudes ([101]) olemasolevaid isevarustamise lahendusi tingis sünergia soojusenergiavajadusega ning sünergia heitgaaside ja tootmisjääkidega, mitte võimalus vältida elektrienergia tasu, mida tarbijad maksavad Saksamaal taastuvelektri tootmise toetamiseks (nn taastuvenergia lisatasu) ([102]). Lisaks sellele märkis Saksamaa, et hoolimata taastuvenergia lisatasu märkimisväärsest suurenemisest ajavahemikus 2011–2014 (taastuvenergia lisatasu oli suurem kui elektrihinna hulgimüügihind 2013. aastal) püsis isevarustamine neljas peamises isevarustamist kasutavas tööstusharus (paberi-, keemia-, terase tootmise ja nafta rafineerimise tööstus) aastatel 2010–2014 stabiilsena ([103]).

Väidetavat panust võrgu stabiilsusesse on juba individuaalsetes võrgutasudes arvesse võetud

(200) Täieliku vabastuse õigustamiseks viitas Saksamaa baaskoormuse tarbimise stabiilsusele ja prognoositavusele kui olulisele elemendile, mis hõlbustab võrguhaldust ja seega kaudselt ka varustuskindlust.

(201) Tuleb siiski märkida, et kõiki neid elemente on juba individuaalsete võrgutasude arvutamisel arvesse võetud, kuna selle arvutuse puhul jaotatakse igale baaskoormuse tarbijale ainult need kulud, mis on seotud võrguühendusega selle baaskoormuse tarbija ja lähima baaskoormuselektrijaama vahel, mis suudab katta tema nõudlust. Tasakaalustamisenergia kulusid ei võeta niikuinii arvesse ei üldistes võrgutasudes ega ka individuaalsetes võrgutasudes. Mitmesuguste reservide ja koormuse ümberjaotamise kulusid ei võeta individuaalselt arvutatud võrgutasudes arvesse ja elektrienergia transpordist tingitud energiakaod jaotatakse proportsionaalselt kasutatud võrguosaga. Arvesse võetakse ka reaktiivvõimsuse kompensatsiooniseadmete vajaduse vähenemist, sest neid seadmeid võetakse individuaalsete võrgutasude arvutamisel arvesse ainult siis, kui need asuvad baaskoormuselektrijaama ja baaskoormuse tarbija vahelises võrguosas.

([98]) Need ettevõtjad tegutsesid […] ja […] tööstuses.
([99]) Need ettevõtjad tegutsesid […], […] ja […] tööstuses.
([100]) Komisjoni 19. detsembri 2017. aasta otsus SA.46526 (2017/N) kohta – Saksamaa – Vähendatud lisatasu isetootmise eest vastavalt 2017. aasta taastuvenergiaseadusele.
([101]) Saksamaa on märkinud, et enamik baaskoormuse tarbijaid on energiamahukad ettevõtted.
([102]) Vt komisjoni otsus juhtumis SA.46526, põhjendus 60.
([103]) Vt komisjoni otsus juhtumis SA.46526, põhjendus 61.

(202) Kuna selle arvutuse puhul jaotatakse igale baaskoormuse tarbijale ainult need kulud, mis on seotud võrguühendusega selle baaskoormuse tarbija ja lähima baaskoormuselektrijaama vahel, mis suudab katta tema nõudlust, tuleb järeldada, et individuaalsete võrgutasude puhul võetakse juba piisavalt arvesse baaskoormuse tarbijatest tulenevat kasu nii võrguhaldusele kui ka kaudselt varustuskindlusele. Seega ei ole täieliku vabastuse vormis abimeedet vaja ja Saksamaa ei ole esitanud ühtegi väidet, mis tõendaks, et individuaalsetel kuludel põhinevate (näiteks füüsilise tee meetodeid kasutades) võrgutasude korral saavad abisaajatest tarbijad, kelle tarbimisharjumused on muutuvad ja prognoosimatud.

5.3.2.3. ***Ergutav mõju***

(203) Lisaks sellele ei ole Saksamaa tõendanud, et täielikul vabastamisel võrgutasudest on ergutav mõju. Abil on ergutav mõju siis, kui see muudab asjaomaste ettevõtjate käitumist nii, et nad hakkavad tegelema lisategevusalaga, mida nad ilma abita ei teeks või teeks piiratult või muul viisil.

(204) Mitu toimikus olevat tõendit näitab, et paljudel juhtudel anti baaskoormuse tarbijatele täielik vabastus sellise tarbimisharjumuse kujundamiseks, mis vastab nende tavapärasele tarbimisharjumusele, kuna nende tootmisprotsess on seotud pideva elektritarbimisega. Baaskoormuse tarbijatele kohaldatakse individuaalseid võrgutasusid alates 2005. aastast. Esialgu võisid neid kasutada üksnes need baaskoormuse tarbijad, kelle energiatarbimine oli vähemalt 7 500 tundi. Vähemalt nende baaskoormuse tarbijate puhul, kes said selle algse korra alusel individuaalsetest võrgutasudest juba kasu, ei muutnud täielik vabastus seetõttu nende käitumist võrreldes individuaalsete võrgutasude kohaldamise ajaga ja sellel puudus seega ergutav mõju. Peale selle oli nende baaskoormuse tarbijate arv, kelle suhtes kohaldati 2014. aastal individuaalseid võrgutasusid, väga sarnane aastatel 2011–2013 vabastuse saanud baaskoormuse tarbijate arvuga ning taotlejad on sageli samad. See kinnitab ka, et enamiku baaskoormuse tarbijate puhul ei muutnud täielik vabastus nende käitumist võrreldes sellega, mida nad individuaalsete võrgutasude korral niikuinii teeksid. Saksa siseriiklikud kohtud tegid samad järeldused (vt põhjendus 52). Ka 2015. aasta hindamisaruandes juhitakse tähelepanu sellele, et mitu võrguettevõtjat olid märkinud, et asjaomastel baaskoormuse tarbijatel olid juba enne täieliku vabastuse kehtestamist samad tarbimisharjumused ([104]).

5.3.2.4. ***Proportsionaalsus, negatiivne mõju kaubandustingimustele ja üldisele tasakaalule***

(205) Isegi kui oletada, et täielik vabastus oli mõne baaskoormuse tarbija puhul asjakohane, oli vajalik ühist huvi pakkuva eesmärgi saavutamiseks ja sellel oli ergutav mõju, tuleb märkida, et täielik vabastus ei olnud proportsionaalne ja abi negatiivne mõju ületab selle hüpoteetilist positiivset mõju.

(206) Et täielik vabastus oleks proportsionaalne, oleks see pidanud olema piiratud summaga, mis on vajalik asjaomase baaskoormuse tarbija käitumises sellise muutuse tekitamiseks, mis on kasulik kas varustuskindluse suurendamiseks või taastuvelektri kasutamise edendamiseks.

(207) Saksamaa ei ole siiski tõendanud, et täielik vabastus oli piiratud sellega, mis on vajalik baaskoormuse tarbijate tarbimisharjumuste muutmise soodustamiseks, ega ka seda, et täielik vabastus on kõige vähem moonutav vahend baaskoormuse tarbijate panuse tagamiseks võrgu stabiilsusesse ja turvalisusesse. Mõned huvitatud isikud on sellega seoses väitnud, et selleks et saavutada kindlalt vähemalt 7 000 tundi energiatarbimist, peavad nende töötajad kulutama osa aega tarbimise jälgimiseks ja et pidev tarbimine tähendab ka pidevat tootmist ning seega võimalikku varude kasvu, kui nõudlus väheneb. Samad huvitatud isikud tunnistavad siiski, et need kulud on eri ettevõtjatel erinevad. Isegi kui eeldada, et baaskoormuse tarbijatel tekivad 7 000 tunni energiatarbimise saavutamiseks täiendavad kulud, ei olnud seega mingit garantiid, et vabastus oleks igal juhul vastavuses sellega, mis oleks olnud vajalik nende lisakulude katmiseks, ja Saksamaa ei tõendanud, et see oleks nii olnud.

(208) Lisaks tuleb märkida, et see meede ei tundu edendavat varustuskindlust rohkem, kui individuaalsete võrgutasude arvutamisel on juba arvesse võetud. Sellist täiendavat panust ei ole tõendatud. Nii Saksamaa kui ka huvitatud isikud tunnistavad igal juhul, et selle suurust ei saa hinnata.

(209) Tuleb ka märkida, et isegi kui eeldati, et baaskoormuse tarbijate panus varustuskindluse suurendamisse oleks suurem, kui on individuaalsete võrgutasude kindlaksmääramisel juba arvesse võetud stabiliseeriv mõju võrgule, ja

([104]) Vt 2015. aasta hindamisaruande lk 38.

et see aitaks kaudselt kaasa taastuvelektri kasutamise edendamisele, ei ole Saksamaa tõendanud, et abi piirdub sellega, mis oleks vajalik asjaomase positiivse mõju saavutamiseks. BNetzA märkis oma 2015. aasta hindamisaruandes, et võrguettevõtjad, kelle võrguga on ühendatud baaskoormuse tarbijad, on eriarvamusel selles, kas baaskoormuse tarbijatel on stabiliseeriv mõju või mitte (vt aruande joonised 6 ja 7 ning järeldused aruande lk 38). Kuna aruandes seda vahet ei tehta, on ebaselge, kas stabiliseeriva mõju tuvastanud võrguettevõtjate puhul oli see mõju individuaalsete võrgutasude arvutamisel juba arvesse võetud mõjust suurem. Üks põhivõrguettevõtja selgitas, et baaskoormuse tarbijate panus võrkude stabiilsusesse oleneb võrgu eripärast: ülekoormuse korral ohustasid baaskoormuse tarbijad võrgu stabiilsust, kuid alakoormuse korral nad aitasid seda parandada, nii et võrgu stabiilsuse oluliseks teguriks oli tegelikult paindlik koormus ([105]). Baaskoormuse tarbijate koormus ei ole põhimõtteliselt siiski paindlik, vaid stabiilne ja paindumatu. Kui baaskoormuse tarbijad pakuksid paindlikke teenuseid (nt tarbimise vähendamine võrguettevõtja nõudmisel), ei vastaks nad enam baaskoormuse tarbijate määratlusele, kuna nende energiatarbimine ei oleks enam vähemalt 7 000 tundi. See kinnitab vähemalt seda, et – eeldades, et baaskoormuse tarbijad annavad teatavatel tingimustel võrgu stabiilsusesse suurema panuse, kui on võrgutasude arvutamisel juba arvesse võetud – baaskoormuse tarbijate täiendav panus stabiilsusesse sõltub konkreetsest juhtumist, kuid seda ei saa automaatselt eeldada iga baaskoormuse tarbija puhul, kelle energiatarbimine on üle 10 gigavati tunnis ja vähemalt 7 000 tundi aastas. Samuti ei saa eeldada, et see õigustab kõikidel juhtudel täieliku vabastuse andmist võrgutasudest.

(210) Seoses Saksamaa ja huvitatud isikute väitega, et vabastus kindlustaks tavapäraste baaskoormuselektrijaamade olemasolu, mis ise on olulised abiteenuste pakkujad, tuleb lisaks märkida, et see väide põhineb eeldusel, et 2012. aasta uuringus kindlaks tehtud minimaalsed tootmisvajadused jäävad samaks olenemata nõudlusest Saksamaal, mis aga ei ole nii. Vastupidi, nagu käesoleva otsuse põhjenduses 93 on märgitud, rõhutatakse 2012. aasta uuringu punktis i (jaotis „Ergebniszusammenfassung“), et minimaalse tootmise maht sõltub suuresti hetkeolukorrast, eelkõige taastuvenergia tootmisest, aga ka koormuse nõudlusest. Saksamaa ei esitanud ühtegi tõendit selle kohta, et täielik vabastus on piiratud baaskoormuse tarbimisega, mis väidetavalt on vajalik tavapäraste baaskoormuselektrijaamade olemasolu kindlustamiseks, ega selle kohta, et vabastust kohandatakse aja jooksul vastavalt muutuvatele vajadustele.

(211) Saksamaa on väitnud, et kaubandustingimuste liigset moonutamist ei toimuks, kuna mõju konkurentsile oleks piiratud, sest see meede aitab oluliselt suurendada varustuskindlust ja see ei mõjutaks eriti konkurentsi teiste liikmesriikide ettevõtjatega, võttes arvesse väga kõrgeid elektrihindu Saksamaal võrreldes teiste liikmesriikidega.

(212) Nagu tuleneb punktides 5.3.2.1–5.3.2.4 tehtud järeldustest, ei ole siiski tõendatud, et täielik vabastus oleks varustuskindluse saavutamiseks ja taastuvelektri kasutamise edendamiseks asjakohane ning et see on vajalik ja sellel on stimuleeriv mõju. Nagu on tõendatud käesoleva otsuse põhjendustes 205–210, ei piirdu abi üksnes eesmärkide saavutamiseks vajaliku summaga ja põhjustab ülemäärast hüvitamist. Seega on abi hüpoteetiline positiivne mõju äärmiselt piiratud või puudub.

(213) Täielik vabastus seevastu ei vasta direktiivi 2009/72/EÜ artiklile 32 ja määruse (EÜ) nr 714/2009 artiklile 14.

(214) Mis puudutab konkurentsi moonutamist teiste liikmesriikidega, siis ei saa seda erinevalt Saksamaa seisukohast pidada tähtsusetuks. Esiteks vabastab meede abisaajad täielikult võrgutasudest, samal ajal kui kõik nende konkurendid on endiselt kohustatud tasuma võrgutasusid oma liikmesriigis kooskõlas kehtivate Euroopa õigusaktidega. See võib avaldada märkimisväärset moonutavat mõju konkurentsile, kuna enamik abisaajaid on elektrimahukad ettevõtjad, nagu Saksamaa on ise märkinud. Elektrienergia kulud on seega nende konkurentsivõime oluline tegur. Teiseks ei ole tõendatud, et elektrihinnad on Saksamaal kõrged ja koormavad suurel määral elektrimahukate ettevõtete tootmiskulusid Saksamaal. Vastupidi, tuleb märkida, et aastatel 2011–2013 said elektrimahukad kasutajad Saksamaal kasu elektrienergia maksu, taastuvenergia lisatasu ja koostootmise lisatasu vähendamisest.

(215) Ülaltoodu põhjal järeldatakse, et abi negatiivne mõju ületab hüpoteetilist positiivset panust, mida see võis avaldada seoses taastuvelektri kasutamise või varustuskindluse edendamisega.

([105]) Vt 2015. aasta hindamisaruande lk 38.

5.3.3. JÄRELDUS

(216) Aastatel 2012 ja 2013 antud abi on siseturuga kokkusobimatu.

6. **SISSENÕUDMINE**

(217) Vastavalt aluslepingule ja Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikale on komisjon pädev otsustama, et asjaomane liikmesriik peab abi andmise lõpetama või seda muutma, kui on leitud, et abi on siseturuga kokkusobimatu ([106]). Samuti on Euroopa Kohus korduvalt sedastanud, et liikmesriigi kohustus lõpetada sellise abi andmine, mida komisjon peab siseturuga kokkusobimatuks, on kehtestatud selleks, et taastada varasem olukord ([107]).

(218) Sellega seoses on Euroopa Kohus leidnud, et kõnealune eesmärk on saavutatud, kui abisaaja on ebaseadusliku abina saadud summad tagasi maksnud ja seega loobunud eelisest, mis tal turul konkurentide ees oli, ja kui on taastatud abi väljamaksmisele eelnenud olukord ([108]).

(219) Kooskõlas kohtupraktikaga on nõukogu määruse (EL) 2015/1589 ([109]) artikli 16 lõikes 1 sätestatud, et „[k]ui ebaseadusliku abi korral tehakse negatiivne otsus, nõuab komisjon, et kõnealune liikmesriik peab võtma kõik vajalikud meetmed, et abisaajalt abi tagasi saada […]“.

(220) Seega, võttes arvesse, et kõnealuse abi andmisel rikuti aluslepingu artikli 108 lõiget 3 ja see on siseturuga kokkusobimatu, tuleb see abisaajatelt tagasi nõuda, et taastada enne abi andmist turul valitsenud olukord. Abi tuleks tagasi nõuda alates kuupäevast, mil abisaaja sai eelise, st alates ajast, mil abi anti abisaaja käsutusse, kuni selle tegeliku tagasimaksmiseni, ning abisaajal tuleb tasuda abisumma pealt alates abi andmisest kuni abi tegeliku tagasimaksmiseni kogunenud viivist.

(221) Mõne huvitatud isiku esitatud väite kohta, et sissenõudmine on vastuolus õiguspärase ootuse kaitse põhimõttega, tuleb märkida, et Euroopa Kohus on korduvalt leidnud, et õigus tugineda õiguspärase ootuse kaitse põhimõttele laieneb kõigile isikutele, kes on olukorras, kus liidu institutsioon on tekitanud talle ootusi, mis on õigustatud talle antud konkreetsete tagatistega. Kui aga ettevaatlik ja mõistlik ettevõtja võib ette näha tema huve mõjutada võiva liidu õigusnormi vastuvõtmist, ei saa ta sellele põhimõttele tugineda, kui see meede vastu võetakse ([110]). Seda kohtupraktikat silmas pidades ei saanud *PreussenElektra* kohtuotsus tekitada õiguspärast ootust, kuna see ei seadnud kahtluse alla võimalust volitada eraettevõtjaid abikava haldama ega käsitada maksulaadseid lõivusid ja tasusid riigi ressurssidena. See käsitles pigem üht piiratud olukorda, mis oli juba *Van Tiggele* kohtuotsuses ([111]) tuvastatud. Lisaks sellele on komisjon teinud järelduse riigiabi olemasolu kohta paljudes kavades, mida rahastati riigi kehtestatud lisatasu kaudu ([112]).

([106]) Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 12. juuli 1973, komisjon *vs.* Saksamaa, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, punkt 13.

([107]) Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 14. september 1994, Hispaania *vs.* komisjon, C-278/92, C-279/92 ja C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, punkt 75.

([108]) Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 17. juuni 1999, Belgia *vs.* komisjon, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, punktid 64 ja 65.

([109]) Nõukogu 13. juuli 2015. aasta määrus (EL) 2015/1589, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 kohaldamiseks (ELT L 248, 24.9.2015, lk 9).

([110]) Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 22. juuni 2006, Forum 187 *vs.* komisjon, C-182/03 ja C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416, punkt 147.

([111]) Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 24. jaanuar 1978, Van Tiggele, C-82/77, ECLI:EU:C:1978:10.

([112]) Vt näiteks: komisjoni 4. juuli 2006. aasta otsus riigiabi NN162a/2003 ja N317a/2006 kohta – Austria – Taastuvenergia tootmise toetus Austria taastuvenergiaseaduse alusel (ELT C 221, 14.9.2006, lk 8); komisjoni 8. veebruari 2012. aasta otsus riigiabi SA.33384 kohta – Austria – 2012. aasta taastuvenergiaseadus (ELT C 156, 2.6.2012, lk 1); komisjoni 14. aprilli 2010. aasta otsus riigiabi N94/2010 kohta – Ühendkuningriik – Soodustariifid, et toetada taastuvelektri tootmist vähese CO_2-heitega allikatest (ELT C 166, 25.6.2010, lk 2); komisjoni 24. aprilli 2007. aasta otsus riigiabi C 7/2005 kohta – Sloveenia – Sloveenia elektritariifid (ELT C 219, 24.8.2007, lk 9); komisjoni 26. oktoobri 2009. aasta otsus riigiabi N 354/2009 kohta – Sloveenia – Toetus elektrienergiatootmiseks taastuvatest energiaallikatest ja koostootmisjaamades (ELT C 285, 26.11.2009, lk 2); komisjoni 25. septembri 2007. aasta otsus riigiabi N 571/2006 kohta – Iirimaa – Taastuvallikatest elektrienergia tootmise toetusprogramm (ELT C 311, 21.12.2007, lk 2); komisjoni 18. oktoobri 2011. aasta otsus riigiabi SA.31861 kohta – Iirimaa – Biomassipõhine elektritootmine (ELT C 361, 10.12.2011, lk 2); komisjoni 2. juuli 2009. aasta otsus riigiabi N 143/2009 kohta – Küpros – Abikava suurtel kaubanduslikel tuule- ja päikeseelektrisüsteemidel ja biomassil põhineva elektrienergia tootmise edendamiseks (ELT C 247, 15.10.2009, lk 2); komisjoni 19. märtsi 2003. aasta otsus riigiabi N 707/2002 ja N 708/2002 kohta – Madalmaad – MEP stimulering duurzame energie & MEP Stimulering warmtekrachtkoppeling (ELT C 148, 25.6.2003, lk 8); komisjoni 5. juuni 2002. aasta otsus riigiabi C 43/2002 (ex NN 75/2001) kohta – Luksemburg – Hüvitusfond elektrituru korraldamiseks (ELT L 159, 20.6.2009, lk 11); komisjoni 23. juuli 2014. aasta otsus riigiabi SA.38632 kohta – Saksamaa – 2014. aasta taastuvenergiaseadus – Taastuvenergiaseaduse reform (ELT C 325, 2.10.2015, lk 4); komisjoni 8. märtsi 2011. aasta otsus riigiabi C 24/2009 kohta – Austria – Riigiabi energiamahukatele ettevõtetele Austria taastuvenergiaseaduse alusel (ELT L 235, 10.9.2011, lk 42).

(222) Igal juhul täpsustas Euroopa Kohus *Essenti* kohtuotsuses ([113]) *PreussenElektra* kohtuotsuse piire ja kordas oma varasemat kohtupraktikat, mis käsitab riigi ressursina ka ettemakset, mida rahastatakse riigi kehtestatud ja riigi määratud üksuse hallatavast lisatasust.

(223) Käesolevas otsuses kasutatud riigi ressursside tõlgendus on kooskõlas nii Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikaga kui ka komisjoni otsustuspraktikaga. Kuna ettevaatlik ja mõistlik ettevõtja oleks võinud seda ette näha, ei ole sissenõudmine õiguspärase ootuse kaitse põhimõttega vastuolus.

(224) Võttes arvesse eeltoodut, eriti seoses põhjendusega 216, tuleks abi tagasi nõuda, kuna see on siseturuga kokkusobimatu, ning abisaajal tuleb tasuda abisumma pealt viivist, mida arvestatakse alates kuupäevast, mil see anti abisaajate käsutusse, kuni selle tegeliku tagasimaksmise kuupäevani.

(225) Tagasinõudmine peaks hõlmama ainult ajavahemikus 1. jaanuarist 2012 kuni 31. detsembrini 2013 antud täielikku vabastust võrgutasudest võrreldes individuaalsete võrgutasudega, mida oleks tulnud vabastuse puudumisel maksta, kuna ainult seda osa käsitatakse riigiabina.

(226) Tagasinõutavad summad võrduvad iga asjaomase aasta puhul individuaalsete võrgutasudega, mida abisaajad oleksid pidanud ilma täieliku vabastuseta maksma.

(227) Eelmises põhjenduses osutatud individuaalsed võrgutasud tuleks arvutada füüsilise tee meetodil, nagu BNetzA nägi ette oma 26. oktoobri 2010. aasta suunisdokumendis „Leitfaden zur Genehmigung individueller Netzentgeltvereinbarungen nach § 19 Abs. 2 S. 1 und 2 StromNEV".

(228) Iga asjaomase aasta kohta tagasi nõutav summa võrdub vähemalt 20 %ga summast, mille abisaaja oleks tasunud, kui ta oleks pidanud maksma avaldatud võrgutasusid.

(229) Kui abisaaja saadud eelis oli kokku alla 200 000 euro ja see eelis vastab kõikidele muudele komisjoni määruste (EL) nr 1407/2013 ([114]) või (EÜ) nr 1998/2006 ([115]) kriteeriumidele, ei tohiks sellist abi pidada riigiabiks aluslepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses ning seda ei tohiks seetõttu tagasi nõuda.

7. **JÄRELDUS**

(230) Järeldatakse, et Saksamaa on ajavahemikus 1. jaanuarist 2012 kuni 31. detsembrini 2013 andnud aluslepingu artikli 108 lõiget 3 rikkudes õigusvastaselt abi, vabastades täielikult võrgutasudest baaskoormuse tarbijad, kelle elektritarbimine on vähemalt 10 gigavatti tunnis ja 7 000 tundi aastas.

(231) Riigiabi võrdub võrgukuludega, mille vabastatud baaskoormuse tarbijad tegelikult 2012. ja 2013. aastal tekitasid, või kui need võrgukulud on väiksemad minimaalsetest võrgutasudest, mis on 20 % avaldatud võrgutasudest, siis nende minimaalsete võrgutasudega. Selles osas kaldub 2011. aasta StromNEVi § 19 lõike 2 teise lause alusel antud täielik vabastus kõrvale võrdlussüsteemist, mis oli kasutusele võetud. Seega võrdub riigiabi nende individuaalsete võrgutasude väärtusega, mida baaskoormuse tarbijad ei maksnud aastatel 2012–2013 ja mis vastab vähemalt 20 %-le asjaomastel aastatel avaldatud võrgutasudest.

(232) Riigiabi ei vasta ühegi aluslepingu artikli 107 lõigetes 2 ja 3 sätestatud erandi tingimustele ja seda ei saa pidada ühelgi muul põhjusel siseturuga kokkusobivaks. Abi on seega siseturuga kokkusobimatu.

(233) Vastavalt määruse (EL) 2015/1589 artikli 16 lõikele 1 peab komisjon nõudma, et asjaomane liikmesriik võtaks kõik vajalikud meetmed, et abisaajalt abi tagasi saada. Seepärast peaks Saksamaa siseturuga kokkusobimatu abi tagasi nõudma,

([113]) Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 17. juuli 2008, Essent Netwerk Noord, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, punkt 74.
([114]) Komisjoni 18. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1407/2013, milles käsitletakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamist vähese tähtsusega abi suhtes (ELT L 352, 24.12.2013, lk 1).
([115]) Komisjoni 15. detsembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1998/2006, milles käsitletakse asutamislepingu artiklite 87 ja 88 kohaldamist vähese tähtsusega abi suhtes (ELT L 379, 28.12.2006, lk 5).

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

1. Saksamaa baaskoormuse tarbijate suhtes kohaldatud täielik vabastus võrgutasudest, mille Saksamaa kehtestas ebaseaduslikult 2012. ja 2013. aastal, kujutab endast riigiabi aluslepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses, kuivõrd need tarbijad olid vabastatud võrgutasudest, mis vastasid nende poolt tekitatud võrgukuludele, või kui need võrgukulud olid väiksemad kui minimaalsed võrgutasud, mis olid 20 % avaldatud võrgutasudest, siis nendest minimaalsetest võrgutasudest.

2. Saksamaa andis lõikes 1 osutatud riigiabi ebaseaduslikult, rikkudes aluslepingu artikli 108 lõiget 3, ja see on siseturuga kokkusobimatu.

Artikkel 2

Artiklis 1 osutatud kava alusel antavat üksikabi ei käsitata riigiabina, kui see vastab andmise ajal kehtinud tingimustele, mis on sätestatud nõukogu määruse (EÜ) nr 994/98 ([116]) artikli 2 kohaselt vastu võetud määruses, mida kohaldati abi andmise ajal.

Artikkel 3

1. Saksamaa nõuab artiklis 1 osutatud abikava alusel antud siseturuga kokkusobimatu abi abisaajatelt tagasi.

2. Tagasinõutavatelt summadelt arvestatakse viivist alates kuupäevast, mil need anti abisaajate käsutusse, kuni nende tegeliku tagasimaksmise kuupäevani.

3. Intress arvutatakse liitintressina vastavalt komisjoni määruse (EÜ) nr 794/2004 ([117]) V peatükile.

4. Saksamaa tühistab alates käesoleva otsuse vastuvõtmise kuupäevast kõik artiklis 1 osutatud abikava alusel antud abi väljamaksmata maksed.

Artikkel 4

1. Artiklis 1 osutatud abikava alusel antud abi nõutakse tagasi viivitamata ja tulemuslikult.

2. Saksamaa tagab käesoleva otsuse täitmise nelja kuu jooksul pärast otsuse teatavakstegemise kuupäeva.

Artikkel 5

1. Kahe kuu jooksul pärast käesoleva otsuse teatavakstegemist esitab Saksamaa järgmise teabe:

a) artiklis 1 osutatud abikava alusel abi saanud abisaajate nimekiri koos igale abisaajale abikava alusel antud abi kogusummaga;

b) igalt abisaajalt tagasinõutava abi kogusumma (põhisumma ja viivis);

c) käesoleva otsuse täitmiseks juba võetud ja kavandatud meetmete üksikasjalik kirjeldus;

d) dokumendid, mis tõendavad, et abisaajatele on antud korraldus artiklis 1 osutatud abi tagasi maksta.

2. Saksamaa teavitab komisjoni käesoleva otsuse täitmiseks võetud riiklike meetmete edenemisest seni, kuni artiklis 1 osutatud abikava alusel antud abi on täielikult tagasi makstud. Saksamaa esitab komisjoni taotluse korral viivitamata teabe käesoleva otsuse täitmiseks juba võetud ja kavandatud meetmete kohta. Saksamaa esitab ka üksikasjaliku teabe abisaajatelt juba tagasi saadud abisummade ja viivise kohta.

([116]) Nõukogu 7. mai 1998. aasta määrus (EÜ) nr 994/98, milles käsitletakse Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklite 92 ja 93 kohaldamist teatavate horisontaalse riigiabi liikide suhtes (EÜT L 142, 14.5.1998, lk 1).

([117]) Komisjoni 21. aprilli 2004. aasta määrus (EÜ) nr 794/2004, millega rakendatakse nõukogu määrust (EL) 2015/1589, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 kohaldamiseks (ELT L 140, 30.4.2004, lk 1).

Artikkel 6

Käesolev otsus on adresseeritud Saksamaa Liitvabariigile.

Brüssel, 28. mai 2018

Komisjoni nimel
komisjoni liige
Margrethe VESTAGER