II.

(Nezakonodavni akti)

ODLUKE

ODLUKA KOMISIJE (EU) 2019/56

od 28. svibnja 2018.

o programu potpore SA. 34045 (2013/c) (ex 2012/NN) koji je provela Njemačka za potrošače baznog opterećenja iz članka 19. StromNEV-a

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2018) 3166)

(Vjerodostojan je samo tekst na njemačkom jeziku)

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 108. stavak 2. prvi podstavak,

uzimajući u obzir Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru, a posebno njegov članak 62. stavak 1. točku (a),

nakon što je zainteresiranim stranama uputila obavijest da dostave svoje primjedbe ([1]) i uzimajući u obzir njihove primjedbe,

budući da:

1. **POSTUPAK**

(1) Poduzetnik *Bund der Energieverbraucher e.V.* u svojoj pritužbi od 28. studenoga 2011., poduzetnik *GWS Stadtwerke Hameln GmbH* u svojoj pritužbi od 8. prosinca 2011. i građani u pritužbama iz prosinca 2011. obavijestili su Komisiju da Njemačka od 2011. provodi potpuno izuzeće nekih velikih potrošača električne energije od naknada za upotrebu mreže. U dopisu od 29. lipnja 2012. Njemačka je Komisiji dostavila dodatne informacije o tom programu potpore.

(2) Komisija je dopisom od 6. ožujka 2013. („odluka o pokretanju postupka") obavijestila Njemačku da je u pogledu programa potpore odlučila pokrenuti postupak utvrđen člankom 108. stavkom 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (u daljnjem tekstu UFEU ili Ugovor). Njemačka je 8. travnja 2013. dostavila svoje primjedbe na odluku o pokretanju postupka.

(3) Odluka o pokretanju postupka objavljena je u *Službenom listu Europske unije* ([2]). Komisija je pozvala zainteresirane strane da dostave svoje primjedbe u pogledu programa potpore.

(4) Komisija je primila primjedbe zainteresiranih strana. Proslijedila ih je Njemačkoj, koja je imala priliku dostaviti svoj odgovor. Njezine primjedbe primljene su u dopisu od 5. studenoga 2013.

(5) Na sastanku održanom 17. listopada 2013. i u dopisima od 7. travnja 2015., 20. srpnja 2016., 6. srpnja 2017., 18. rujna 2017., 3. listopada 2017. i 23. listopada 2017. Komisija je od Njemačke zatražila da joj dostavi informacije.

(6) Njemačka je svoje odgovore na te zahtjeve dostavila 6. prosinca 2013., 28. svibnja 2015., 15. rujna 2015., 14. listopada 2016., 3. kolovoza 2017., 20. rujna 2017., 24. listopada 2017. i 26. listopada 2017. Posljednje informacije dostavljene su 11. prosinca 2017.

([1]) SL C 128, 4.5.2013., str. 43.

([2]) Odluka Komisije od 6. ožujka 2013. o državnoj potpori SA. 34045 (2012/C) – Njemačka – Izuzeće velikih potrošača električne energije od naknada za upotrebu mreže (članak 19. StromNEV-a) – Poziv na podnošenje primjedaba u skladu s člankom 108. stavkom 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL C 128, 4.5.2013., str. 43.).

2. DETALJAN OPIS POTPORE

2.1. *NAKNADE ZA UPOTREBU MREŽE U NJEMAČKOJ*

(7) Sustav naknada za upotrebu mreže u Njemačkoj uređen je njemačkim Zakonom o energiji (*Energiewirtschaftsgesetz, „EnWG"*). Za potrebe ove Odluke mjerodavan je samo EnWG kako je izmijenjen člankom 1. Zakona od 26. srpnja 2011. o reviziji odredbi kojima se uređuje energetsko tržište ([3]) („Zakon od 26. srpnja 2011.") i prije izmjena uvedenih člankom 1. Zakona od 26. srpnja 2016. o daljnjem razvoju tržišta električne energije ([4]) („EnWG iz 2011.")

(8) Člankom 21. EnWG-a iz 2011. utvrđeno je da naknade koje mrežni operateri ([5]) naplaćuju svojim krajnjim korisnicima moraju biti *proporcionalne („angemessen")*, nediskriminirajuće, transparentne i izračunane na temelju troškova učinkovitog upravljanja mrežom. Člankom 24. EnWG-a iz 2011. savezna vlada ovlašćuje se da pravilnikom utvrdi detaljna pravila o metodologiji izračuna naknada za upotrebu mreže. Točkom 1. prve rečenice članka 24. EnWG-a iz 2011. savezna vlada ovlašćuje se da utvrdi opću metodologiju izračuna naknada za upotrebu mreže. Točkom 3. iste rečenice savezna vlada ovlašćuje se da utvrdi slučajeve u kojima se mogu odobriti pojedinačne naknade za netipičnu upotrebu mreže.

(9) Pravilnik o naknadama za upotrebu elektroenergetske mreže (*Stromnetzentgeltverordnung, „StromNEV"* ([6])), koji je donesen na temelju članka 24. EnWG-a iz 2011., sadržava detaljne odredbe o utvrđivanju naknada za upotrebu mreže. U članku 3. stavku 2. StromNEV-a pojašnjeno je da se naknade za upotrebu mreže plaćaju za usluge koje mrežni operater pruža na razini mreže na koju je korisnik priključen te za upotrebu svih viših razina mreže. Člankom 16. stavkom 1. StromNEV-a utvrđeno je vodeće načelo prema kojemu naknade za upotrebu mreže moraju odražavati stvarne troškove koje su prouzročili korisnici mreže.

(10) U tom kontekstu i u skladu s ovlasti utvrđenoj u točki 1. prve rečenice članka 24. EnWG-a iz 2011. StromNEV-om se utvrđuje opća metodologija koje se mrežni operateri moraju pridržavati pri izračunu naknada za upotrebu mreže. Ta metodologija izračuna utvrđena je u člancima od 4. do 14. StromNEV-a iz 2011.

(11) Prvi korak u toj metodologiji jest skupni izračun godišnjeg iznosa različitih elemenata troška svih mreža. Riječ je o troškovima izgradnje elektroenergetske mreže (prijenosni i distribucijski vodovi, transformatorske stanice), održavanja i upravljanja mrežom, uključujući troškove povezane s takozvanim uslugama sustava (primarna, sekundarna i minutna rezerva ([7]), redispečiranje ([8]) i električna energija kojom se pokrivaju gubitci u

([3]) BGBl. I., str. 1554.
([4]) BGBl. I., str. 1786.
([5]) Mrežni operater jest operater odgovoran za rad elektroenergetske mreže i sigurno upravljanje njome. Mrežni operateri općenito se mogu podijeliti na operatere prijenosnih sustava i operatere distribucijskih sustava ovisno o tome upravljaju li prijenosnom ili distribucijskom mrežom.
([6]) Iako je donesen 2005., StromNEV je izmijenjen nekoliko puta. Ova odluka odnosi se općenito na „StromNEV" ako relevantna odredba nije izmijenjena njegovim kasnijim izmjenama. No ako je citirana odredba izmijenjena, u ovoj se odluci izričito upućuje na mjerodavnu verziju StromNEV-a na sljedeći način:
— „StromNEV iz 2010." odnosi se na verziju StromNEV-a kako je izmijenjena člankom 6. Zakona od 3. rujna 2010. (BGBl. I., str. 2074.),
— „StromNEV iz 2011." odnosi se na verziju StromNEV-a kako je izmijenjena člankom 7. Zakona od 26. srpnja 2011. (BGBl. I., str. 1554.),
— „StromNEV iz 2014." odnosi se na verziju StromNEV-a kako je izmijenjena člankom 1. Pravilnika od 14. kolovoza 2013. (BGBl. I., str. 3250.).
([7]) U električnoj mreži uvijek mora postojati ravnoteža između isporučene i potrošene električne energije. Do neravnoteže dolazi u slučaju nepodudaranja stvarne i predviđene potrošnje, kvara elektrane ili iznenadnog slabljenja vjetra ili sunčeva zračenja. Operateri prijenosnih sustava (OPS-i) odgovorni su za održavanje ravnoteže mreže i isporuku električne energije kada je potrošnja veća od stvarno isporučene električne energije te za smanjenje proizvodnje ili povećanje potrošnje kada je potrošnja manja od isporuke. Budući da skladištenje električne energije nije jednostavno, OPS-i moraju osigurati vrlo brz pristup pozitivnoj ili negativnoj energiji (u roku od nekoliko sekundi ili minuta). OPS-i u tu svrhu nabavljaju rezerve (nazivaju se i „Regelleistung"). U Njemačkoj postoje tri glavne vrste mrežnih rezervi: (a) primarna rezerva u okviru koje se OPS-u energija mora staviti na raspolaganje u roku od 30 sekundi nakon zahtjeva; (b) sekundarna rezerva u okviru koje energija mora biti dostupna u roku od pet minuta i minutna rezerva (naziva se i tercijarna rezerva) u okviru koje energija mora biti dostupna u roku od 15 minuta (vidjeti web-mjesto agencije BNetzA: https://www.smard.de/blueprint/servlet/page/home/wiki-article/446/396).
([8]) Redispečiranje je povezano s upravljanjem zagušenjem mreže. Do zagušenja mreže dolazi kada je količina proizvedene električne energije veća od kapaciteta elemenata mreže koji povezuju proizvodna postrojenja s potrošačkim mjestima. Smanjenjem stvarne izlazne snage jedne elektrane ili više njih na jednom kraju zagušenog područja i istodobnim povećanjem stvarne izlazne snage jedne elektrane ili više njih na drugom kraju može se neutralizirati zagušenje i istodobno osigurati da ukupna izlazna snaga u mreži ostane gotovo nepromijenjena. Zahtjevom za redispečiranje operater prijenosnog sustava traži od elektrana da prilagode stvarno isporučenu energiju kako bi se izbjeglo ili uklonilo zagušenje mreže. OPS mora elektranama isplatiti naknadu za naručeno redispečiranje (https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/ElektrizitaetundGas/Unternehmen_Institutionen/Versorgungssicherheit/Engpassmanagement/Redispatch/redispatch-node.html).

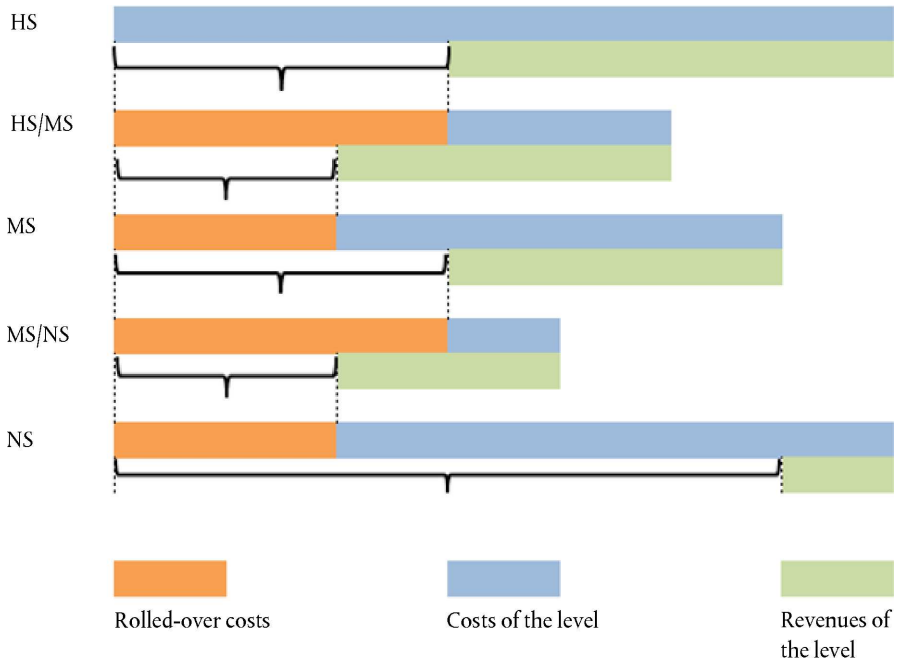
mreži ([9])). Njihov godišnji iznos računa se na temelju računa dobiti i gubitka mrežnih operatera (članak 4. StromNEV-a iz 2011.). Oni ne uključuju samo materijalne troškove i troškove osoblja, nego i kamate na kredite (članak 5. StromNEV-a), amortizaciju (članak 6. StromNEV-a iz 2011.), prinos od vlastitog kapitala mrežnog operatera (članak 7. StromNEV-a iz 2011.) i poreze (članak 8. StromNEV-a iz 2011.). Prihodi kao što su troškovi priključivanja i subvencije moraju se odbiti od troškova (članak 9. StromNEV-a). Troškovi očitavanja brojila nisu uključeni u troškove mreže i za njih postoje zasebne naknade za očitavanje brojila. Troškovi povezani s kupnjom energije uravnoteženja ([10]) nisu uključeni u troškove mreže jer se za njih izdaje odvojeni račun korisnicima odgovornima za neravnotežu.

(12) Ukupni godišnji troškovi mreža tada se raspoređuju među različitim mrežama i razinama mreže (visokonaponska, razine transformatorskih stanica, srednjenaponska, niskonaponska). Prilog 2. StromNEV-u iz 2011. sadržava popis tih razina mreže.

(13) Sljedeći korak u utvrđivanju naknada za upotrebu mreže jest pretvorba ukupnih godišnjih troškova mreža u naknade za upotrebu mreže. One se utvrđuju „odozgo prema dolje" za svaku razinu napona (od visokonaponske do niskonaponske). Prvo se utvrđuju takozvani posebni godišnji troškovi visokonaponske razine dijeljenjem ukupnih godišnjih troškova visokonaponske razine s godišnjim vršnim opterećenjem izmjerenim na toj visokonaponskoj razini jer se vršno opterećenje razine mreže smatra glavnih čimbenikom za utvrđivanje troška. Ta se vrijednost izražava u EUR/kW. Primjenom „funkcije istodobnosti" svake razine mreže koja je opisana u nastavku u uvodnoj izjavi 14. posebni godišnji troškovi pretvorit će se u cijenu po kapacitetu priključka u EUR/kW i cijenu po jedinici potrošene energije u EUR/kWh. Isti izračun obavlja se i za sljedeću razinu napona. No ukupni godišnji troškovi sljedeće razine napona sastoje se od vlastitih troškova i troškova prenesenih iz više razine napona. Preneseni troškovi odgovaraju ukupnim troškovima više razine od kojih su oduzete naknade za upotrebu mreže koje su uplatili korisnici mreže (krajnji potrošači i dobavljači električne energije izravno priključeni na tu razinu napona). Na grafikonu 1. u nastavku nalazi se prikaz prijenosa troškova. U mreži u kojoj se električna energija isporučuje „odozgo prema dolje" korisnici mreže morat će snositi troškove razine mreže na koju su priključeni, ali i dio troškova viših razina jer se te razine upotrebljavaju za prijenos električne energije i do njih.

Grafikon 1.

Prijenos troškova mreže radi utvrđivanja naknada za upotrebu mreže ([1])



([1]) Na grafikonu HS označava visoki napon, MS označava srednji napon, NS označava niski napon, HS/MS označava transformatorsku stanicu u kojoj se visoki napon pretvara u srednji napon, MS/NS označava transformatorsku stanicu u kojoj se srednji napon pretvara u niski napon. Izvor: Komisija, na temelju opisa

([9]) Dio električne energije gubi se pri prijenosu pa se mora isporučiti dodatna električna energija kako bi njezina količina bila jednaka električnoj energiji izvorno isporučenoj u mrežu.

([10]) Njemačka je objasnila da se u slučaju troškova uravnoteženja mora napraviti razlika između troškova povezanih s rezervama i stvarne isporuke negativne ili pozitivne energije uravnoteženja. Pružateljima usluga isplaćuje se naknada za dostupnost rezervi. No kada oni doista i isporuče energiju na temelju zahtjeva OPS-a, isplaćuje im se dodatna naknada za stvarno isporučenu energiju. Račun za troškove stvarne isporuke (pozitivne ili negativne) energije izravno se naslovljuje na operatera koji je odgovoran za neravnotežu.

koji je dostavila Njemačka i koji je dopunjen informacijama s grafikona 1. iz Izvješća agencije BNetzA „Netzentgeltsystematik Elektrizität" iz prosinca 2015. dostupnoga na https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Energie/Unternehmen_Institutionen/Netzentgelte/Netzentgeltsystematik/Bericht_Netzentgeltsystematik_12-2015.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

(14) Kako bi se osiguralo da dodjela različitim korisnicima mreže odražava stvarne troškove pojedinačnog korisnika mreže, kako je utvrđeno člankom 16. stavkom 1. StromNEV-a, na predmetnu razinu napona primjenjuje se funkcija istodobnosti. Funkcija istodobnosti iz uvodne izjave 13. opisana je u članku 16. stavku 2. StromNEV-a i Prilogu 4. StromNEV-u iz 2011. Ta funkcija svakom korisniku mreže dodjeljuje „faktor istodobnosti" između 0 i 1. Faktor istodobnosti izražava vjerojatnost da potrošnja električne energije predmetnog pojedinog korisnika mreže pridonosi godišnjem vršnom opterećenju predmetne razine mreže na temelju podataka o prošloj potrošnji. Istodobno godišnje vršno opterećenje mreže važan je faktor koji utječe na trošak mreže jer je to godišnje vršno opterećenje važno za projektiranje mreže u kojoj električna energija teče „odozgo prema dolje". Funkcija istodobnosti temelji se na konceptu da će korisnici mreže za koje je vjerojatnije da će u većoj mjeri pridonijeti godišnjem vršnom opterećenju plaćati veću naknadu za kapacitet. Korisnici svake razine mreže krajnji su potrošači izravno priključeni na visokonaponsku razinu mreže i niže razine mreže. Faktori istodobnosti svih korisnika mreže na predmetnoj razini mreže potom se unose u grafikon na os y i stavljaju u korelaciju s brojem godišnjih sati maksimalne upotrebe (os x). Na taj način dobiva se funkcija istodobnosti. Riječ je o linearnoj i kontinuiranoj funkciji koja se sastoji od dva linearna dijela koja se presijecaju u šiljku ([11]) na 2 500 sati upotrebe godišnje ([12]). Funkcija istodobnosti tada se pretvara u naknadu po kapacitetu priključka ([13]) u EUR/kW i naknadu po jedinici potrošene električne energije ([14]) u EUR/kWh.

(15) Pri utvrđivanju naknada za upotrebu mreže mrežni operateri moraju uzeti u obzir i maksimalnu razinu prihoda koju je svakome od njih odobrila Savezna agencija za mreže (*Bundesnetzagentur*, „BNetzA") (za više o maksimalnoj dopuštenoj razini prihoda vidjeti i uvodnu izjavu 43.). U praksi ta maksimalna razina prihoda, koja se utvrđuje usporedbom s drugim mrežnim operaterima, znači da se visoki troškovi uzrokovani neučinkovitosti neće moći nadoknaditi naknadama za upotrebu mreže. Cilj tog sustava jest poboljšanje učinkovitosti mrežnih operatera. Ako bi izmjena odobrene maksimalne razine prihoda dovela do smanjenja naknade za upotrebu mreže, mrežni operater mora prilagoditi naknade za upotrebu mreže (članak 17. stavak 2. Pravilnika o uvođenju poticaja za učinkovitost mreže za opskrbu energijom – *Verordnung über die Anreizregulierung der Energieversorgungsnetze*, ARegV iz 2011. ([15])).

([11]) Njemačka je objasnila da iako je standardno da se taj šiljak nalazi na 2 500 sati maksimalne upotrebe godišnje, to se temelji na empirijskim iznosima. Funkcija istodobnosti empirijski nije nikada potpuno linearna jer se naglo povećava do 2 500 sati maksimalne upotrebe godišnje, a kada se približi 2 500 sati maksimalne upotrebe, taj rast je slabiji. Tako se stvaraju dva dijela funkcije istodobnosti, odnosno četiri naknade za upotrebu mreže: jedna naknada za potrošnju i jedna za kapacitet za korisnike s manje od 2 500 sati maksimalne upotrebe i jedna naknada za potrošnju i jedna za kapacitet za korisnike s više od 2 500 sati maksimalne upotrebe. Jedina alternativa bila bi izrada funkcije istodobnosti u obliku konkavne krivulje, no u tom bi se slučaju naknada za potrošnju trebala računati pojedinačno za svakog korisnika mreže u Njemačkoj (jer se nagib funkcije mijenja u svakoj točki krivulje). Time bi se znatno povećalo administrativno opterećenje povezano s utvrđivanjem naknada za upotrebu mreže u Njemačkoj, odgodio izračun naknada za upotrebu mreže za korisnike mreže te smanjile transparentnost i predvidljivost naknada za upotrebu mreže za korisnike mreže.

([12]) Za primjer funkcije istodobnosti vidjeti *Bericht der Bundesnetzagentur zur Netzentgeltsystematik Elektrizität*, Stand Dezember 2015, dostupno na: https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Energie/Unternehmen_Institutionen/Netzentgelte/Netzentgeltsystematik/Bericht_Netzentgeltsystematik_12-2015.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

([13]) Dobiva se množenjem posebnih godišnjih troškova razine mreže i vrijednosti na kojoj funkcija istodobnosti presijeca os x na 0 i na 2 500 sati maksimalne upotrebe godišnje (zasebno za korisnike s manje od odnosno više od 2 500 sati maksimalne upotrebe godišnje). Na primjer, u 2017. Amprion je naplaćivao sljedeću naknadu za kapacitet za visokonaponsku razinu:

< 2 500 h/godišnje	≥ 2 500 h/godišnje
6,3 EUR/kW godišnje	36,55 EUR/kW godišnje

([14]) Dobiva se množenjem posebnih godišnjih troškova predmetne razine mreže i nagiba funkcije istodobnosti do njezina šiljka na 2 500 sati maksimalne upotrebe (za korisnike s manje od 2 500 sati maksimalne upotrebe godišnje) odnosno nagiba funkcije istodobnosti iznad njezina šiljka na 2 500 sati maksimalne upotrebe (za korisnike s više od 2 500 sati maksimalne upotrebe). Na primjer, Amprion je 2017. naplaćivao sljedeću naknadu za potrošnju za visokonaponsku razinu:

< 2 500 h/godišnje	≥ 2 500 h/godišnje
1,512 eurocenta/kWh	0,302 eurocenta/kWh

([15]) Pravilnik od 29. listopada 2007., BGBl. I., str. 2529. ARegV je izmijenjen nekoliko puta. Ova odluka odnosi se općenito na „ARegV" ako relevantna odredba nije izmijenjena njegovim kasnijim izmjenama. No ako je citirana odredba izmijenjena, u ovoj se odluci izričito upućuje na mjerodavnu verziju ARegV-a na sljedeći način:

— „ARegV iz 2011." odnosi se na verziju ARegV-a kako je izmijenjena člankom 5. Zakona od 28. srpnja 2011. (BGBl. I., str. 1690.).

(16) Primjenom metodologije prethodno opisane u uvodnim izjavama od 11. do 15. u utvrđivanju naknada za upotrebu mreže za većinu korisnika mreže provodi se „načelo stvarnog troška". Člankom 19. StromNEV-a utvrđuju se naknade za upotrebu mreže koje u skladu s načelom stvarnog troška moraju plaćati takozvani netipični korisnici mreže, tj. korisnici čiji se obrazac potrošnje ili opterećenja znatno razlikuje od profila potrošnje ili opterećenja ostalih korisnika kako je navedeno u točki 3. prvoj rečenici članka 24. EnWG-a iz 2011. Naslov članka 19. StromNEV-a glasi „Netipična upotreba mreže".

(17) Člankom 19. stavkom 2. StromNEV-a utvrđene su dvije skupine netipičnih korisnika mreže. Prvu čine korisnici čije je godišnje vršno opterećenje predvidljivo i znatno odstupa od istodobnog godišnjeg vršnog opterećenja svih drugih korisnika mreže priključenih na istu mrežu (prva rečenica članka 19. stavka 2. StromNEV-a). To se obično odnosi na korisnike mreže koji sustavno troše energiju izvan razdoblja vršnog opterećenja jer na primjer opremu upotrebljavaju noću. Ta se prva kategorija netipičnih korisnika mreže u daljnjem tekstu naziva „izvanvršni potrošači". Drugu čine korisnici s godišnjom potrošnjom električne energije koja doseže minimalnih 7 000 sati upotrebe ([16]) i premašuje 10 gigavatsati (GWh) (druga rečenica članka 19. stavka 2. StromNEV-a). Ta se druga kategorija netipičnih korisnika mreže u daljnjem tekstu naziva „potrošači baznog opterećenja".

(18) Prije izmjene uvedene člankom 7. Zakona od 26. srpnja 2011., koja je detaljnije opisana u odjeljku 2.2. u nastavku, u članku 19. stavku 2. StromNEV-a, kako je izmijenjen Zakonom od 3. rujna 2010. („StromNEV iz 2010." ([17])), bilo je utvrđeno da izvanvršni potrošači i potrošači baznog opterećenja moraju plaćati pojedinačne naknade za upotrebu mreže kako je izričito predviđeno u ovlasti iz točke 3. prve rečenice članka 24. EnWG-a iz 2011. (vidjeti prethodnu uvodnu izjavu 7.).

(19) U tim pojedinačnim naknadama za upotrebu mreže trebali su se uzeti u obzir obrasci potrošnje netipičnog korisnika mreže. Konkretno, u trećoj rečenici članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2010. navodi se da bi pojedinačna naknada za upotrebu mreže trebala odražavati doprinos netipičnog korisnika mreže smanjenju sveukupnih naknada za upotrebu mreže ili njegov doprinos izbjegavanju njihova povećanja. U tu svrhu agencija BNetzA je 2010. objavila smjernice ([18]) u kojima se daje pregled takozvane „metodologije fizičke putanje", koja bi se trebala primjenjivati za utvrđivanje troškova mreže koje su uzrokovali potrošači baznog opterećenja, a time i njihovih pojedinačnih naknada za upotrebu mreže. Cilj metodologije fizičke putanje jest utvrđivanje pojedinačnih troškova određenog korisnika mreže. Njome se mjere troškovi virtualne upotrebe postojećeg izravnog voda od mjesta potrošnje do odgovarajućeg proizvodnog postrojenja izračunom kapitalnih i operativnih troškova dijela mreže koji se upotrebljava za povezivanje potrošača baznog opterećenja s najbližom elektranom koja može ispuniti sve njegove potrebe te dodavanjem, ako postoje, troškova mrežnih usluga ([19]) koje je potrošač baznog opterećenja upotrebljavao.

(20) No u drugoj rečenici članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2010. bilo je utvrđeno da izvanvršni potrošači i potrošači baznog opterećenja moraju plaćati minimalni doprinos od najmanje 20 % objavljene naknade za upotrebu mreže, odnosno da pojedinačna naknada za upotrebu mreže izračunana na temelju doprinosa netipičnog korisnika mreže smanjenju sveukupnih naknada za upotrebu mreže ili njegova doprinosa sprječavanju njihova povećanja nije smjela biti niža od 20 % objavljenih naknada za upotrebu mreže. Njemačka je objasnila da se tim minimalnim doprinosom osiguravalo da i netipični korisnici mreže plaćaju minimalni doprinos za upravljanje javnom mrežom na koju su priključeni. Posebno kad je riječ o potrošačima baznog opterećenja, Njemačka je istaknula da su za one koji se nalaze vrlo blizu elektrani baznog opterećenja ([20]) naknade za

([16]) Uvjet od 7 000 sati maksimalne upotrebe se u skladu sa StromNEV-om iz 2010. primjenjuje od 1. siječnja 2011., što znači da se primjenjivao prije uvođenja potpunog izuzeća potrošača baznog opterećenja. Prije te izmjene uvjet je iznosio 7 500 sati maksimalne upotrebe.

([17]) Vidjeti bilješku 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]) Mrežne usluge jesu usluge koje mrežni operater pruža kako bi održao ravnotežu mreže. Glavne mrežne usluge jesu rezerve, redispečiranje i energija kojom se nadomještaju gubitci u mreži.

([20]) Elektrana baznog opterećenja jest elektrana iz koje se električna energija obično neprekidno isporučuje tijekom cijele godine i koja mora proizvesti određenu minimalnu količinu energije. Elektrane baznog opterećenja isključuju se samo radi redovitog održavanja, nadogradnje, remonta ili servisa. Nekoliko zainteresiranih strana ukazalo je na to da elektrane baznog opterećenja općenito dosegnu 7 500 sati maksimalne upotrebe godišnje, a uglavnom je riječ o nuklearnim elektranama, elektranama na lignit, protočnim hidroelektranama i u određenoj mjeri elektranama na ugljen. One se razlikuju od elektrana srednjeg opterećenja, koje dosežu od 3 000 do 5 000 sati maksimalne upotrebe godišnje, a uglavnom je riječ o elektranama na ugljen i plinskim turbinama, te od elektrana vršnog opterećenja koje u pravilu rade oko 1 000 sati maksimalne upotrebe godišnje, a uglavnom obuhvaćaju crpne stanice, plinske turbine i elektrane na naftu. Agencija BNetzA navodi i sljedeće elektrane kao elektrane baznog opterećenja: nuklearne elektrane, protočne hidroelektrane i elektrane na lignit. Elektrane na ugljen mogu se smatrati elektranama baznog opterećenja, no samo uz faktor gubitaka od 0,8 (vidjeti Leitfaden zur Genehmigung individueller netzentgeltvereinbarungen nach § 19 Abs. 2 S. 1 und 2 StromNEV, članak 1.3.2.2.1). Elektrane na ugljen mogu se smatrati elektranama baznog opterećenja, no samo do 80 %.

upotrebu mrežu izračunane metodologijom fizičke putanje mogle biti blizu nuli. No ti potrošači baznog opterećenja i dalje ostvaruju koristi od javne mreže i zajamčene opskrbe električnom energijom koja se njome isporučuje. Njemačka je nadalje objasnila da se minimalnim doprinosom uzima u obzir činjenica da metodologija fizičke putanje može poslužiti samo kao zamjena za utvrđivanje pojedinačnih troškova mreže.

2.2. *POTPUNO IZUZEĆE OD 2011. DO 2013.*

(21) U skladu sa StromNEV-om kako je izmijenjen člankom 7. Zakona od 26. srpnja 2011., koji je stupio na snagu 4. kolovoza 2011., no retroaktivno se primjenjuje od 1. siječnja 2011. („StromNEV iz 2011." ([21])) sustav pojedinačnih naknada za upotrebu mreže za potrošače baznog opterećenja ukinut je i zamijenjen potpunim izuzećem od obveze plaćanja naknada za upotrebu mreže. Pojedinačne naknade za upotrebu mreže za izvanvršne potrošače i njihova obveza plaćanja najmanje 20 % objavljene naknade za upotrebu mreže ostale su na snazi.

(22) U drugoj rečenici članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. utvrđeno je da su krajnji korisnici izuzeti od plaćanja naknada za upotrebu mreže ako njihova godišnja potrošnja električne energije doseže najmanje 7 000 sati maksimalne upotrebe i premašuje 10 GWh potrošnje. To izuzeće („potpuno izuzeće") predmet je odluke o pokretanju postupka i ove odluke.

(23) Prag od 7 000 sati maksimalne upotrebe svojstven je potrošačima baznog opterećenja u smislu da se taj prag može dosegnuti samo ako je predmetni krajnji korisnik gotovo neprekidno priključen na mrežu s istim opterećenjem. Sati (maksimalne) upotrebe definirani su u članku 2. stavku 2. StromNEV-a kao količnik godišnje izlazne snage i godišnjeg vršnog opterećenja predmetnog korisnika mreže.

(24) U skladu s trećom rečenicom članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. izuzeće iz druge rečenice tog članka dodjeljuje se tek nakon što nadležno regulatorno tijelo (agencija BNetzA ili neko od regionalnih regulatornih tijela, „*Landesregulierungsbehörde*" ([22])) provjeri jesu li ispunjeni svi pravni zahtjevi. Nakon provjere agencija BNetzA ili Landesregulierungsbehörde izdali bi odobrenje kojim je potrošaču baznog opterećenja odobreno potpuno izuzeće od 1. siječnja 2011. (pod uvjetom da su svi zahtjevi ispunjeni na taj datum) na neodređeno razdoblje (pod uvjetom da se zahtjevi i dalje nastave ispunjavati).

(25) Potpuno izuzeće dovelo je do smanjenja prihoda mrežnih operatera. Taj financijski gubitak od 2012. nadoknađuje se posebnom dodatnom pristojbom (vidjeti odjeljak 2.4. u nastavku). No za 2011. nije uvedena nikakva posebna dodatna pristojba i te su godine financijski gubitak snosili mrežni operateri.

(26) Potpuno izuzeće ukinuto je izmjenom ([23]) StromNEV-a od 1. siječnja 2014.

2.3. *KORISNICI I IZNOS POTPORE*

(27) Njemačka je dostavila privremeni popis poduzetnika koji imaju pravo na izuzeće na temelju druge rečenice članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. Prema tim informacijama od 2011. do 2013. više od 200 poduzetnika izuzeto je od plaćanja naknada za upotrebu mreže na temelju druge rečenice članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. Velika većina tih poduzetnika pripada različitim granama proizvodnog sektora, posebno u području kemijske industrije (uključujući industrijske plinove), papira, tekstila, čelika, obojenih metala, rafinerija nafte i proizvodnje stakla. Poduzetnici iz uslužnog sektora (primjerice, internetsko udomljavanje, tj. hosting) dobili su potpuno izuzeće samo u nekim slučajevima. Riječ je o poduzetnicima s velikim podatkovnim centrima.

([21]) Vidjeti i bilješku 6.

([22]) BNetzA je savezna vladina agencija njemačkog Saveznog ministarstva gospodarstva i tehnologije. Njezin ključni zadatak jest osigurati usklađenost sa Zakonom o telekomunikacijama (TKG), Zakonom o pošti (PostG) i Zakonom o energiji (EnWG) te s njima povezanim pravilnicima kako bi se zajamčila liberalizacija tržišta telekomunikacija, poštanskih usluga i energije. Nadležna je i za regulaciju tržišta željezničkih usluga. U svim navedenim regulatornim područjima nadzire nediskriminirajući pristup mrežama pod transparentnim okolnostima te razmatra naknade za pristup. Kako bi postigla svoje regulatorne ciljeve, agencija BNetzA ima na raspolaganju djelotvorne postupke i instrumente, uključujući među ostalim pravo na informiranje i istragu te ovlast izricanja sankcija različitih težina i pravo donošenja regulatornih odluka. Njezino Savjetodavno vijeće sastoji se od 16 članova njemačkog Bundestaga i 16 predstavnika njemačkog Bundesrata. Predstavnici Bundesrata moraju biti članovi ili politički predstavnici vlade savezne države. Članove i zamjenike članova Savjetodavnog vijeća imenuje savezna vlada na prijedlog Bundestaga i Bundesrata (članak 5. Zakona o Saveznoj agenciji za mreže za električnu energiju, plin, telekomunikacije, pošte i željeznice od 7. srpnja 2005., BGBl. I., str. 1970.). Agencijom BNetzA upravljaju predsjednik i dva potpredsjednika. Vladi ih predlaže Savjetodavno vijeće (članak 3. Zakona o Saveznoj agenciji za mreže za električnu energiju, plin, telekomunikacije, pošte i željeznice od 7. srpnja 2005., BGBl. I., str. 1970.). Imenuje ih predsjednik Savezne Republike Njemačke. No agencija BNetzA nije jedino regulatorno tijelo u Njemačkoj. U nekim saveznim zemljama (njem. Bundesländer) uspostavljena su posebna regulatorna tijela (Landesregulierungsbehörden).

([23]) Članak 1. Pravilnika od 14. kolovoza 2013. o izmjeni nekoliko pravilnika u području energetskog tržišta, BGBl. I., str. 3250.

(28) Procjene koje je dostavila Njemačka ukazuju na to da gubitci mrežnih operatera nastali zbog potpunog izuzeća od 2011. do 2013. iznose približno 900 milijuna EUR u usporedbi sa situacijom u kojoj bi potrošači baznog opterećenja plaćali uobičajenu naknadu. No gubitci su vjerojatno manji jer su mrežni operateri pri izračunu naknada za upotrebu mreže u 2011. obično uzimali u obzir činjenicu da bi potrošači baznog opterećenja bili prihvatljivi kandidati za pojedinačne naknade za upotrebu mreže iz članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2010. No procjenu dodatno otežava činjenica da je prag za prihvatljivost za pojedinačne naknade promijenjen od 1. siječnja 2011. (7 000 sati maksimalne upotrebe umjesto 7 500 sati maksimalne upotrebe) i da pojedinačne naknade možda ne bi bile privlačne nekim potrošačima baznog opterećenja jer ne bi dovele do znatnog smanjenja njihovih naknada za upotrebu mreže, što je ovisilo o njihovu geografskom položaju i ostalim čimbenicima koji utječu na izračun pojedinačne naknade za upotrebu mreže.

2.4. *MEHANIZAM FINANCIRANJA*

2.4.1. MEHANIZAM FINANCIRANJA KAKO JE OPISAN U ČLANKU 19. STROMNEV-A IZ 2011.

(29) Budući da su izuzeti potrošači baznog opterećenja bili priključeni na različite razine mreže, potpuno izuzeće dovelo je do gubitaka prihoda operatera prijenosnih sustava („OPS-i”) i operatera distribucijskih sustava („ODS-i”). U šestoj rečenici članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. utvrđena je obveza OPS-â da ODS-ima nadoknadi gubitke prihoda nastale zbog potpunog izuzeća. No zbog razloga detaljno navedenih u odjeljku 2.4.3. ta je naknada *de facto* započela tek 2012. Gubitke su u 2011. snosili OPS-i i ODS-i na čiju su mrežu bili priključeni izuzeti potrošači baznog opterećenja.

(30) Nadalje, OPS-i su u skladu sa sedmom rečenicom članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. trebali međusobno prebiti ukupna plaćanja ODS-ima i vlastite gubitke. Kad je riječ o detaljnim pravilima o tom prijeboju, u članku 19. stavku 2. StromNEV-a iz 2011. upućuje se na članak 9. tada važećeg Zakona o kogeneraciji toplinske i električne energije (*Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz, „KWKG”*) ([24]), koji se morao primijeniti *mutatis mutandis*. Prijeboj je služio za raspodjelu financijskog opterećenja među OPS-ima tako da svaki OPS snosi opterećenje proporcionalno električnoj energiji (izravno ili neizravno) isporučenoj krajnjim potrošačima priključenima na njihovo područje mreže. Člankom 9. KWKG-a, na koji se upućuje u sedmoj rečenici članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011., uspostavljen je sustav u okviru kojega se OPS-ima isplaćivala takozvana dodatna pristojba za kogeneraciju kao naknada dodatnih troškova proizašlih iz njihovih obveza iz KWKG-a prema kojima su trebali plaćati naknadu proizvođačima kombinirano proizvedene električne energije priključenima na njihovu mrežu i nadoknaditi ODS-ima troškove naknade proizvođačima kombinirano proizvedene električne energije priključenima na njihovu mrežu ([25]). Primjena *mutatis mutandis* članka 9. KWKG-a značila je da su mrežni operateri mogli uvesti dodatnu pristojbu kako bi nadoknadili financijske gubitke nastale zbog potpunog izuzeća te da su ODS-i prihode ostvarene naplatom te dodatne naknade morali prenijeti OPS-ima ([26]).

(31) Osim toga, u članku 19. stavku 2. StromNEV-a iz 2011. utvrđeno je da se članak 20. StromNEV-a iz 2011. primjenjuje *mutatis mutandis*. U članku 20. StromNEV-a iz 2011. navodi se da se operateri električne mreže moraju pobrinuti da su im prihodi dostatni za pokrivanje očekivanih troškova prije nego što objave svoje naknade za upotrebu električne mreže.

(32) Od stupanja na snagu *ARegV-a*, kojim se uspostavlja regulatorni sustav čiji je cilj poticanje mrežnih operatera na učinkovitije upravljanje mrežom, agencija BNetzA više ne mora odobriti naknade za upotrebu mreže (na temelju članka 23.a EnWG-a). Umjesto toga, na temelju članka 32. stavka 1. točke 1. ARegV-a iz 2011. agencija BNetzA

([24]) Zakon o potpori kogeneraciji od 25. listopada 2008. (BGBl. I., str. 2101.). Taj zakon izmijenjen je člankom 11. Zakona o reviziji pravnog okvira za potporu proizvodnji električne energije iz obnovljivih izvora energije od 28. srpnja 2011. (BGBl. I., str. 1634.). Članak 9. KWKG-a nije se mijenjao od 1. siječnja 2011. i 31. prosinca 2013. KWKG je revidiran 21. prosinca 2015. Zakonom o održavanju, modernizaciji i uvođenju kogeneracije toplinske i električne energije (BGBl. I., str. 2498.). No zadržan je mehanizam naknade troškova predviđen člankom 9. (ali u detaljnijem obliku) i uključen u članke od 26. do 28. KWKG-a od 21. prosinca 2015. Zakon o održavanju, modernizaciji i uvođenju kogeneracije ponovno je izmijenjen Zakonom od 22. prosinca 2016. o izmjeni odredbi o proizvodnji električne energije iz kogeneracije i za vlastitu potrošnju (BGBl. I., str. 3106.).

([25]) Za detaljan opis sustava naknade troškova iz članka 9. KWKG-a (koji je postao članak 29. KWKG-a iz 2016. nakon izmjena donesenih Zakonom od 22. prosinca 2016. o izmjeni odredbi o proizvodnji električne energije iz kogeneracije i za vlastitu potrošnju (BGBl. I., str. 3106.) vidjeti Odluku Komisije od 23. svibnja 2017. o programu potpore SA. 42393 (2016/C) (ex 2015/N) koji je Njemačka provela za određene krajnje potrošače (smanjena dodatna pristojba za kogeneraciju, odjeljak 2.3.).

([26]) Vidjeti posebno članak 9. stavak 7. KWKG-a kojim se uz naknade za upotrebu mreže uvodi dodatna pristojba po potrošenoj električnoj energiji i članak 9. stavak 4. KWKG-a kojim se OPS-ima dodjeljuje pravo na naknadu troškova od ODS-â (tj. da ODS-i prenesu OPS-ima prihode od naplate te dodatne pristojbe).

odobrava maksimalnu razinu prihoda koje mrežni operateri mogu ostvariti od korisnikâ mreže. Prema članku 17. ARegV-a iz 2011. mrežni operateri moraju se pridržavati te odobrene maksimalne razine prihoda kada utvrđuju naknade za upotrebu mreže.

(33) No mrežni operateri i dalje imaju obvezu osigurati da su njihovi prihodi od naknada dostatni za pokrivanje očekivanih troškova (no unutar granica odobrene maksimalne razine prihoda) prije nego što objave svoje naknade za upotrebu električne mreže.

(34) Kao što je objašnjeno u nastavku, agencija BNetzA donijela je regulatornu odluku kako bi detaljnije uredila sustav dodatne pristojbe, koji se konačno počeo primjenjivati 2012. (vidjeti odjeljak 2.4.2.). Za razliku od toga šesta i sedma rečenica članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. nisu se primjenjivale u 2011. i svaki mrežni operater snosio je svoje troškove (vidjeti odjeljak 2.4.3.).

2.4.2. FINANCIRANJE NA TEMELJU „PRISTOJBE IZ ČLANKA 19." OD 2012.

(35) Pravni okvir za naknadu i prijeboj gubitaka prihoda nastalih zbog potpunog izuzeća službeno je uspostavljen regulatornom odlukom agencije BNetzA donesenom 14. prosinca 2011. ([27]) („regulatorna odluka od 14. prosinca 2011.") na temelju članka 29. stavka 1. EnWG-a i članka 30. stavka 2. točke 6. StromNEV-a iz 2011. ([28]). Odlukom je ODS-ima utvrđena obveza naplate od krajnjih korisnika dodatne pristojbe pod nazivom „dodatna pristojba iz članka 19.". Agencija BNetzA zatim je ODS-ima propisala obvezu mjesečnog prijenosa prihoda od te dodatne pristojbe OPS-ima (kako je utvrđeno i člankom 9. stavkom 5. KWKG-a na koji se upućuje u sedmoj rečenici članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011.).

(36) Svrha dodatne pristojbe iz članka 19. bila je uspostavljanje mehanizma financiranja kojim se financijsko opterećenje nastalo primjenom članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. transparentno i ravnomjerno raspoređuje i posljedično stvaraju jednaki uvjeti za sve potrošače električne energije u Njemačkoj.

(37) Iznos dodatne pristojbe iz članka 19. nije računala agencija BNetzA, već su ga OPS-i trebali izračunati svake godine na temelju metodologije koju je utvrdila agencija BNetzA. To je značilo da OPS-i s jedne strane moraju utvrditi predviđene financijske gubitke nastale zbog potpunog izuzeća u usporedbi s punom naknadom za upotrebu mreže, a s druge strane predviđenu potrošnju kako bi mogli odrediti dodatnu pristojbu iz članka 19. po kWh. No u prvoj godini rada (konkretno 2012.) agencija BNetzA odredila je da se dodatnom pristojbom iz članka 19. mora vratiti iznos od 440 milijuna EUR. Taj iznos poslužio je kao temelj za izračun dodatne pristojbe. Od tog iznosa trebalo je vratiti 300 milijuna EUR kako bi se nadoknadili gubitci prihoda nastali zbog potpunog izuzeća. Preostalih 140 milijuna EUR bilo je namijenjeno pokrivanju gubitaka prihoda nastalih zbog pojedinačnih naknada za upotrebu mreže koje su se temeljile na prvoj rečenici članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011.

(38) Prije izmjena StromNEV-a uvedenih člankom 7. Zakona od 26. srpnja 2011. gubitci prihoda nastali zbog pojedinačnih naknada za upotrebu mreže netipičnih korisnika mreže nadoknađeni su iz naknada za upotrebu mreže pod uvjetom da je mrežni operater bio učinkovito poduzeće i da je stoga mogao na temelju ARegV-a nadoknaditi sve svoje troškove. S obzirom na to da su mrežni operateri unaprijed znali da će neki korisnici plaćati manji iznos, to su mogli uzeti u obzir već pri izračunu naknada za upotrebu mreže iz članka 20. StromNEV-a. No prema šestoj i sedmoj rečenici članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011., gubitci prihoda nastalih zbog pojedinačnih naknada za upotrebu mreže izvanvršnih potrošača i potpuno izuzeće potrošača baznog opterećenja morali su se nadoknaditi posebnom dodatnom pristojbom.

(39) Osim toga, regulatornom odlukom od 14. prosinca 2011. utvrđeno je da OPS-i moraju svake godine utvrditi iznos financijskih sredstava koji su im stvarno bili potrebni u prethodnoj godini. Ako su prihodi od dodatne pristojbe iz članka 19. premašivali iznos koji je stvarno potreban kako bi se OPS-ima nadoknadili gubitci prihoda nastali zbog potpunog izuzeća i naknada isplaćenih ODS-ima, dodatna bi se pristojba u narednoj godini trebala smanjiti proporcionalno toj razlici. Ako prihodi nisu bili dostatni, dodatna pristojba povećala se u skladu s time.

2.4.3. MEHANIZAM FINANCIRANJA ZA 2011.

(40) U regulatornoj odluci od 14. prosinca 2011. izričito je navedeno da se na gubitke prihoda nastale 2011. ne primjenjuje mehanizam naknade troškova i prijeboja opisan u uvodnoj izjavi 30.

(41) Stoga ODS-i nisu imali pravo na naknadu troškova nastalih 2011. od OPS-â. ODS-i i OPS-i morali su pokriti te gubitke prihoda iz vlastitih sredstava.

([27]) BK8-11-024.

([28]) Iako se člankom 29. stavkom 1. EnWG-a agenciji BNetzA dodjeljuje ovlast utvrđivanja točnih načina pristupa mreži donošenjem regulatorne odluke obvezujuće za mrežne operatere, u članku 30. stavku 2. točki 6. StromNEV-a iz 2011. navodi se da se tom regulatornom odlukom mogu posebno utvrditi odgovarajuće naknade za upotrebu mreže.

(42) Te gubitke mogli su uključiti u svoje takozvane regulatorne račune („*Regulierungskonto*”), koji su uspostavljeni ARegV-om.

(43) Kao što je navedeno u uvodnoj izjavi 32., ARegV-om je uspostavljen regulatorni sustav čiji je cilj poticanje mrežnih operatera na učinkovitije upravljanje mrežom i u okviru kojega agencija BNetzA utvrđuje njihovu maksimalnu razinu prihoda. Ta odobrena maksimalna razina prihoda utvrđuje se za regulatorno razdoblje od najviše 5 godina. Kako bi se utvrdila ta maksimalna razina prihoda, mrežni operateri obvezni su dostaviti agenciji BNetzA razne računovodstvene podatke (uključujući troškove i prihode) prije početka regulatornog razdoblja. Osim toga, maksimalna razina prihoda koje mrežni operateri mogu ostvariti od korisnika mreže mijenja se tijekom petogodišnjeg regulatornog razdoblja kako bi se uzela u obzir neučinkovitost mrežnih operatera i na taj ih način potaknula da povećaju učinkovitost. To znači da će se odobrena maksimalna razina prihoda smanjiti tijekom regulatornog razdoblja. Učinkovitost mrežnog operatera mjeri BNetzA prije regulatornog razdoblja usporedbom mrežnih operatera. Prvo regulatorno razdoblje trajalo je od 2009. do 2013. Drugo regulatorno razdoblje počelo je 2014. i završilo 2018.

(44) Pozitivna ili negativna razlika ([29]) između odobrene maksimalne razine prihoda i stvarno ostvarenih prihoda knjiži se u poseban regulatorni račun, koji je računovodstveni alat kojim upravlja agencija BNetzA (članak 5. ARegV-a) kako bi usmjeravala mrežne operatere prema većoj učinkovitosti.

(45) Na kraju petogodišnjeg razdoblja od 2009. do 2013. višak prihoda prebija se viškom smanjenja prihoda. Nastala pozitivna ili negativna bilanca prenosila se u sljedeće regulatorno razdoblje (članak 5. stavak 4. ARegV-a iz 2011.) i rasporedila na pet godina drugog regulatornog razdoblja kao smanjenje ili povećanje primjenjive maksimalne razine prihoda.

(46) No ako bi prihodi ostvareni u određenoj godini regulatornog razdoblja premašivali odobrenu maksimalnu razinu prihoda za više od 5 %, predmetni mrežni operater morao bi prilagoditi svoje naknade za upotrebu mreže (kako bi se izbjeglo ponavljanje iste situacije u sljedećoj godini i kako bi se izbjegla odgoda smanjenja naknada za upotrebu mreže do sljedećeg regulatornog razdoblja). Ako bi prihodi ostvareni u određenoj godini regulatornog razdoblja bili niži od odobrene maksimalne razine prihoda za više od 5 %, predmetni mrežni operater imao bi pravo prilagoditi svoje naknade za upotrebu mreže (kako bi se izbjeglo ponavljanje iste situacije u sljedećoj godini i kako bi se izbjeglo iznenadno povećanje naknada za upotrebu mreže u sljedećem regulatornom razdoblju). No mrežni operater u posljednjem je slučaju mogao odabrati želi li prilagoditi naknade za upotrebu mreže ili ne..

(47) U tom je okviru mrežnim operaterima trebalo nadoknaditi gubitke prihoda nastale 2011. zbog potpunog izuzeća. U razdoblju kada se obavljala provjera („Verprobung” ([30])) za 2011. (obavljala se 2010.) potpuno izuzeće još nije postojalo i nije se moglo uzeti u obzir pri utvrđivanju naknada za upotrebu mreže za 2011. Kao što je Njemačka potvrdila u poruci e-pošte od 24. listopada 2017., u skladu s tada važećim ARegV-om iz 2011. gubitci prihoda nastali 2011. (odnosno razlika između odobrenih prihoda i stvarno ostvarenih prihoda) nisu se mogli nadoknaditi prilagodbom naknada za upotrebu mreže za 2011. jer su se naknade za upotrebu mreže morale unaprijed utvrditi u okviru provjere u skladu s člankom 20. StromNEV-a i nisu se mogle mijenjati tijekom te godine. Mrežni operateri zapravo su bili obvezni prebiti te gubitke prihodima iz drugih godina regulatornog razdoblja. Upravo zato su mrežni operateri osporavali potpuno izuzeće i regulatornu odluku agencije BNetzA od 14. prosinca 2011.

(48) Gubitci prihoda mrežnih operatera nastali zbog potpunog izuzeća nisu se mogli nadoknaditi ni povećanjem naknada za upotrebu mreže u 2012. jer su se naknade za upotrebu mreže za 2012. mogle temeljiti isključivo na troškovima predviđenima za 2012. Gubitci prihoda trebali su se knjižiti u regulatorni račun ako već nisu nadoknađeni povećanjem učinkovitosti u 2011. Ako su se na kraju prvog regulatornog razdoblja gubitci prihoda za 2011. prebili dodatnim prihodima iz ostalih godina tog regulatornog razdoblja, tada se ti gubitci nisu nadoknađivali. Samo kada se nisu mogli prebiti dodatnim prihodima u regulatornom razdoblju koje je završilo 2013., gubitci prihoda u 2011. mogli su se neizravno nadoknaditi u sljedećem regulatornom razdoblju blagim povećanjem odobrene maksimalne razine prihoda u sljedećem regulatornom razdoblju. No čak i u tom slučaju ne bi se radilo o potpunoj naknadi jer ARegV-om nije predviđena naknada svih troškova, nego samo troškova učinkovitog operatera.

([29]) Prije knjiženja iznosi se prvo korigiraju tako da odražavaju stvarno isporučenu količinu električne energije kako razlike u prihodima ne bi potjecale isključivo iz činjenice da su korisnici mreže potrošili više ili manje električne energije od predviđene količine upotrijebljene pri utvrđivanju odobrene maksimalne razine prihoda.

([30]) Pri utvrđivanju naknada za upotrebu mreže mrežni operateri moraju u skladu s člankom 20. StromNEV-a provjeriti jesu li naknade za upotrebu mreže koje će se objaviti dostatne za pokrivanje troškova navedenih u članku 4. StromNEV-a. Taj postupak provjere naknada za upotrebu mreže naziva se „Verprobung”.

2.5. *CILJ POTPUNOG IZUZEĆA*

(49) Prema obrazloženju StromNEV-a iz 2011. potpuno izuzeće potrošača baznog opterećenja uvedeno je zbog navodnih stabilizacijskih učinaka koje potrošači baznog opterećenja imaju na mrežu ([31]).

2.6. *RAZLOZI ZA POKRETANJE POSTUPKA*

(50) U odluci o pokretanju postupka Komisija je zaključila da je potpuno izuzeće omogućilo selektivnu prednost potrošačima baznog opterećenja čija godišnja potrošnja električne energije premašuje 7 000 sati maksimalne upotrebe i 10 GWh. Nadalje, Komisija je utvrdila da se dodatna pristojba iz članka 19. uvedena 2012. smatra državnim sredstvima te da je upravljanje njome povjereno OPS-ima, a njezin nadzor agenciji BNetzA u okviru regulatornog računa. Kad je riječ o 2011., Komisija je izrazila zabrinutost da se potpuno izuzeće moglo financirati iz državnih sredstva i prije uvođenja dodatne pristojbe iz članka 19. Komisija je ukazala na to da se postojanje državnih sredstava može izvesti iz činjenice da se člankom 9. KWKG-a mrežnim operaterima dodijelilo pravo na naplatu dodatne pristojbe od korisnika mreže, a prihodima od tih pristojbi upravljali bi OPS-i. Komisija je smatrala i da su se gubitci prihoda nastali zbog potpunog izuzeća u 2011. mogli nadoknaditi putem regulatornog računa, za koji je Komisija utvrdila da je bio pod nadzorom agencije BNetzA.

(51) Komisija je navela i da Njemačka nije iznijela nijedan temelj spojivosti potpore i samo je uputila na stabilizacijski učinak na mreže bez njegove kvantifikacije. Stoga je Komisija pokrenula službeni istražni postupak.

2.7. *DOGAĐAJI NAKON ODLUKE O POKRETANJU POSTUPKA*

(52) Budući da mrežnim operaterima nije bila zajamčena naknada gubitaka prihoda nastalih zbog potpunog izuzeća u 2011., neki od njih osporavali su odluke o izuzeću agencije BNetzA i izravno regulatornu odluku od 14. prosinca 2011. U odluci od 8. svibnja 2013. Visoki regionalni sud u Düsseldorfu ([32]) utvrdio je nezakonitost potpunog izuzeća koje je bilo na snazi od 2011. do 2013. i poništio potpuno izuzeće dodijeljeno poduzetniku iz postupka pred tim Sudom. Visoki regionalni sud utvrdio je da potpuno izuzeće koje se dodjeljuje na temelju druge rečenice članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. nije u skladu s ograničenjima iz članka 24. EnWG-a iz 2011., kojim je saveznoj vladi isključivo dodijeljeno pravo na utvrđivanje načina izračuna pojedinačnih naknada za upotrebu mreže, a ne i na uvođenje potpunog izuzeća od njih. Visoki regionalni sud nadalje je naveo da su naknade za upotrebu mreže cijene za uslugu koja se isporučuje (tj. pristup mreži i upotreba mreže) i da se potpuno izuzeće nije moglo smatrati pojedinačnom naknadom za upotrebu mreže ili cijenom za uslugu, nego povlasticom, iznimkom od načela da se za upotrebu mreže mrežnim operaterima treba plaćati proporcionalna naknada. Naveo je da bi stabilizirajući učinak potrošača baznog opterećenja eventualno mogao opravdati smanjenu naknadu za upotrebu mreže, no ne i potpuno izuzeće jer i ti potrošači baznog opterećenja upotrebljavaju mrežu. Naposljetku je Visoki regionalni sud naveo da dodatna pristojba iz članka 19. nije bila naknada za upotrebu mreže, nego pristojba koja se dodatno naplaćivala uz naknade za upotrebu mreže. Ona se nije smatrala cijenom za upotrebu mreže, već se radilo o dodatnoj pristojbi uvedenoj kako bi se pokrili financijski gubitci koje su mrežni operateri pretrpjeli zbog potpunog izuzeća.

(53) U presudi od 6. listopada 2015. ([33]) Savezni sud potvrdio je odluku Visokog regionalnog suda u Düsseldorfu od 8. svibnja 2013. Savezni sud potvrdio je da potpuno izuzeće koje se dodjeljuje na temelju druge rečenice članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. nije u skladu s ograničenjima iz članka 24. EnWG-a iz 2011., kojim je vladi dodijeljeno samo pravo na utvrđivanje načina izračuna pojedinačnih naknada za upotrebu mreže, a ne i uvođenje potpunog izuzeća od njih. Savezni sud nadalje je naveo da su se prva i treća rečenica članka 24. stavka 1. EnWG-a iz 2011. temeljile na načelu da mrežni operateri imaju pravo na naknadu za upotrebu njihovih mreža i da se stabilizirajući učinak potrošača baznog opterećenja ne može smatrati naknadom koja se mrežnom operateru plaća za upotrebu mreže jer taj stabilizirajući učinak nije bio naknada plaćena u zamjenu za upotrebu mreže, nego naprosto posljedica upotrebe mreže. Savezni sud naveo je i da se, iako bi taj stabilizirajući učinak mogao biti od gospodarskog interesa mrežnim operaterima i opravdati smanjene naknade za upotrebu mreže, ne može automatski pretpostaviti da taj stabilizirajući učinak opravdava potpuno izuzeće samo na temelju broja sati maksimalne upotrebe, posebno jer potrošači baznog opterećenja pridonose vršnom opterećenju mreže. Pri smanjenju će se trebati uzeti u obzir poseban učinak svakog potrošača baznog opterećenja na mrežu. Naposljetku

([31]) BT-Drs. 17/6365, str. 34.
([32]) VI-3 Kart 178/12 (V). Visoki regionalni sud donio je 6. ožujka 2013. sličnu presudu nakon što je mrežni operater pred njim osporio regulatornu odluku od 14. prosinca 2011.
([33]) EnVR 32/13.

je Savezni sud potvrdio i da dodatna pristojba iz članka 19. nije bila naknada za upotrebu mreže, nego pristojba koja se dodatno naplaćivala uz naknade za upotrebu mreže. Ona se nije smatrala cijenom za upotrebu mreže, već se radilo o dodatnoj pristojbi uvedenoj kako bi se pokrili financijski gubitci koje su mrežni operateri pretrpjeli zbog potpunog izuzeća.

(54) Visoki regionalni sud u Düsseldorfu i Savezni sud oboje su proglasili potpuno izuzeće iz druge rečenice članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. i pojedinačno izuzeće dodijeljeno na tom temelju ništavima. No prema njemačkom upravnom pravu njemačka država zbog zastare *de facto* nije mogla tražiti naknadu troškova od korisnika. Nadalje, kao što je opisano u uvodnoj izjavi 55., u novom članku 32. stavku 7. StromNEV-a iz 2014. utvrđeno je da su odluke o izuzeću donesene na temelju druge rečenice članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. prestale važiti tek 1. siječnja 2014.

(55) Pravilnikom od 14. kolovoza 2013. ([34]) Njemačka je ukinula potpuno izuzeće s početkom od 1. siječnja 2014. i ponovno je od tog datuma uvela pojedinačne naknade za upotrebu mreže za krajnje korisnike s godišnjom potrošnjom električne energije od 10 GWh i najmanje 7 000 sati maksimalne upotrebe. StromNEV-om, kako je izmijenjen člankom 1. Pravilnika od 14. kolovoza 2013. („StromNEV iz 2014."), utvrđena je obveza agencije BNetzA da uspostavi detaljna pravila o metodologiji za utvrđivanje pojedinačnih troškova mreže. U tu svrhu agencija BNetzA ponovno je uvela metodologiju fizičke putanje u okviru regulatorne odluke ([35]) donesene na temelju članka 29. EnWG-a. Iako je neznatno izmijenjena, metodologija se u biti poklapa s metodologijom fizičke putanje u obliku u kojem je primijenjena za izračun pojedinačnih naknada za upotrebu mreže na temelju StromNEV-a iz 2010. (vidjeti uvodnu izjavu 19. ove Odluke). Regulatorna odluka o metodologiji fizičke putanje potvrđena je u odluci Saveznog suda od 13. prosinca 2016. ([36]). Savezni sud izričito je potvrdio da metodologija fizičke putanje osigurava procjenu troškova mreže koje su uzrokovali potrošači baznog opterećenja u skladu s načelom stvarnog troška.

(56) Odluka Visokog regionalnog suda u Düsseldorfu od 8. svibnja 2013. i odluka Saveznog suda od 6. listopada 2015. primjenjivale su se samo na stranke u postupku i nisu dovele do općeg poništenja svih odluka o izuzeću. Stoga je u članku 32. stavku 7. StromNEV-a iz 2014. utvrđeno da će odluke o izuzeću koje je regulatorno tijelo donijelo na temelju druge rečenice članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. prestati važiti 1. siječnja 2014. Na neriješene zahtjeve u pogledu odluka o izuzeću koje je regulatorno tijelo donijelo na temelju članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. i predmete u kojima je sud poništio odluku o izuzeću primjenjivala bi se druga rečenica članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2014. (s retroaktivnim učinkom od 1. siječnja 2012.). U istim takvim slučajevima u pogledu 2011. primijenjen je StromNEV koji prethodi uvođenju potpunog izuzeća (tj. pojedinačne naknade za upotrebu mreže na temelju fizičke putanje ako je primjenjivo).

(57) U odluci od 12. travnja 2016. ([37]) Savezni sud poništio je regulatornu odluku od 14. prosinca 2011. (vidjeti uvodne izjave od 35. do 39. ove Odluke). Sud je utvrdio da ta odluka nije dio ovlasti utvrđene člankom 24. EnWG-a. Nakon te presude njemačko zakonodavno tijelo izmijenilo je članak 24. EnWG-a i time retroaktivno ispravilo nepostojanje ovlasti u pogledu dodatne pristojbe iz članka 19. ([38]).

3. **PRIMJEDBE ZAINTERESIRANIH STRANA**

(58) Komisija je primila primjedbe poduzetnika 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. i Xstrata Zink GmbH/Glencore. U svim primljenim primjedbama navodi se da potpuno izuzeće nije državna potpora. Sažeti pregled argumenata iznesenih u različitim primjedbama kako bi se potkrijepila ta tvrdnja navodi se u uvodnim izjavama u nastavku.

(59) Zainteresirane strane smatraju da potpuno izuzeće nije donijelo prednost izuzetim potrošačima baznog opterećenja. Zainteresirane strane smatraju da je potpuno izuzeće bilo naknada za doprinos potrošača baznog opterećenja sveukupnoj stabilnosti mreže električne energije. Jedna zainteresirana strana smatra da je potpuno

([34]) Pravilnik o izmjeni nekoliko pravilnika u području energetike (BGBl. I., str. 3250.).
([35]) BK4-13-739.
([36]) EnVR 34/15.
([37]) EnVR 25/13.
([38]) Vidjeti članak 24. EnWG-a kako je izmijenjen člankom 1. Zakona o tržištu električne energije od 26. srpnja 2016. (BGBl. I., str. 1786.).

izuzeće naknada za uslugu od općeg gospodarskog interesa u smislu presude Altmark ([39]). Konkretno, tvrdi se da je potrošnja baznog opterećenja, koja omogućuje dobivanje potpunog izuzeća, bila preduvjet za neprekidnu proizvodnju električne energije u elektranama opremljenima sinkronim generatorima. Oni se smatraju neophodnima za stabilnost mreže jer pomažu u izbjegavanju frekvencijskih pomaka. Nekoliko zainteresiranih strana u tom pogledu upućuje na studiju od 20. siječnja 2012. o minimalnoj količini energije koju konvencionalne ([40]) elektrane u Njemačkoj moraju proizvesti kako bi se osiguralo sigurno upravljanje mrežom u kontekstu povećanja udjela energije iz obnovljivih izvora ([41]) („studija iz 2012."). Isto tako, nekoliko zainteresiranih strana smatra da prednost nije selektivna, nego opravdana logikom i prirodom naknada za upotrebu mreže u Njemačkoj. U tom pogledu obrazlažu da predvidljivost obrasca potrošnje potrošača baznog opterećenja dovodi do znatnog smanjenja troškova mreže jer se time smanjuje potreba za energijom uravnoteženja i rezervama. Nadalje, zbog nepromjenjivog obrasca potrošnje čuva se mrežna oprema i time smanjuju materijalni troškovi. U protivnom te troškove snose OPS-i jer je to jedna od njihovih odgovornosti povezanih s mrežom i utvrđenih u članku 11. EnWG-a. Neke zainteresirane strane tvrde i da potrošači baznog opterećenja pridonose regulaciji napona i sprječavanju nestanka struje te da im se to nadoknađuje potpunim izuzećem. Naposljetku se u primjedbama navodi da izuzeta potrošnja baznog opterećenja jamči dobavu električne energije proizvedene iz nestalnih obnovljivih izvora. Time se smanjuju troškovi širenja mreže i kompenzacijska plaćanja iz Zakona o obnovljivoj energiji (*Erneuerbare Energien Gesetz, „EEG"*) ([42]).

(60) Nadalje, zainteresirane strane smatraju da se potpuno izuzeće ne financira iz državnih sredstava. Zainteresirane strane smatraju da je druga rečenica članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. bila dio općeg sustava naknada za upotrebu mreže i da se stoga radilo samo o regulaciji cijene. Činjenica da dodjela potpunog izuzeća ovisi o odobrenju agencije BNetzA smatra se isključivo formalnosti koja sama po sebi ne bi bila dostatna za zaključak da se potpuno izuzeće financira iz državnih sredstava.

(61) Zainteresirane strane posebno tvrde da se ne može smatrati da se potpuno izuzeće financira iz državnih sredstava nakon što je 2012. uvedena dodatna pristojba iz članka 19. Dodatna pristojba iz članka 19. smatra se dijelom općeg sustava naknada za upotrebu mreže. Stoga zainteresirane strane osporavaju da je dodatna pristojba iz članka 19. bila parafiskalni namet. U svojem objašnjenju zainteresirane strane tvrdile su da iznos dodatne pristojbe iz članka 19. nije utvrđivala država, nego su ga računali mrežni operateri na temelju gubitaka prihoda nastalih zbog potpunog izuzeća. Dodatna pristojba iz članka 19. poslužila bi isključivo za ujednačavanje financijskog opterećenja svih korisnika mreže u Njemačkoj koje je nastalo zbog potpunog izuzeća. Prihodi od dodatne pristojbe iz članka 19. usto se ne bi usmjeravali u državni proračun i ne bi bili pod nadzorom države. U tom pogledu zainteresirane strane objasnile su da su OPS-i imali diskrecijsko pravo na upotrebu prihoda od dodatne pristojbe iz članka 19. Zainteresirane strane osporavaju nalaz da su OPS-i centralizirali prihode od dodatne pristojbe iz članka 19. i da su zbog toga OPS-i djelovali slično fondu. Objasnile su da je zajednička projektna skupina „*Horizontaler Belastungsausgleich*" (*PG HOBA*), na koju se upućuje u odluci o pokretanju postupka, uspostavljena dobrovoljno i isključivo radi tehničke koordinacije među OPS-ima.

(62) Zainteresirane strane tvrde i da ne postoji obvezna namjenska veza između dodatne pristojbe iz članka 19. i financiranja izuzeća od naknada za upotrebu mreže. Prednost ostvarena izuzećem ostvarila bi se i bez dodatne pristojbe iz članka 19., a u tom bi slučaju gubitke prihoda nastale zbog potpunog izuzeća trebali pokriti mrežni operateri. Mehanizam naknade troškova opisan u odjeljku 2.4. ove Odluke trebao se razmatrati odvojeno od prednosti dane potrošačima baznog opterećenja. Da mehanizam naknade troškova nije postojao, mrežni operateri naprosto bi gubitke prihoda uzeli u obzir pri izračunu naknada za upotrebu mreže za neizuzete poduzetnike, baš kao i 2011.

(63) Zainteresirane strane tvrdile su da izuzeće od naknada za upotrebu mreže nije narušilo tržišno natjecanje ili utjecalo na trgovinu među državama članica jer se njime samo smanjilo financijsko opterećenje i poboljšao nepovoljan konkurentski položaj koji se javljaju zbog naknada za upotrebu mreže u Njemačkoj, za koje se smatra da su znatno više nego u ostalim državama članicama.

([39]) Presuda od 24. srpnja 2003. u predmetu *Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg protiv društva Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

([40]) Konvencionalne elektrane općenito se razlikuju od vjetroelektrana i solarnih elektrana koje su razvijene u posljednjih nekoliko godina. Sljedeće elektrane u pravilu se smatraju konvencionalnim elektranama: nuklearne elektrane, elektrane na ugljen, naftu, lignit i plin te hidroelektrane.

([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., str. 2074. i BGBl. I., str. 1634.

(64) Samo je manji broj zainteresiranih strana tvrdio da je izuzeće od naknada za upotrebu mreže spojivo s unutarnjim tržištem. U njihovim se argumentima uglavnom upućivalo na doprinos potrošača baznog opterećenja stabilnosti mreže i stoga sigurnosti opskrbe u Europi. Nadalje, tvrdile su da bi s obzirom na klimatsku politiku Unije izuzeće povećalo konkurentnost energetski intenzivnih poduzetnika i stoga ih spriječilo u premještanju svojih djelatnosti izvan Unije, što bi negativno utjecalo na gospodarstvo Unije jer bi na primjer dovelo do gubitka vrijednosnih lanaca i povećanja ovisnosti Unije o uvozu.

(65) Naposljetku, manji broj zainteresiranih strana tvrdio je da bi bilo kakav povrat bio povreda načela zaštite legitimnih očekivanja. U tom smislu tvrdile su da bi Komisija, kada bi utvrdila da se potpuno izuzeće financiralo putem državnih sredstava, odstupala od tumačenja koncepta državne potpore koji se primjenjivao u njezinoj praksi i u sudskoj praksi Suda Europske unije prije potpunog izuzeća, a posebno od svojeg tumačenja državnih sredstava iz presude u predmetu *PreussenElektra*.

(66) Nakon isteka roka za podnošenje primjedbi zainteresiranih strana Komisija je primila primjedbe još dviju zainteresiranih strana (Wacker Chemie AG i Koehler Kehl GmbH). Wacker Chemie AG dostavio je svoje primjedbe na metodologiju fizičke putanje koju je agencija BNetzA razvila kako bi utvrdila pojedinačne naknade za upotrebu mreže potrošača baznog opterećenja od 2014. Wacker je smatrao da metodologija fizičke putanje nije prikladna za utvrđivanje pojedinačnih naknada za upotrebu mreže potrošača baznog opterećenja jer bi one ovisile o njegovoj udaljenosti od elektrane baznog opterećenja. Wacker je prigovorio na izostavljanje hidroelektrana iz kategorije elektrana baznog opterećenja te napomenuo da takva elektrana mora imati kapacitet za čitavo potencijalno opterećenje potrošača baznog opterećenja. Wacker je smatrao da je potpuno izuzeće bilo jednostavnije načelo koje je na prikladan način odražavalo doprinos potrošača baznog opterećenja stabilnosti mreže. No Wacker nije iznio argumente u kojima je opisao stabilizirajuće učinke potrošača baznog opterećenja. Koehler Kehl GmbH dostavio je primjedbe na izvješće koje je agencija BNetzA objavila 20. ožujka 2015. ([43]). Koehler Kehl GmbH uputio je na tvrdnje u izvješću koje potvrđuju da je potrošnja bazne električne energije pridonosila stabilnosti mreže od 2011. do 2013. Na temelju toga Koehler Kehl GmbH tvrdio je da različito postupanje s potrošačima baznog opterećenja nije selektivna prednost. No Koehler Kehl GmbH dovodi u pitanje valjanost dijela Evaluacijskog izvješća u kojemu se ukazuje na to da je stabilna potrošnja bazne električne energije sve manje važna za stabilnost mreže. U tom smislu u svojim primjedbama osporava primijenjenu metodologiju kako bi argumentirao da je izvješće netočno jer se oslanja npr. na izjave operatera niskonaponskih mreža na koje nije priključen nijedan potrošač baznog opterećenja. U skladu s time izvješće ne bi sadržavalo nijednu valjanu izjavu kojom bi se pobio stabilizirajući učinak potrošnje baznog opterećenja. Osim toga, u primjedbama je istaknuta stalna potreba za elektranama za proizvodnju baznog opterećenja, a tako i potrošnjom baznog opterećenja kako bi se osigurala stabilnost mreže.

4. **PRIMJEDBE NJEMAČKE**

(67) Njemačka smatra da potpuno izuzeće koje je predmet odluke o pokretanju postupka nije državna potpora jer njime nije dana selektivna prednost i jer se nije financiralo putem državnih sredstava. Usto, smatra da je izuzeće spojivo s unutarnjim tržištem. U tom pogledu ističe i potrebu da se očuvaju jednaki uvjeti za energetski intenzivne industrije u Europi i istodobno poveća udio električne energije iz obnovljivih izvora.

(68) Njemačka smatra da je potpuno izuzeće u skladu s logikom sustava naknada za upotrebu mreže u Njemačkoj, posebno s načelom da naknade za upotrebu mreže moraju biti proporcionalne (troškovima) i nediskriminirajuće. Tvrdi da se zbog načela stvarnog troška iz članka 16. stavka 1. StromNEV-a i zahtjeva iz druge rečenice članka 17. stavka 1. StromNEV-a, prema kojima naknade za upotrebu mreže moraju odražavati broj sati stvarne upotrebe, moralo s potrošačima baznog opterećenja postupati drukčije nego s drugim krajnjim potrošačima. Dodala je da bi se izuzeće trebalo smatrati prikladnom naknadom za doprinos potrošača baznog opterećenja stabilnosti mreže.

(69) Njemačka objašnjava da se potrošači baznog opterećenja znatno razlikuju od „tipičnih potrošača”. Potrošnja tipičnih potrošača nepostojana je i ne može se u potpunosti predvidjeti, a potrošači baznog opterećenja stalno otkupljuju jednaku količinu električne energije iz mreže. Velika predvidljivost potrošnje električne energije baznog opterećenja smanjila je potrebu za uravnoteženjem električne energije, rezervama i redispečiranjem. Velika predvidljivost općenito olakšava planiranje rada mreže i maksimalnu upotrebu proizvodnih postrojenja (pod uvjetom da je uglavnom riječ o konvencionalnim elektranama). No, da su se na potrošače baznog opterećenja primjenjivale naknade za upotrebu mreže izračunane na temelju članaka 16. i 17. StromNEV-a, oni bi morali u potpunosti sudjelovati u svim tim troškovima iako ih nisu prouzročili. Budući da se obično nalaze u blizini

([43]) BNetzA, Evaluierungsbericht zu den Auswirkungen des § 19 Abs. 2 StromNEV auf den Betrieb von Elektrizitätsversorgungsnetzen – Evaluierungsbericht gemäß § 32 Abs. 11 StromNEV, 20. ožujka 2015.

postrojenja za proizvodnju električne energije, potrošači baznog opterećenja upotrebljavali su manji dio mreže pa je njihova potrošnja uzrok male količine gubitaka u mreži. Nadalje, izuzeti potrošači baznog opterećenja ne bi pridonosili povećanoj potrebi za razvojem mreže (osim ako su oni sami razlog širenja mreže) jer se smatra da su razlog za povećanje kapaciteta mreže samo promjene u opterećenju iznad stalnog baznog opterećenja. Konačno, potrošači baznog opterećenja imali su i pozitivan učinak na regulaciju frekvencije jer je stalno opterećenje određene veličine moglo ublažiti frekvencijske smetnje i mrežnom operateru dati više vremena da reagira.

(70) Njemačka zatim objašnjava da opći sustav naknada za upotrebu mreže nije primjereno odražavao troškove mreže koje su prouzročili izuzeti potrošači baznog opterećenja u usporedbi s potrošačima s promjenjivim obrascima potrošnje. Konkretno, funkcija istodobnosti temeljila se na podacima o prošloj potrošnji, no njome se nije moglo jamčiti da će potrošnja potrošača s promjenjivom potrošnjom u određenom razdoblju biti jednaka onoj u istom razdoblju prethodnih godina. Stoga, unatoč tome što se empirijski pokazalo da potrošači s promjenjivom potrošnjom i malim brojem sati maksimalne upotrebe imaju niski faktor istodobnosti, njihova potrošnja električne energije mogla bi biti promjenjiva u razdoblju godišnjeg vršnog opterećenja (zbog nepredvidljivosti potrošnje). Zbog toga su mrežni operateri morali uračunati faktor sigurnosti pri razvoju mreže. Taj faktor sigurnosti nije bio potreban za potrošače baznog opterećenja. Upravo zato bi primjenom funkcije istodobnosti došlo do precjenjivanja troškova koje su prouzročili potrošači baznog opterećenja u usporedbi s potrošačima s promjenjivom potrošnjom.

(71) Njemačka naposljetku objašnjava da veliko i stabilno opterećenje dovodi do ekonomija razmjera koje se nisu uzele u obzir pri utvrđivanju naknada za upotrebu mreže na temelju funkcije istodobnosti. Stoga bi se pri utvrđivanju naknada za upotrebu mreže na temelju funkcije istodobnosti precijenile naknade za upotrebu mreže za potrošače baznog opterećenja.

(72) Njemačka u tom pogledu zaključuje da za razliku od potrošača s promjenjivom potrošnjom potrošači baznog opterećenja pridonose smanjenju i uštedi troškova što koristi svim korisnicima mreže. Te se uštede ne mogu precizno izračunati, no mogu se izračunati neizravno dodjelom pojedinačnih troškova potrošača baznog opterećenja (inkrementalni troškovi).

(73) Njemačka smatra da je pravni zahtjev prema kojemu potrošnja električne energije mora biti veća od 10 GWh i dosegnuti 7 000 sati maksimalne upotrebe opravdan i dosljedan jer osigurava stabilnu i znatnu potrošnju baznog opterećenja. Kako bi dosegnuli 7 000 sati upotrebe, krajnji korisnici trebali bi 80 % godine svakih 15 minuta iz mreže otkupiti količinu električne energije koja je jednaka maksimalnom godišnjem vršnom opterećenju. Tih 7 000 sati maksimalne upotrebe stoga ne ovisi o količini potrošene električne energije, nego o stabilnosti potrošnje. Drugim riječima, 7 000 sati maksimalne upotrebe može se dosegnuti samo ako potrošač troši jednaku količinu električne energije najmanje 80 % godine. Njemačka objašnjava i da je uvjet od 10 GWh odabran jer bi korisnici mreže razmatrali napuštanje općeg sustava naknada za upotrebu mreže samo pri određenoj razini potrošnje električne energije ([44]).

(74) Kad je riječ o potencijalnoj uključenosti državnih sredstava, Njemačka smatra da država nije imala nikakvu kontrolu nad financiranjem izuzeća. Tvrdi da se postojanje takve kontrole ne može utvrditi samo na temelju činjenice da su regulatorna tijela trebala odobriti izuzeće.

(75) Nadalje, Njemačka tvrdi da dodatna pristojba iz članka 19. nije bila namet u smislu presude u predmetu Essent ([45]). Njemačka taj argument potkrepljuje tvrdnjom da dodatnu pristojbu iz članka 19. nije određivala država nego su je određivali OPS-i, koji su uglavnom privatna poduzeća. Osim toga, za razliku od situacije u presudi u predmetu Essent u državni proračun nije uplaćen višak od dodatnih pristojbi iz članka 19. Naposljetku, smatralo se da OPS-i mogu slobodno upotrebljavati prihode od dodatne pristojbe iz članka 19.

(76) Njemačka usto tvrdi da se postojanje državne kontrole ne može utvrditi samo na temelju činjenice da je dodatnu pristojbu iz članka 19. uvela agencija BNetzA. Njemačka u tom pogledu objašnjava da je dodatna pristojba iz članka 19. uvedena kako bi se omogućila ravnomjerna raspodjela gubitaka prihoda nastalih zbog izuzeća. Takva ravnomjerna raspodjela u Njemačkoj je potrebna zbog njemačkih regulatornih specifičnosti jer je njezina prijenosna mreža podijeljena na četiri geografska područja kojima upravljaju četiri OPS-a. Alternativa bi bila povećanje naknada za upotrebu mreže za neizuzete krajnje korisnike unutar pojedinog područja mreže, što bi u Njemačkoj dovelo do regionalnih razlika u financijskom opterećenju. Iznos financijskog opterećenja stoga bi ovisio o broju izuzećâ na pojedinom području mreže.

([44]) Kumulativni zahtjev premašivanja 10 GWh potrošnje i dosezanja 7 000 sati maksimalne upotrebe može se ispuniti već s opterećenjem od 1,4 MW.

([45]) Presuda od 17. srpnja 2008. u predmetu *Essent Netwerk Noord*, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413.

(77) Kad je riječ o 2011., Njemačka objašnjava da se gubitci prihoda nastali 2011. nisu mogli nadoknaditi naknadama za upotrebu mreže u 2011. jer su se te naknade morale odrediti unaprijed. Nisu se mogli nadoknaditi ni 2012. jer su se naknade za upotrebu mreže trebale izračunati na temelju predviđenih troškova mreže. Stoga su se u izostanku dodatne pristojbe iz članka 19. gubitci prihoda nastali zbog potpunog izuzeća djelomično, ako i toliko, nadoknadili u okviru regulatornog računa u skladu s odredbama iz članka 5. ARegV-a iz 2011. U slučaju negativne razlike između ostvarenih prihoda i odobrene maksimalne razine prihoda do koje je došlo zbog gubitaka prihoda ta bi se razlika knjižila u regulatorni račun. Da je na kraju regulatornog razdoblja i dalje postojala negativna razlika, to bi moglo voditi do povećanja odobrene maksimalne razine prihoda u sljedećem regulatornom razdoblju. Njemačka u tom pogledu dodatno objašnjava da regulatorni račun nije bio u vlasništvu ili pod kontrolom nadležnog regulatornog tijela. Regulatorni račun služio je isključivo za prijeboj prihoda od naknada za upotrebu mreže koje su premašivale odobrenu maksimalnu razinu prihoda u određenom regulatornom razdoblju u skladu sa sustavom opisanim u uvodnoj izjavi 41. U skladu s time u regulatorni račun nije se knjižila nikakva likvidna imovina koja bi se mogla upotrijebiti za financiranje gubitaka prihoda nastalih zbog potpunog izuzeća.

(78) Njemačka smatra i da potpuno izuzeće ne stvara dodatno opterećenje za državni proračun. Konkretno, OPS-i se ne mogu izjednačiti s državom. Budući da su svoje postupke u upravljanju dodatnom pristojbom iz članka 19. koordinirali u svrhu učinkovitosti i transparentnosti, oni nisu djelovali slično fondu.

(79) Njemačka je nadalje istaknula da smatra da potpuno izuzeće od naknada za upotrebu mreže nije dovelo do narušavanja tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu. Njemačka je u tom pogledu uputila na visoke iznose troškova električne energije kojima bi se opteretilo energetski intenzivne poduzetnike koji posluju u Njemačkoj u usporedbi s njihovim konkurentima koji posluju u drugim državama članicama. Njemačka je u tom pogledu tvrdila i da bi državama članicama trebalo biti dopušteno donošenje mjera za očuvanje konkurentnosti europske industrije, posebno energetski intenzivnih industrija, te je istaknula da Njemačka u usporedbi s drugim državama članicama ima vrlo ambicioznu politiku za energiju iz obnovljivih izvora i da su za nju potrebna velika ulaganja u mrežu. Stoga bi se naknade za upotrebu mreže povećale. Ograničenje troškova električne energije povezanih s uvođenjem energije iz obnovljivih izvora bilo je neophodno kako bi se osigurali jednaki uvjeti u usporedbi s drugim industrijama u drugim državama članicama ili trećim zemljama. Bez tog ograničenja njemačka industrija bila bi ugrožena.

(80) Njemačka nadalje objašnjava da, čak i da se potpuno izuzeće smatra potporom, u svakom slučaju radi se o spojivoj potpori u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (b) ili (c) Ugovora jer je potpuno izuzeće od 2011. do 2013. bilo potrebno kako bi se poticao obrazac potrošnje električne energije koji je koristio mreži i njezinoj stabilnosti. Njemačka u tom pogledu objašnjava da je potpuno izuzeće bilo potrebno kako bi se potrošači baznog opterećenja zadržali u općem sustavu opskrbe električnom energijom i kako bi se spriječio njihov prelazak na sustave samoopskrbe ili izgradnja izravnog priključka na elektranu koji bi štetili stabilnosti mreže. Na taj način potpuno izuzeće pridonijelo je cilju sigurnosti opskrbe. Njemačka s time u vezi ponavlja da potrošači baznog opterećenja olakšavaju sigurno upravljanje mrežom zbog svoje predvidljivosti i stabilne potrošnje. Osim toga, Njemačka ističe da je izuzeta potrošnja baznog opterećenja bila preduvjet za minimalnu proizvodnju električne energije iz konvencionalnih izvora potrebnu kako bi se zajamčila stabilnost mreže, pri čemu upućuje na studiju iz 2012. Konkretno, Njemačka objašnjava da se od 2011. do 2013. najveći udio električne energije u Njemačkoj i dalje proizvodio u konvencionalnim elektranama i da proizvodnja još nije bila vrlo fleksibilna. Bez velikog i stalnog preuzimanja električne energije konvencionalne elektrane sa sinkronim generatorima ne bi mogle neprekidno raditi i pružati iste pomoćne usluge ([46]). To bi bilo važno posebno s obzirom na sve veći udio električne energije proizvedene iz nestalnih obnovljivih izvora i odluku o zatvaranju 8 nuklearnih elektrana nakon nesreće u Fukušimi. Da nema konvencionalnih elektrana sa sinkronim generatorima, mrežni operateri trebali bi primijeniti druge mjere za stabilizaciju mreže, što bi pak povećalo opće troškove mreže. Njemačka stoga smatra da je cilj potpunog izuzeća bio u skladu s općim ciljevima iz članka 1. EnWG-a, odnosno sigurnom i učinkovitom opskrbom električne energije po razumnoj cijeni. Njemačka tvrdi i da je potpuno izuzeće bilo potrebno kako bi se olakšao razvoj električne energije iz obnovljivih izvora jer se time jamči stalno prisustvo potrošača koji troše električnu energiju iz obnovljivih izvora kad god se ona proizvede. Bez potrošača baznog opterećenja postojao bi rizik da se električna energija iz obnovljivih izvora proizvodi u razdobljima kada nema potražnje za električnom energijom. No time bi mrežni operateri morali ograničiti proizvodnju u postrojenjima za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora i nadoknaditi im troškove, čime bi se povećali troškovi promicanja električne energije iz obnovljivih izvora.

([46]) Prema Direktivi 2009/72/EZ pomoćna usluga jest „usluga potrebna za pogon prijenosnog ili distribucijskog sustava”. Primjeri takvih usluga koje OPS-i mogu dobiti od proizvođača kako bi osigurali upravljanje sustavom jesu frekvencijske (uravnoteženje sustava) i nefrekvencijske (regulacija napona i crni start) pomoćne usluge.

(81) Njemačka naposljetku objašnjava da je cilj potpunog izuzeća bila i primjena članka 14. Uredbe (EZ) br. 714/2009 Europskog parlamenta i Vijeća ([47]) te uvodne izjave 32. i članka 32. stavka 1. Direktive 2009/72/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ([48]), u kojima se navodi da se naknade za upotrebu mreže moraju primijeniti na nediskriminirajući način. Njemačka tvrdi da se potpunim izuzećem osiguralo da naknade za upotrebu mreže odražavaju različiti stvarni trošak bazne potrošnje i uobičajene potrošnje električne energije.

5. **OCJENA PROGRAMA POTPORE**

(82) Ocjena u nastavku temelji se na ocjeni pravnog okvira, stanja na tržištu, mješavine električne energije i stanja mreže isključivo od 2011. do 2013. te je ograničena na prethodno navedeno.

5.1. *POSTOJANJE POTPORE U SMISLU ČLANKA 107. STAVKA 1. UGOVORA*

(83) Prema članku 107. stavku 1. Ugovora svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku i koja narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj nespojiva je s unutarnjim tržištem ako utječe na trgovinu među državama članicama ([49]).

5.1.1. POSTOJANJE PREDNOSTI

(84) Koncept prednosti u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora ne obuhvaća samo prednosti, kao što su subvencije, nego i razne vrste mjera kojima se smanjuju naknade koje su obično dio proračuna poduzetnika i koje su stoga po svojoj prirodi slične, a po učinku jednake subvencijama iako u strogom značenju te riječi nisu same po sebi subvencije ([50]).

(85) Potrošači električne energije u pravilu plaćaju naknadu za upotrebu elektroenergetske mreže. Ta naknada odražava trošak koji prouzrokuje taj potrošač u mreži. Stoga su naknade za upotrebu mreže sastavni dio uobičajenih troškova proizvodnje poduzetnika koji upotrebljavaju elektroenergetsku mrežu. Potpunim izuzećem iz druge rečenice članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. potrošači baznog opterećenja čija godišnja potrošnja električne energije premašuje 10 GWh i doseže 7 000 sati maksimalne upotrebe oslobođeni su financijskog opterećenja i troškova proizvodnje koje bi inače morali snositi. Drugom rečenicom članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. stoga se dala prednost potrošačima baznog opterećenja koji ispunjavaju kriterije prihvatljivosti.

(86) Neke zainteresirane strane tvrdile su da izuzeće nije prednost jer je istovrijedno plaćanju za uslugu (stabilna potrošnja) po tržišnim uvjetima (pozivajući se na takozvano načelo subjekta u tržišnom gospodarstvu, „MEOP”) ili plaćanju naknade za uslugu od općeg gospodarskog interesa.

Nepostojanje naknade za uslugu od općega gospodarskog interesa

(87) U svojoj presudi u predmetu „Altmark” Sud je pojasnio da sljedeća četiri kriterija moraju biti ispunjena kako se naknada za uslugu od općeg gospodarskog interesa ne bi smatrala državnom potporom iz članka 107. stavka 1. Ugovora ([51]):

(a) poduzetniku koji prima naknadu moraju zaista biti povjerene obveze pružanja javnih usluga i te obveze moraju biti jasno određene;

(b) parametri na temelju kojih se izračunava naknada moraju biti unaprijed utvrđeni na objektivan i transparentan način kako ne bi došlo do prijenosa gospodarske prednosti koja može pogodovati poduzetniku koji prima naknadu u odnosu na konkurentne poduzetnike;

([47]) Uredba (EZ) br. 714/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o uvjetima za pristup mreži za prekograničnu razmjenu električne energije i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1228/2003 (SL L 211, 14.8.2009., str. 15.).

([48]) Direktiva 2009/72/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i stavljanju izvan snage Direktive 2003/54/EZ (SL L 211, 14.8.2009., str. 55.).

([49]) Ocjenom se ne dovodi u pitanje predmet 2014/2285 zbog povrede članka 24. EnWG-a koji je u tijeku.

([50]) Presuda od 23. veljače 1961. u predmetu *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg protiv Visokog tijela*, 30/59, ECLI:EU:C:1961:2, presuda od 19. svibnja 1999. u predmetu *Italija protiv Komisije*, C-6/97, ECLI:EU:C:1999:251, točka 15., presuda od 5. listopada 1999. u predmetu *Francuska protiv Komisije*, C-251/97, ECLI:EU:C:1999:480, točka 35.

([51]) Presuda od 24. srpnja 2003. u predmetu *Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg protiv Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, točke od 87. do 93.

(c) naknada ne smije premašivati iznos nephodan kako bi se pokrili svi troškovi ili dio troškova nastalih pri izvršenju obveza pružanja javne usluge, uzimajući u obzir povezane primitke i razumnu dobit za izvršenje tih obveza;

(d) ako poduzetnik kojemu su povjerene obveze pružanja javnih usluga u konkretnom slučaju nije odabran nakon postupka javne nabave kojim se odabire ponuditelj koji ima mogućnost pružanja tih usluga po najmanjem trošku za zajednicu, razina potrebne naknade mora biti utvrđena na temelju analize troškova koje bi tipični poduzetnik kojim se primjereno upravlja i koji je prikladno opremljen potrebnim sredstvima,đ snosio pri izvršavanju tih obveza, uzimajući u obzir odgovarajuće primitke i razumnu dobit za izvršenje tih obveza.

(88) No primjećuje se da u ovom slučaju nisu ispunjena sva četiri uvjeta. Prvo, u njemačkom zakonodavstvu stabilna potrošnja nije definirana kao usluga od općega gospodarskog interesa i potrošačima baznog opterećenja nije povjerena bilo kakva obveza pružanja javnih usluga ([52]). Drugo, u pravu nije utvrđen nijedan parametar na temelju kojega bi se radi izbjegavanja prekomjerne naknade trebao obaviti izračun troškova. Treće, potrošnja koja doseže 7 000 sati maksimalne upotrebe i premašuje 10 GWh jednostavno se podudara s uobičajenim profilom potrošnje mnogih potrošača baznog opterećenja i ne uključuje nikakve posebne troškove. Potpuno izuzeće u tim slučajevima nužno dovodi do prekomjerne naknade jer je ona veća od dodatnih troškova koji bi se trebali pokriti u okviru navodne obveze pružanja javnih usluga. Konačno, poduzetnici nisu odabrani u okviru postupka javne nabave, a izuzeće nije bilo utvrđeno na temelju analize troškova koje bi tipični poduzetnik kojim se primjereno upravlja i koji je prikladno opremljen potrebnim sredstvima snosio pri izvršavanju tih obveza, uzimajući u obzir odgovarajuće primitke i razumnu dobit za izvršenje tih obveza. Njemačka je naprotiv ukazala na to da je teško kvantificirati vrijednost stabilnog opterećenja za mrežu.

Potpuno izuzeće ne podudara se s ponašanjem tržišnog operatera

(89) Kad je riječ o tvrdnji da je potpuno izuzeće slično plaćanju koje bi tržišni operater izvršio radi kupnje predmetne usluge, primjećuje se da nije iznesen nijedan uvjerljivi argument koji bi pokazao da vrijednost potpunog izuzeća odgovara cijeni koju bi mrežni operateri bili spremni platiti za navodnu uslugu od potrošača baznog opterećenja da ne postoji odredba iz druge rečenice članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011.

(90) Prvo, činjenica da su mrežni operateri osporili izuzeće pred nacionalnim sudovima (vidjeti uvodne izjave 52. i 53.) pokazuje da mrežni operateri ne bi samostalno kupili navodnu uslugu po cijeni potpunog izuzeća koja prelazi iznos pojedinačnih naknada za upotrebu mreže (za više o pojedinačnim naknadama za upotrebu mreže vidjeti odjeljak 5.1.2. u nastavku). Agencija BNetzA provela je anketu među mrežnim operaterima za potrebe Evaluacijskog izvješća od 30. ožujka 2015. o učinku članka 19. stavka 2. StromNEV-a na upravljanje elektroenergetskim mrežama s fokusom na podatke od 2011. do 2013. („Evaluacijsko izvješće iz 2015.") ([53]). U tom izvješću navedena su podijeljena mišljenja mrežnih operatera na čije su mreže priključeni potrošači baznog opterećenja o korisnosti potrošača baznog opterećenja za stabilnost mreže. Neki su ukazali na to da su od 2011. do 2013. potrošači baznog opterećenja prouzročili niže troškove mreže u usporedbi s drugim korisnicima mreže s promjenjivim i nepredvidljivim opterećenjem, no ipak su ih prouzročili, dok su neki objasnili da bi fleksibilno opterećenje bilo korisnije za regulaciju nestabilnosti ([54]). Isto tako, jedan OPS objasnio je da je doprinos potrošača baznog opterećenja stabilnosti mreža ovisio o specifičnim uvjetima mreže ([55]). Naposljetku, nekoliko mrežnih operatera primijetilo je da su predmetni potrošači baznog opterećenja već imali isti obrazac opterećenja prije uvođenja izuzeća te izuzeće nije bilo potrebno kako bi se izmijenilo njihovo ponašanje. Drugim riječima, usluga se u svakom slučaju već pružala prije postojanja mjere. Ti nalazi dodatno potvrđuju da mrežni operateri ne bi samostalno „kupili" stabilno opterećenje od potrošača baznog opterećenja i da nijedan od njih to ne bi učinio po cijeni potpunog izuzeća.

(91) Drugo, čak i pod pretpostavkom da bi u nekim slučajevima mrežni operateri aktivno kupili navodnu uslugu, oni bi je nabavljali samo u mjeri u kojoj im ona olakšava upravljanje mrežom i po cijeni koja odražava razmjerni doprinos stabilnosti. Nasuprot tome, potpuno izuzeće dodjeljuje se potrošačima baznog opterećenja čija potrošnja doseže 7 000 sati maksimalne upotrebe i premašuje 10 GWh, a da se pritom ne uzima u obzir razina

([52]) Vidjeti i presudu od 26. studenoga 2015. u predmetu *Španjolska protiv Komisije*, T-461/13, ECLI:EU:T:2015:891, točke od 67. do 75.
([53]) Evaluierungsbericht zu den Auswirkungen des § 19 Abs. 2 StromNEV auf den Betrieb von Elektrizitätsversorgungsnetzen, BNetzA, 30. ožujka 2015. Vidjeti i odgovore Savezne vlade na to izvješće upućene članovima njemačkog parlamenta (BT-Drucksache 18/5763, dostupno na: http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/057/1805763.pdf).
([54]) Vidjeti negativne odgovore na slikama 6. i 7. izvješća te nalaze na str. 38 Evaluacijskog izvješća iz 2015.
([55]) Vidjeti str. 38 Evaluacijskog izvješća iz 2015.

mreže na koju su priključeni, njihov stvaran doprinos stabilnosti mreža ([56]) ili činjenica da bi već mogao postojati dovoljan broj potrošača baznog opterećenja koji omogućuju stabilno upravljanje mrežom. Nadalje, da je stabilna potražnja (umjesto smanjenja troškova) ključna za sigurno upravljanje mrežom, ne bi postojao razlog da se izuzeće ne primijeni na potrošače sa stabilnom potrošnjom manjom od 10 GWh.

(92) Treće, navodi se da su i njemački sudovi utvrdili da se potpuno izuzeće ne može smatrati plaćanjem usluge jer se „usluga" zapravo podudara s uobičajenim načinom potrošnje mnogih potrošača baznog opterećenja i jer se pri odobrenju potpunog izuzeća nije uzelo u obzir stvarno postignuto povećanje stabilnosti. Prema mišljenju tih sudova opravdano bi bilo samo smanjenje kojim se uzima u obzir konkretan učinak pojedinog potrošača baznog opterećenja na mrežu (vidjeti uvodne izjave 52. i 52.).

(93) Dio zainteresiranih strana temeljio je tvrdnju da je potpuno izuzeće istovrijedno plaćanju koje bi tržišni operater izvršio za kupnju usluge potrošača baznog opterećenja na studiji iz 2012. (vidjeti uvodnu izjavu 59. ove Odluke).

(94) Prvo, primjećuje se da je država u svojstvu regulatornog tijela izuzeće uvela regulatornim aktom. U tom pogledu potrebno je primijeniti najnoviju sudsku praksu Općeg suda iz predmeta *EDF protiv Komisije* ([57]). Prema toj presudi, kada se poziva na MEOP, država članica mora pokazati da je svoju regulatornu odluku donijela u svojstvu dioničara, a ne u svojstvu javnog tijela. U ovom slučaju Njemačka (na saveznoj razini) nema vlasničkih udjela u mrežnim operaterima. Njemačka u svakom slučaju nije dostavila nijedan dokument koji bi ukazivao na to da je uzela u obzir vlasničke udjele regionalnih i lokalnih tijela u mrežnim operaterima. Istina je da Njemačka i zainteresirane strane nisu dostavile nijedan onodobni dokaz o bilo kakvim komercijalnim razmatranjima. Studija je provedena nakon što je agencija BNetzA donijela regulatornu odluku 14. prosinca 2011. Stoga se MEOP ne može primijeniti u ovom slučaju.

(95) Drugo, primjećuje se da je, čak i da se MEOP može primijeniti, što ovdje nije slučaj, ta studija provedena nakon uvođenja izuzeća. Stoga se operater tržišnog gospodarstva nije mogao pozvati na nju pri donošenju odluke o izuzeću.

(96) Čak i da je studija iz 2012. bila relevantna za primjenu MEOP-a, što ovdje nije slučaj, ona ne potkrjepljuje iznesene tvrdnje. Zainteresirane strane tvrde da osiguranje minimalne proizvodnje u tim elektranama ovisi o stabilnoj i velikoj potražnji jer se tako osigurava isplativost predmetnih elektrana i sprječava njihovo stavljanje izvan pogona. No treba primijetiti da se studija iz 2012. uopće ne odnosi na to jesu li potrošači baznog opterećenja korisni u održavanju potrebne minimalne proizvodnje konvencionalnih elektrana u Njemačkoj kako bi se osiguralo sigurno upravljanje mrežom. To nije predmet studije iz 2012., a potrošači baznog opterećenja u njoj se ni ne spominju. No u sažetku rezultata studije ([58]) naglašava se da je minimalna proizvodnja koja je Njemačkoj potrebna za sigurno upravljanje mrežom procijenjena na temelju postojeće potražnje u Njemačkoj. Drugim riječima, minimalna proizvodnja koja je Njemačkoj potrebna za sigurno upravljanje mrežom ovisi o količini potrošnje, ali i o vrsti opterećenja koje treba pokriti. Da je potražnja bila manja ili da nije bilo potrebe da se osigura proizvodnja baznog opterećenja kako bi se pokrila potrošnja baznog opterećenja, minimalna proizvodnja koja je Njemačkoj potrebna bila bi drukčija. Potrošači baznog opterećenja zapravo su jedan od razloga zbog kojih je potrebna ta količina proizvodnje. Stoga se njihova potražnja teško može opisati kao usluga. U svakom slučaju sama činjenica da potrošači baznog opterećenja postoje nije dostatna da se osigura ostanak tih elektrana na tržištu. To će u konačnici ovisiti o cijeni po kojoj se prodaje električna energija. Preniska cijena onemogućit će ostanak elektrana baznog opterećenja na tržištu. Ovisit će i o razini proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora. U razdobljima niske potražnje, ali visoke proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora elektrane koje upotrebljavaju tu vrstu energije imaju prednost pri dispečiranju i pristupu pred elektranama koje upotrebljavaju fosilna goriva. Naposljetku, treba napomenuti da dio konvencionalnih elektrana spomenutih u studiji iz 2012. o minimalnoj potrebnoj proizvodnji konvencionalnih elektrana nisu elektrane baznog opterećenja, nego konvencionalne elektrane koje se mogu brzo staviti u pogon, na primjer plinske turbine. Potrošači baznog opterećenja neće biti poticaj tim vrstama elektrana da ostanu na tržištu jer je njihova isplativost povezana s mogućnosti postizanja viših cijena za električnu energiju kada je sustav pod velikim opterećenjem.

([56]) Za potrebe potpunog izuzeća ne postoji razlika između potrošača s potpuno stabilnom potrošnjom većom od 8 760 sati maksimalne upotrebe i potrošača čija potrošnja nije toliko stabilna.
([57]) Presuda od 16. siječnja 2018. u predmetu *EDF protiv Komisije*, T-747/15, ECLI:EU:T:2018:6, točke od 218. do 251.
([58]) Vidjeti str. (i) studije iz 2012., naslov „Ergebniszusammenfassung".

(97) Neke zainteresirane strane tvrdile su i da je izuzeće opravdano jer su potrošači baznog opterećenja dio plana rasterećenja u pet faza koji su pripremili OPS-i kako bi se izbjegli nestanci struje kada je sustav preopterećen. Plan je opisan u Zakoniku o prijenosu iz 2007. (Pravila njemačkih operatera prijenosnih sustava za mrežu i sustav). Osim toga, tvrde i da bi do rasterećenja došlo izvan ugovornog odnosa i bez naknade te da se potpunim izuzećem nadoknađuje njihov doprinos sigurnosti opskrbe.

(98) U tom se pogledu primjećuje da su te tvrdnje proturječne Zakoniku o prijenosu iz 2007. U članku 7.3.4. stavku 6. Zakonika o prijenosu iz 2007. izričito je navedeno da se rasterećenja ostvaruju putem ugovora s korisnicima mreže. Usto, nema nikakve korelacije između potpunog izuzeća i rasterećenja jer uključivanje u plan rasterećenja u pet faza nije zahtjev kako bi poduzetnik mogao biti kandidat za potpuno izuzeće. Zainteresirane strane u tom pogledu priznaju da se njihovom stabilnom potrošnjom samo povećava vjerojatnost uključivanja u plan. U plan se mogu uključiti i potrošači koji nisu potrošači baznog opterećenja. Konkretno, u plan rasterećenja u pet faza morat će se uključiti i potrošači koji nisu potrošači baznog opterećenja. U njemu je predviđeno opterećenje sustava od 35 % do 50 % (nakon rasterećenja pumpi) ([59]). Na temelju informacija koje je dostavila Njemačka korisnici potpunog izuzeća ukupno bi dosegli vršno opterećenje od oko 3,5 GW, što je oko 4,2 % vršne potražnje u Njemačkoj 2013. ([60]). Stoga bi, čak i pod pretpostavkom da je izuzeće naknada za uključivanje u plan u pet faza, ono bilo selektivna prednost jer bi bilo ograničeno na potrošače baznog opterećenja i nedostupno svim ostalim potrošačima koji su isto tako dio plana rasterećenja u pet faza.

(99) Naposljetku, neke zainteresirane strane ukazale su na to bi potrošači baznog opterećenja trebali ispuniti posebne tehničke specifikacije pri priključivanju na mrežu i da bi, kako bi ispunili te specifikacije, trebali uložiti sredstva u uređaje koji poboljšavaju stabilnost mreže jer isporučuju jalovu snagu ([61]), a ne primaju naknadu za to.

(100) No primjećuje se da se potpuno izuzeće ne može smatrati naknadom za tu navodnu uslugu koju bi operater tržišnog gospodarstva inače platio. Situacija koju su opisale zainteresirane strane doista nije usluga koju bi mrežni operateri kupili. Riječ je o tehničkoj specifikaciji koju potrošači moraju ispuniti kako bi mogli biti priključeni na mrežu. Konkretno, oni moraju osigurati da je njihov faktor pomaka uvijek između -0,9 i +0,9. Da bi to postigao, potrošač bi ovisno o okolnostima trebao uložiti sredstva u posebnu opremu koja osigurava zadržavanje faktora pomaka unutar propisanih vrijednosti. To se ne može smatrati uslugom za mrežu jer je riječ o mjeri za sprječavanje većih poremećaja u mreži. Kada potrošači, uključujući potrošače baznog opterećenja, ne bi ispunjavali tu tehničku specifikaciju, bili bi odgovorni za znatne naponske poremećaje u mreži. Zainteresirane strane same su priznale da je ta specifikacija potrebna kako bi se osiguralo sigurno upravljanje mrežom. Osim toga, tehničke specifikacije primjenjuju se na sve potrošače koji zatraže priključenje na predmetnu mrežu, a ne samo na potrošače baznog opterećenja, tako da bi, čak i da se može smatrati „naknadom" (što ovdje nije slučaj), izuzeće i dalje bilo selektivna prednost jer bi bilo ograničeno na potrošače baznog opterećenja i nedostupno svim ostalim potrošačima koji moraju ispuniti isti zahtjev.

5.1.2. POSTOJANJE SELEKTIVNE PREDNOSTI

(101) Zainteresirane strane i Njemačka tvrdile su da potpuno izuzeće nije selektivna prednost jer je izuzeće opravdano s obzirom na njegovu prirodu i logiku sustava naknada za upotrebu mreže u Njemačkoj. Naglasile su da se njemački sustav naknada za upotrebu mreže temelji na stvarnom trošku, no da su potrošnja i obrazac

([59]) 1. faza: 49,8 Hz – upozoravanje osoblja i upotreba neiskorištenog kapaciteta elektrane prema uputama OPS-â, rasterećenje pumpi.
2. faza: 49,0 Hz – trenutačno rasterećenje sustava od 10 do 15 %.
3. faza: 48,7 Hz – trenutačno rasterećenje sustava za dodatnih 10 do 15 %.
4. faza: 48,4 Hz – trenutačno rasterećenje sustava za dodatnih 15 do 20 %.
5. faza: 47,5 Hz – odspajanje svih proizvodnih postrojenja s mreže.

([60]) Vršna potražnja u Njemačkoj iznosila je 83,1 GW u 2013., vidjeti RAP (2015.): Izvješće o njemačkom energetskom sustavu. Verzija 1.0 Studija koju je naručila organizacija Agora Energiewende dostupna je na https://www.agora-energiewende.de/fileadmin/downloads/publikationen/CountryProfiles/Agora_CP_Germany_web.pdf.

([61]) U mreži u kojoj se upotrebljava izmjenična struja za prijenos električne energije potrebna su i stvarna i jalova snaga. Stvarna snaga jest snaga koja se isporučuje i prenosi putem elektroenergetskih vodova. Suprotno tome, jalova snaga potrebna je za održavanje napona voda (vidjeti primjerice objašnjenje poduzetnika Amprion: https://www.amprion.net/%C3%9Cbertragungsnetz/Physikalische-Grundlagen/Blind-Wirkleistung/). Proizvode je sinkroni generatori i drugi uređaji za kompenzaciju jalove snage. Jalova snaga u pravilu se smanjuje u dugim elektroenergetskim vodovima pa u slučaju takvih vodova treba ugraditi uređaje za kompenzaciju jalove snage na pola njihove dužine.

opterećenja potrošača baznog opterećenja znatno drukčiji u usporedbi s tipičnim korisnicima mreže, čiji su potrošnja i opterećenje promjenjivi i nepredvidljivi. Potrošači baznog opterećenja pridonijeli su smanjenju brojnih troškova mreže i to je opravdalo potpuno izuzeće.

(102) Potpuno izuzeće može biti državna potpora samo ako je prednost dodijeljena potrošačima baznog opterećenja selektivna. Kako bi se utvrdilo je li prednost selektivna, Komisija mora pokazati da se mjerom uvodi razlika između gospodarskih subjekata koji su s obzirom na cilj utvrđenog referentnog sustava u usporedivoj činjeničnoj i pravnoj situaciji te da se ta razlika ne može opravdati prirodom ili općom strukturom referentnog sustava ([62]).

(103) Kako bi se provjerilo je li u okviru mjerodavnog pravnog sustava potpunim izuzećem dana selektivna prednost određenim poduzetnicima u usporedbi s drugima koji su s obzirom na cilj tog sustava u usporedivoj činjeničnoj i pravnoj situaciji, prvo treba odrediti referentni okvir kojemu pripada predmetna mjera ([63]).

5.1.2.1. ***Referentni sustav***

(104) Komisija se slaže da je za potrebe ove Odluke mjerodavan referentni pravni okvir njemački sustav naknada za upotrebu mreže. Taj sustav naknada za upotrebu mreže temelji se na načelu da se naknade za upotrebu mreže moraju temeljiti na troškovima i biti nediskriminirajuće. U članku 21. EnWG-a utvrđuje se načelo prema kojemu naknade za upotrebu mreže moraju biti proporcionalne („angemessen"), nediskriminirajuće i transparentne (vidjeti uvodnu izjavu 7. ove Odluke). Načelo stvarnog troška ugrađeno je u članak 16. StromNEV-a i neizravno navedeno u članku 3. StromNEV-a u kojem se navodi da su naknade za upotrebu mreže istovjetne plaćanju za upotrebu mreža. U StromNEV-u se utvrđuju detaljna pravila o metodologiji izračuna naknada za upotrebu mreže tako da odražavaju troškove.

(105) Člankom 24. EnWG-a iz 2011. savezna vlada ovlašćuje se da pravilnikom utvrdi metodologiju izračuna naknada za upotrebu mreže. Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 7. ove Odluke, u članku 24. EnWG-a uvodi se razlika između općih korisnika i netipičnih korisnika mreže kojima se može naplatiti pojedinačna naknada za upotrebu mreže. StromNEV-om se provodi ta razlika, a u njemu se navode dvije vrste metodologija, metodologija koja se primjenjuje na tipične korisnike mreže (članci 15., 16. i 17. StromNEV-a) i metodologija koja se primjenjuje na netipične korisnike mreže (vidjeti uvodne izjave od 17. do 20. ove Odluke).

(106) U člancima 15., 16. i 17. StromNEV-a utvrđena je opća metoda izračuna naknada za upotrebu mreže. Ta metodologija opisana je u uvodnim izjavama 10. i 14. ove Odluke. Konkretno, funkcijom istodobnosti opisanom u članku 16. stavku 2. StromNEV-a i Prilogu 4. StromNEV-u predviđa se raspodjela troškova mreže pojedinim korisnicima mreže prema vjerojatnosti da će potrošnja električne energije svakog pojedinačnog korisnika pridonijeti godišnjem vršnom opterećenju. Njemačka je tvrdila da je u sustavu u kojemu električna energija teče odozgo prema dolje element godišnjeg opterećenja jedan od glavnih faktora koji utječu na trošak mreže.

(107) No iako ta opća metodologija omogućuje pouzdano utvrđivanje troškova mreže koje je prouzročila većina krajnjih korisnika, Njemačka je pokazala da bi funkcija istodobnosti, da se primijenila na sve korisnike mreže na isti način, *de facto* dovela do precjenjivanja troškova koje su prouzročili potrošači baznog opterećenja od 2011. do 2013. To se objašnjava činjenicom da se prema metodologiji izračuna koja se temelji na funkciji istodobnosti svi troškovi mreže raspoređuju na sve korisnike i sadržavaju troškove koje od 2011. do 2013. potrošači baznog opterećenja nisu prouzročili ili koje su prouzročili u znatno manjoj mjeri. Konkretno, troškove povezane s uravnoteženjem iznenadnih promjena u potražnji nisu prouzročili potrošači baznog opterećenja jer je njihova potrošnja predvidljiva i znatno stabilnija. Prethodno se odnosi i na mjere koje se moraju poduzeti kako bi se zadržala frekvencija mreže unatoč promjenama u opterećenju.

([62]) Presuda od 29. travnja 2004. u predmetu *Nizozemska protiv Komisije*, C-159/01, ECLI:EU:C:2004:246, točka 43., presuda od 6. rujna 2006. u predmetu *Portugal protiv Komisije*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, točka 80., presuda od 8. rujna 2011. u predmetu *Komisija protiv Nizozemske*, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, točka 62., presuda od 21. prosinca 2016. u predmetu *Komisija protiv Hansestadt Lübeck*, C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971, točke od 53. do 60., presuda od 21. prosinca 2016. u predmetu *Komisija protiv World Duty Free Group SA*, spojeni predmeti C-20/15 P i C-21/15 P, ECLI:EU:C:2016:981, točke od 92. do 94.

([63]) Presuda od 6. rujna 2006. u predmetu *Portugal protiv Komisije*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, točka 56., i presuda od 21. prosinca 2016. u predmetu *Komisija protiv Hansestadt Lübeck*, C-524/14, ECLI:EU:C:2016:971, točka 55.

(108) Istina je da potrošači baznog opterećenja, baš kao i svi drugi korisnici mreže, pridonose vršnom opterećenju koje je važno za projektiranje mreže i stoga su jedan od čimbenika koji stvaraju troškove mreže. No to nije relevantno za dodjelu drugih troškova mreže (na primjer, troškova povezanih s rezervama potrebnima za opskrbu energijom uravnoteženja). Da svi korisnici mreže imaju nepredvidljiv i promjenjiv obrazac potrošnje, bilo bi razumno raspodijeliti te troškove prema istom ključu za raspodjelu, tj. proporcionalno njihovu doprinosu vršnom opterećenju. No potrošači baznog opterećenja imaju predvidljiv i znatno stabilniji obrazac opterećenja. S obzirom na energetsku mješavinu potrošači baznog opterećenja stvorili su od 2011. do 2013. znatno manju potrebu za uslugama sustava od drugih korisnika mreže. Stoga se u sustavu naknada za upotrebu mreže koji se temelji na načelu stvarnog troška potrošačima baznog opterećenja ne mogu dodijeliti troškovi za usluge sustava koje im nisu potrebne primjenom istog ključa koji se primjenjuje na korisnike mreže s promjenjivim i nepredvidljivim opterećenjem.

(109) Osim toga, u metodologiji izračuna koja se temelji na funkciji istodobnosti ne uzimaju se u obzir ekonomije razmjera. Kada se mreža neprekidno upotrebljava do svojeg punog kapaciteta, jedinični troškovi znatno su niži nego kada istu tu mrežu upotrebljavaju potrošači s promjenjivom potrošnjom s vremena na vrijeme do njezina punog kapaciteta, no uglavnom samo do 30 % njezina kapaciteta. Naposljetku, zbog opće promjenjivosti i nepredvidljivosti potrošnje korisnika mrežni operateri moraju pri projektiranju mreže uzeti u obzir faktor sigurnosti. Faktor istodobnosti izražava samo vjerojatnost potrošnje predmetnog potrošača u trenutku vršnog opterećenja, no ne može je i jamčiti. No taj faktor sigurnosti nije potreban u istoj mjeri, ili čak uopće, za potrošače baznog opterećenja. Zbog toga bi se ponovno precijenile naknade za upotrebu mreže potrošača baznog opterećenja kada bi se one računale primjenom metodologije za izračun naknada na temelju funkcije istodobnosti.

(110) Komisija stoga smatra da je mogućnost utvrđivanja pojedinačnih naknada za upotrebu mreže za netipične korisnike kao što su potrošači baznog opterećenja, koja je predviđena člankom 24. EnWG-a iz 2011., u skladu s načelom stvarnog troška i nediskriminacije. Ona se mora smatrati sastavnim dijelom referentnog sustava jer služi kao korektivna mjera kako bi se uzeli u obzir troškovi mreže koje su stvarno prouzročili netipični korisnici mreže kao što su potrošači baznog opterećenja.

(111) Komisija smatra i da je odredba prema kojoj pojedinačne naknade za upotrebu mreže koje plaćaju netipični korisnici mreže ne smiju biti niže od 20 % objavljenih naknada za upotrebu mreže sastavni dio pravila kojima se uređuju naknade za upotrebu mreže na temelju StromNEV-a. Prvo, taj minimalni doprinos oduvijek je bio zahtjev koji mora ispuniti skupina netipičnih korisnika mreže iz prve rečenice članka 19. stavka 2. StromNEV-a, a posebno je bio primjenjiv od 2011. do 2013. (vidjeti uvodnu izjavu 21. ove Odluke). Drugo, primjenjivao se i na potrošače baznog opterećenja u skladu sa StromNEV-om iz 2010. (vidjeti uvodnu izjavu 20. ove Odluke). Naposljetku, kako je Njemačka objasnila (vidjeti uvodnu izjavu 20.), minimalna naknada za upotrebu mreže od 20 % koju plaćaju netipični krajnji korisnici, kao što su potrošači baznog opterećenja, jest mjera zaštite koja osigurava da netipični potrošači minimalno nadoknade koristi koje proizlaze iz priključenja na mrežu. Kad je riječ o potrošačima baznog opterećenja, minimalnim doprinosom od 20 % uzima se u obzir činjenica da metodologija fizičke putanje, iako vrlo dobro odražava troškove mreže koje uzrokuju potrošači baznog opterećenja, i dalje u određenoj mjeri rezultira približnim iznosima.

5.1.2.2 ***Odstupanje od referentnog sustava***

(112) No Komisija smatra da je potpuno izuzeće uvedeno Zakonom od 26. srpnja 2011. u suprotnosti s konceptom pojedinačnih naknada za upotrebu mreže iz točke 3. prve rečenice članka 24. EnWG-a iz 2011. prema kojoj netipični oblici upotrebe mreže mogu biti podložni pojedinačnim naknadama za upotrebu mreže.

(113) U skladu s načelom stvarnog troška te načelom proporcionalnosti i nediskriminacije naknada za upotrebu mreže podrazumijeva se da se naknade za upotrebu mreže utvrđuju na temelju pojedinačnih troškova mreže koji se mogu pripisati pojedinom korisniku mreže. Potpuno izuzeće od naknada za upotrebu mreže stoga bi bilo u skladu s tim načelima samo da se pokazalo da potrošači baznog opterećenja ne uzrokuju nikakve troškove mreže. No to nije dokazano. Upravo suprotno, potrošači baznog opterećenja uzrokuju troškove mreže, posebno kada se tek priključe na postojeću mrežu jer bi zbog njihova priključenja možda trebalo povećati kapacitet te mreže. Slično tome, kada mreža još nije izgrađena, trebalo bi je projektirati tako da može zadovoljiti barem potražnju potrošača baznog opterećenja. To su prepoznali i njemački regionalni sudovi i Savezni sud. Izričito su zaključili da je potpuno izuzeće u suprotnosti s člankom 24. EnWG-a iz 2011. (vidjeti uvodne izjave 52. i 52. ove Odluke). Treba napomenuti i da su se od 2011. do 2013. na drugu kategoriju netipičnih korisnika mreže iz prve rečenice članka 19. stavka 2. StromNEV-a i dalje primjenjivale pojedinačne naknade za upotrebu mreže izračunane na temelju njihova pojedinačnog profila opterećenja (vidjeti uvodnu izjavu 21. ove Odluke). Potpunim

izuzećem potrošača baznog opterećenja stoga je došlo do diskriminacije ostalih skupina netipičnih korisnika mreže na koje su se i dalje primjenjivale pojedinačne naknade za upotrebu mreže i svih drugih krajnjih korisnika jer ono odstupa od načela stvarnog troška i proporcionalnosti naknada za upotrebu mreže.

(114) Napominje se da su prije uvođenja potpunog izuzeća 2011. potrošači baznog opterećenja plaćali pojedinačne naknade za upotrebu mreže koje su se utvrđivale tako da se uzelo u obzir smanjenje troškova mreže ili ublažavanje povećanja troškova mreže do kojih je došlo zahvaljujući potrošačima baznog opterećenja. No te pojedinačne naknade za upotrebu mreže nisu smjele biti niže od 20 % objavljenih naknada za upotrebu mreže. Kako bi se izračunali ti troškovi, agencija BNetzA utvrdila je metodologiju fizičke putanje (vidjeti uvodnu izjavu 19.). Komisija smatra da je ta metodologija pouzdana metodologija za utvrđivanje približnih troškova koje su prouzročili potrošači baznog opterećenja od 2011. do 2013. s obzirom na onodobne značajke elektroenergetskog sustava. Tom se metodologijom utvrđuju naknade za upotrebu mreže na temelju troškova koji se mogu pripisati potrošaču baznog opterećenja, odnosno kapitalni troškovi i fiksni operativni troškovi povezani s dijelom mreže koji potrošača baznog opterećenja povezuje s najbližom elektranom baznog opterećenja koja *de facto* može pokriti njegovu sveukupnu potražnju. Iako je istina da ta metoda dovodi do različitih naknada za upotrebu mreže ovisno o lokaciji potrošača baznog opterećenja na mreži, što je u svojoj primjedbi navela jedna zainteresirana strana, to je upravo i svrha pojedinačnih naknada za upotrebu mreže, odnosno provjera troškova koje svaki potrošač baznog opterećenja zasebno uzrokuje u mreži. Ako je potrošač baznog opterećenja udaljeniji od elektrane baznog opterećenja, to znači i da će upotrebljavati znatno veći dio mreže za prijenos električne energije od elektrane koja ima dostatan kapacitet da *de facto* pokrije njegovu potražnju. Opravdana je i činjenica da se fizička putanja računa uzimajući u obzir elektranu koja pokriva sveukupnu potražnju potrošača baznog opterećenja. Da elektrana pokriva samo dio potražnje potrošača baznog opterećenja, to bi značilo da on upotrebljava nekoliko dijelova mreže kako bi pokrio svoju potražnju i stoga uzrokuje veće troškove mreže. Kad je riječ o činjenici da hidroelektrane nisu uključene u kategoriju elektrana baznog opterećenja u okviru metodologije fizičke putanje, napominje se da se u smjernicama agencije BNetzA iz 2010. navedenima u prethodnoj uvodnoj izjavi 19. hidroelektrane ubrajaju u elektrane baznog opterećenja. Osim toga, u metodologiji fizičke putanje uzimaju se u obzir i gubitci u mreži i sve mrežne usluge koje je upotrebljavao potrošač baznog opterećenja ako postoje. Prikladnost metodologije fizičke putanje za utvrđivanje troškova mreže koje uzrokuju potrošači baznog opterećenja potvrdio je i Savezni sud 2016. ([64]).

(115) Komisija stoga smatra da je drukčije postupanje s netipičnim korisnicima (tj. izvanvršnim potrošačima i potrošačima baznog opterećenja) u usporedbi s ostalim korisnicima mreže sastavni dio referentnog sustava i da se odražava u njegovoj strukturi sve dok se temelji na konceptu pojedinačnih naknada za upotrebu mreže koje se mogu pripisati određenom korisniku mreže.

(116) No potpuno izuzeće koje je bilo na snazi od 2011. do 2013. odstupa od utvrđivanja pojedinačnih naknada za upotrebu mreže koje se primjenjuje na netipične korisnike jer se ne temelji na pojedinačnom utvrđivanju troškova koje uzrokuje potrošač baznog opterećenja. Iako su izvanvršni potrošači i potrošači baznog opterećenja s obzirom na cilj sustava naknada za upotrebu mreže u usporedivoj činjeničnoj i pravnoj situaciji (netipični korisnici za koje objavljene naknade za upotrebu mreže od 2011. do 2013. ne bi odražavale troškove mreže koje su prouzročili), s njima se postupalo na različite načine.

(117) Osim toga, potpuno izuzeće odstupa i od referentnog sustava jer ne obvezuje potrošače baznog opterećenja da plaćaju najmanje 20 % objavljenih naknada za upotrebu mreže, što je obveza ostalih netipičnih korisnika, točnije izvanvršnih korisnika. Ta razlika u postupanju smatra se diskriminacijom jer ne postoji razlog za izuzeće potrošača baznog opterećenja od tog zahtjeva. Konkretno, ne postoji razlog zašto bi pojedinačne naknade za upotrebu mreže primjenjive na izvanvršne potrošače sadržavale mjeru zaštite, a za potrošače baznog opterećenja ne jer je poznato da potrošači baznog opterećenja, baš kao i izvanvršni potrošači, imaju koristi od priključenja na mrežu. Isto tako, iznosi pojedinačnih naknada za upotrebu mreže izračunani metodologijom fizičke putanje u određenoj će mjeri biti približni.

5.1.2.3. ***Priroda i logika sustava naknada za upotrebu mreže nisu opravdanje***

(118) Koncept potpore ne obuhvaća mjere zbog kojih dolazi do različitog postupanja s poduzetnicima u pogledu naknada kada se to različito postupanje može pripisati prirodi i općoj strukturi sustava predmetnih naknada ([65]). Teret dokazivanja za posljednje navedeni dio ispitivanja jest na državi članici.

([64]) EnVR 34/15, točka 27.

([65]) Presuda od 29. travnja 2004. u predmetu *Nizozemska protiv Komisije*, C-159/01, ECLI:EU:C:2004:246, točka 42., presuda od 8. rujna 2011. u predmetu *Komisija protiv Nizozemske*, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, točka 62.

(119) Primjećuje se da Njemačka nije iznijela nijedan argument koji pokazuje da priroda i opća struktura njemačkog sustava naknada za upotrebu mreže opravdavaju potpuno izuzeće. Iznijela je da bi potpuno izuzeće moglo pomoći u osiguranju sigurnosti opskrbe jer bi osiguralo postojanje konvencionalnih elektrana potrebnih za osiguranje sigurnosti opskrbe te da bi moglo pomoći u olakšavanju promicanja električne energije iz obnovljivih izvora. No ti ciljevi nisu povezani s naknadama za upotrebu mreže i stoga se moraju razmotriti u okviru procjene spojivosti u skladu sa sudskom praksom Suda ([66]) (vidjeti odjeljak 3.3.1.).

5.1.2.4. ***Zaključak***

(120) Potpuno izuzeće ne može se opravdati logikom naknada za upotrebu mreže u Njemačkoj jer nadilazi smanjenje objavljenih naknada za upotrebu mreže koje odražava doprinos potrošača baznog opterećenja uštedi ili izbjegavanju troškova. Potpuno izuzeće posebno je neopravdano odstupanje od referentnog sustava jer se njime izuzimaju potrošači baznog opterećenja od troškova koji bi im inače bili dodijeljeni u referentnom sustavu, odnosno od pojedinačnih troškova mreže izračunanih na temelju metodologije fizičke putanje i u minimalnom iznosu od 20 % objavljenih naknada za upotrebu mreže.

(121) S obzirom na to da su potrošači baznog opterećenja bili izuzeti od plaćanja naknada za upotrebu mreže u mjeri većoj od troškova mreže uzrokovane njihovom potrošnjom ili su bili izuzeti od plaćanja minimalnog doprinosa od 20 % objavljenih naknada za upotrebu mrežu kada su ti troškovi bili niži od tog doprinosa, Komisija stoga zaključuje da izuzeće nije u skladu s logikom referentnog sustava i donosi selektivnu prednost.

5.1.3. PRIPISIVOST

(122) Potpuno izuzeće utvrđeno je u članku 7. Zakona od 26. srpnja 2011. (vidjeti uvodnu izjavu 21. ove Odluke) i provedeno administrativnim aktima kojima su potvrđeni zahtjevi za izuzeće (vidjeti uvodnu izjavu 24. ove Odluke). Stoga se može pripisati državi.

(123) Državi se može pripisati i dodatna pristojba iz članka 19. putem koje je financirano izuzeće. Prvo, dodatna pristojba iz članka 19. utvrđena je u članku 7. Zakona od 26. srpnja 2011. (vidjeti uvodnu izjavu 21. ove Odluke), a provela ju je agencija BNetzA u svojstvu državne agencije (vidjeti odjeljak 2.4.2. i bilješku 22. ove Odluke). Činjenica da su za izračun naknade odgovorni privatni subjekti kojima je to zakonom naloženo ne utječe na taj zaključak jer ti privatni subjekti, odnosno OPS-i, nemaju marginu diskrecije pri provedbi tog zadataka, a država im je naložila njegovu provedbu u okviru zadaća koje su im kao OPS-ima povjerene u skladu s člankom 19. stavkom 2. StromNEV-a iz 2011. Nadalje, agencija BNetzA ovlaštena je za nadzor OPS-a i može im uputiti obvezujuće odluke ako ne ispunjavaju svoje obveze (članci 29. i 54. EnWG-a iz 2011.). Konačno, agencija je za 2012. izravno odredila ukupan iznos koji se mora nadoknaditi dodatnom pristojbom iz članka 19. (vidjeti uvodnu izjavu 37. ove Odluke).

5.1.4. POSTOJANJE DRŽAVNIH SREDSTAVA

(124) Da bi selektivna prednost bila potpora u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora, ona se mora dodijeliti izravno ili neizravno putem državnih sredstava. Koncept „intervencije putem državnih sredstava" ne obuhvaća samo prednosti koje dodjeljuje izravno država, nego uključuje i „prednosti koje dodjeljuje preko javnih ili privatnih tijela koja ona određuje ili uspostavlja kako bi upravljala potporom" ([67]). U tom smislu članak 107. stavak 1. Ugovora obuhvaća sva novčana sredstva s pomoću kojih javna tijela mogu zaista poduprijeti poduzetnike, neovisno o tome jesu li ta sredstva trajna imovina javnog sektora ili ne ([68]).

([66]) Vidjeti Obavijest Komisije o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL C 262, 19.7.2016., str. 1), točka 138. Vidjeti presudu od 8. rujna 2011. u predmetu *Paint Graphos i drugi*, spojeni predmeti od C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU: C:2011:550, točke 69. i 70., presudu od 6. rujna 2006. u predmetu *Portugal protiv Komisije*, C-88/03, ECLI:EU: C:2006:511, točka 81., presudu od 8. rujna 2011. u predmetu *Komisija protiv Nizozemske*, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, presudu od 22. prosinca 2008. u predmetu *British Aggregates protiv Komisije*, C-487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757, presudu od 18. srpnja 2013. u predmetu *P Oy*, C-6/12, ECLI:EU:C:2013:525, točka 27. et seq.

([67]) Presuda od 22. ožujka 1977. u predmetu *Steinike & Weinlig protiv Njemačke*, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, točka 21., presuda od 13. ožujka 2001. u predmetu *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, točka 58., presuda od 30. svibnja 2013. u predmetu *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, točka 26., presuda od 19. prosinca 2013. u predmetu *Association Vent de Colère*, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, točka 20., presuda od 17. ožujka 1993. u predmetu *Sloman Neptun*, spojeni predmeti C-72/91 i C-73/91, ECLI:EU:C:1993:97, točka 19., presuda od 9. studenoga 2017. u predmetu *Komisija protiv TV2/Danmark*, C-656/15 P, ECLI:EU: C:2017:836, točka 44.

([68]) Presuda od 30. svibnja 2013. u predmetu *Doux Elevage i Cooperative agricole UKL-ARREE*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, točka 34., presuda od 27. rujna 2012. u predmetu *Francuska protiv Komisije*, T-139/09, ECLI:EU:T:2012:496, točka 36., presuda od 19. prosinca 2013. u predmetu *Association Vent de Colère*, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, točka 21.

(125) Sama činjenica da se prednost ne financira izravno iz državnog proračuna nije dostatna da bi se isključio navod o uključenosti državnih sredstava. Prema sudskoj praksi Suda Europske unije nije potrebno u svakom slučaju utvrditi je li bilo prijenosa sredstava iz javnog proračuna ili iz proračuna javnih tijela kako bi se prednost dodijeljena jednom poduzetniku ili više njih mogla smatrati državnom potporom u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora ([69]).

(126) Privatni karakter tih sredstava ne priječi da ih se smatra državnim sredstvima u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora ([70]). Na to se podsjetilo u presudi u predmetu *Francuska protiv Komisije* ([71]), u kojoj je Opći sud zaključio da su relevantni kriteriji za ocjenjivanje jesu li ta sredstva bila javna, bez obzira na njihov izvor, bili stupanj intervencije javnih tijela u utvrđivanju predmetnih mjera i metode njihova financiranja. Stoga činjenica da je sustav subvencija koji koristi nekim gospodarskim subjektima u određenom sektoru u cijelosti ili djelomično financiran iz doprinosa koje su uvela javna tijela i koji se potražuju od nekih poduzetnika nije dostatna da bi se tom sustavu ukinuo status potpore koju dodjeljuje država u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora ([72]). Isto tako, činjenica da sredstva ni u kojem trenutku ne bi bila imovina države ne znači da sredstva nisu državna ako se nalaze pod kontrolom države ([73]). Koncept potpore dodijeljene putem državnih sredstava služi upravo tome da se opsegom članka 107. stavka 1. Ugovora ne obuhvati samo potpora koju izravno dodjeljuje država, već i potpora koju dodjeljuju javna ili privatna tijela koje je država odredila ili osnovala ([74]).

(127) Ta argumentacija primijenjena je i u predmetu *Essent* ([75]). U tom predmetu Sud Europske unije trebao je ocijeniti zakon prema kojemu su operateri nizozemske elektroenergetske mreže morali naplaćivati dodatnu pristojbu za električnu energiju koju potroše privatni potrošači električne energije i proslijediti prihode od te dodatne pristojbe SEP-u, zajedničkom društvu kćeri četiriju proizvođača električne energije, kako bi mu nadoknadili takozvane „izgubljene investicije". Mrežni operateri trebali su tu dodatnu pristojbu prenijeti SEP-u, koji je trebao prikupiti prihode i upotrijebiti ih do određenog zakonski utvrđenog iznosa za pokrivanje izgubljenih investicija. U tom pogledu Sud je utvrdio da je SEP zakonski imenovan za upravljanje državnim sredstvima ([76]). Sud je utvrdio da je nizozemski sustav uključivao državna sredstva ([77]).

(128) Na temelju te sudske prakse može se zaključiti da subvencije financirane putem parafiskalnih nameta ili doprinosa koje je nametnula država te kojima se upravlja i raspodjeljuje ih se u skladu sa zakonodavnim odredbama podrazumijevaju prijenos državnih sredstava, čak i kada njima ne upravljaju javna tijela nego privatni subjekti koje je imenovala država i koji nisu javna tijela.

(129) To je potvrdio i Sud Europske unije u predmetu *Vent de Colère* ([78]), u kojem je posebno naveo da činjenica da dio prikupljenih sredstava nije bio prenesen u *Caisse des Dépôts et Consignations*, nego su ga zadržali poduzetnici koji su bili obvezni kupiti električnu energiju iz obnovljivih izvora po dobavljačkim cijenama, nije bila dostatna da se isključi intervencija putem državnih sredstava.

(130) Sud Europske unije isključio je prijenos državnih sredstava samo u vrlo posebnim okolnostima. Na primjer, Sud ([79]) nije smatrao državnom potporom odluku kojom je nacionalno tijelo, kako bi omogućilo provedbu nekih promotivnih aktivnosti i aktivnosti povezanih s odnosima s javnošću, na sve trgovce u određenom sektoru proširilo sporazum kojim se uvodi naplata doprinosa međutrgovinskoj organizaciji koju to nadležno tijelo prepoznaje, čime je taj doprinos postao obvezan. Sud je u tom pogledu utvrdio da mjera nije financirana putem

([69]) Vidjeti presudu od 16. svibnja 2002. u predmetu *Francuska protiv Komisije*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, točka 36., presudu od 17. srpnja 2008. u predmetu *Essent Netwerk Noord*, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, točka 70., presudu od 19. prosinca 2013. u predmetu *Association Vent De Colère! i drugi*, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, točke od 19. do 21., presudu od 13. rujna 2017. u predmetu *ENEA*, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671, točka 25. Vidjeti i presudu od 30. svibnja 2013. u predmetu *Doux Elevage i Cooperative agricole UKL-ARREE*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, točka 34. i presudu od 19. ožujka 2013. u predmetu *Bouygues Telecom protiv Komisije*, spojeni predmeti C-399/10 P i C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, točka 100.

([70]) Presuda od 12. prosinca 1996. u predmetu *Air Franceprotiv Komisije*, T-358/94, EU:T:1996:194, točke od 63. do 65., presuda od 9. studenog 2017. u predmetu *Komisija protiv TV2/Danmark*, C-656/15 P, ECLI:EU:C:2017:836, točka 48.

([71]) Presuda od 27. rujna 2012. u predmetu *Francuska protiv Komisije*, T-139/09, EU:T:2012:496.

([72]) Presuda od 27. rujna 2012. u predmetu *Francuska protiv Komisije*, T-139/09, EU:T:2012:496, točka 61.

([73]) Presuda od 12. prosinca 1996. u predmetu *Air Franceprotiv Komisije*, T-358/94, EU:T:1996:194, točke od 65. do 67., presuda od 16. svibnja 2002. u predmetu *Francuska protiv Komisije*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, točka 37., presuda od 30. svibnja 2013. u predmetu *Doux Elevage i Cooperative agricole UKL-ARREE*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, točka 35.

([74]) Vidjeti u tom smislu presudu od 22. ožujka 1977. u predmetu *Steinike & Weinlig*, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, točka 21., presudu od 17. ožujka 1993., *Sloman Neptun*, spojeni predmeti C-72/91 i C-73/91, ECLI:EU:C:1993:97, točka 19. i presudu od 10. svibnja 2016. u predmetu *Njemačka protiv Komisije*, T-47/15, ECLI:EU:T:2016:281, točka 81., presudu od 9. studenoga 2017. u predmetu *Komisija protiv TV2/Danmark*, C-657/15 P, ECLI:EU:C:2017:837, točka 36.

([75]) Presuda od 17. srpnja 2008. u predmetu *Essent Netwerk Noord*, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413.

([76]) Presuda od 17. srpnja 2008. u predmetu *Essent Netwerk Noord*, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, točka 74.

([77]) Presuda od 17. srpnja 2008. u predmetu *Essent Netwerk Noord*, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, točka 66.

([78]) Presuda od 19. prosinca 2013. u predmetu *Association Vent de Colère*, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, točka 27.

([79]) Presuda od 30. svibnja 2013. u predmetu *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, presuda od 15. srpnja 2004. u predmetu *Pearle*, C-345/02, ECLI:EU:C:2004:448.

državnih sredstava jer odluku o načinu upotrebe sredstava prikupljenih tim nametom ne donosi država nego međutrgovinska organizacija. Ta sredstva bila su u potpunosti namijenjena ostvarenju ciljeva koje je utvrdila ta organizacija. Stoga sredstva nisu bila pod stalnim nadzorom države i nisu bila dostupna državnim tijelima.

(131) U predmetu *PreussenElektra* Sud je utvrdio da Zakon o dobavi električne energije (*Stromeinspeisungsgesetz*) ([80]) u verziji primjenjivoj 1998. nije uključivao javno tijelo ili privatni subjekt uspostavljen ili imenovan za upravljanje potporom ([81]). Taj se zaključak temeljio na opažanju da je tim Zakonom uspostavljen mehanizam kojim se izravno obvezalo opskrbljivače električnom energijom i uzlazne operatere elektroenergetske mreže na kupnju električne energije iz obnovljivih izvora po fiksnoj cijeni, pri čemu nije postojalo tijelo za upravljanje priljevom plaćanja ([82]). Taj Zakon doveo je do brojnih bilateralnih odnosa između proizvođača električne energije iz obnovljivih izvora i dobavljača električne energije. Država nije utvrdila dodatnu pristojbu kojom se dobavljačima električne energije nadoknađuje financijsko opterećenje koje proizlazi iz obveze opskrbe. Stoga nijedan subjekt nije imenovan za upravljanje tom dodatnom pristojbom i pripadajućim financijskim tokovima.

(132) Suprotno tome, u predmetu *Vent de Colère* Sud je naveo da je francuski sustav naknada drukčiji od situacije razmatrane u predmetu *PreussenElektra* u sljedeća dva aspekta. U predmetu *PreussenElektra* predmetne privatne poduzetnike nije imenovala predmetna država članica kako bi upravljali državnim sredstvima, nego su oni bili obvezani na kupnju upotrebom vlastitih financijskih sredstava. Osim toga, u predmetu *PreussenElektra* država nije uspostavila i nadzirala mehanizam za prijeboj dodatnih troškova nastalih obvezom kupnje putem kojega bi privatnim operaterima s obvezom kupnje u određenoj mjeri jamčila da će se dodatni troškovi u potpunosti pokriti ([83]).

(133) Sud je nedavno potvrdio taj diferencirani pristup procjeni državnih sredstava. U predmetu *ENEA S.A.* Sud je presudio da nacionalna mjera kojom se privatne i javne poduzetnike obvezuje na kupnju električne energije proizvedene kogeneracijom nije intervencija države ili putem državnih sredstava jer se dodatni troškovi nastali tom obvezom kupnje ne mogu u potpunosti prenijeti na krajnje korisnike i nisu financirani iz obveznog doprinosa koji je propisala država ili iz mehanizma potpunog prijeboja ([84]).

(134) S obzirom na ta načela, kako bi se analiziralo uključuje li financiranje potpunog izuzeća iz druge rečenice članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. državna sredstva, treba razlikovati financiranje potpunog izuzeća 2011. od financiranja tog izuzeća 2012. i 2013., odnosno nakon uvođenja dodatne pristojbe iz članka 19.

5.1.4.1. ***Financiranje putem državnih sredstava nakon što je agencija BNetzA uvela dodatnu pristojbu iz članka 19. (2012. i 2013.)***

(135) Na temelju mehanizma naknade troškova iz šeste i sedme rečenice članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011., koji je opisan u odjeljku 2.4. ove Odluke, svojom regulatornom odlukom od 14. prosinca 2011. agencija BNetzA obvezala je ODS-e na naplatu dodatne pristojbe iz članka 19. od krajnjih korisnika i mjesečni prijenos prihoda od te dodatne pristojbe OPS-ima.

(136) U uvodnim izjavama od 49. do 84. odluke o pokretanju postupka Komisija je obrazložila zašto smatra da se potpuno izuzeće financiralo putem državnih sredstava. To se obrazloženje može sažeti u sljedeće točke:

(a) potpuno izuzeće istovjetno je državnoj politici;

(b) mrežnim operaterima zakonom se jamči da će im se financijski gubitci nastali zbog potpunog izuzeća u potpunosti nadoknaditi putem dodatne pristojbe koja će se naplaćivati korisnicima mreže za potrošnju električne energije, odnosno da izuzeće ne moraju financirati vlastitim financijskim sredstvima;

(c) OPS-ima je povjereno upravljanje financijskim tokovima nastalima zbog izuzeća i dodatne pristojbe iz članka 19.;

([80]) BGBl. I., str. 2633.
([81]) Presuda od 13. ožujka 2001. u predmetu *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, točke 58. i 59.
([82]) Presuda od 13. ožujka 2001. u predmetu *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, točka 56. Vidjeti i presudu od 17. srpnja 2008. u predmetu *Essent Netwerk Noord*, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, točka 74., u kojemu Sud navodi da u predmetu *PreussenElektra* država nije imenovala poduzetnike za upravljanje državnim sredstvima.
([83]) Presuda od 19. prosinca 2013. u predmetu *Association Vent de Colère*, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, točka od 34. do 36.
([84]) Presuda od 13. rujna 2017. u predmetu *ENEA*, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671, točka 30.

(d) OPS-i ne mogu upotrebljavati prihode od dodatne pristojbe kako žele jer dodatna pristojba iz članka 19. mora biti ograničena na pokrivanje financijskih gubitaka nastalih zbog izuzeća, a za sav višak prihoda od dodatne pristojbe moraju se umanjiti pristojbe koje se će se plaćati u sljedećim godinama;

(e) dodatna pristojba iz članka 19. nije plaćanje za uslugu ili robu.

(137) Komisija se ne slaže sa stajalištem Njemačke i zainteresiranih strana da se ne može smatrati da se potpuno izuzeće financiralo putem državnih sredstava jer financijska sredstva kojima se financira izuzeće ne bi ni u kojem trenu bila dio državnog proračuna. Kao što se navodi u uvodnim izjavama od 125. do 129. ove Odluke, Sud je više puta presudio da se državnim sredstvima mogu smatrati i privatna sredstva putem kojih se financira potpora ako se ona moraju plaćati na temelju obveze koju je uvela država i ako se raspodjeljuju prema zakonskim odredbama. Sud je utvrdio da takav program financiranja podrazumijeva prijenos državnih sredstava usprkos tome što tim sredstvima ne upravljaju javna tijela nego privatni subjekti koje je imenovala država i koji nisu javna tijela.

(138) Komisija smatra da su gubitci prihoda nastali zbog potpunog izuzeća od naknada za upotrebu mreže u 2012. i 2013. u potpunosti preneseni na krajnje korisnike u okviru mehanizma potpunog prijeboja financiranog iz obveznog doprinosa koji im je nametnula država.

(139) Kako je opisano u uvodnim izjavama od 35. do 39. ove Odluke, pravnim okvirom koji je bio na snazi 2012. i 2013. predviđen je mehanizam financiranja kojim bi se prebili gubitci prihoda mrežnih operatera na čije su mreže priključeni izuzeti potrošači baznog opterećenja. OPS-i su bili obvezni nadoknaditi ODS-ima njihove gubitke prihoda i među njima ravnomjerno rasporediti to dodatno financijsko opterećenje. U skladu s regulatornom odlukom agencije BNetzA od 14. prosinca 2011. donesenom na temelju članka 29. stavka 1. EnWG-a i članka 30. stavka 2. točke 6. StromNEV-a iz 2011. OPS-ima je to financijsko opterećenje nadoknađeno dodatnom pristojbom iz članka 19.

(140) Dodatna pristojba iz članka 19. bila je parafiskalni namet za krajnje korisnike. Suprotno od navoda u primjedbama zainteresiranih strana ona kao takva nije bila dio općeg sustava naknada za upotrebu mreže. Agencija BNetzA objasnila je u svojoj odluci od 14. prosinca 2011. da je dodatna pristojba iz članka 19. imala posebnu namjenu, odnosno da su se njome nadoknađivali financijski gubitci OPS-â, i da stoga nije opća naknada za upotrebu mreže nego „*odvojena pristojba*" u smislu članka 17. stavka 8. StromNEV-a koja se mora prikupljati odvojeno od općih naknadi za upotrebu mreže. To su dodatno potvrdili njemački sudovi, posebno Savezni sud koji je zaključio da dodatna pristojba iz članka 19. nije naknada za upotrebu mreže nego dodatna pristojba čiji je cilj pokrivanje financijskih gubitaka nastalih zbog izuzeća iz druge rečenice članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. (vidjeti uvodne izjave 52. i 53. ove Odluke).

(141) Dodatna pristojba iz članka 19. jest obvezan doprinos koji je nametnula država. Propisana je StromNEV-om iz 2011., a uvedena obvezujućom regulatornom odlukom agencije BNetzA, saveznim javnim tijelom na visokoj razini kojemu su povjerene administrativne i regulatorne zadaće te koje djeluje pod nadzorom Ministarstva gospodarstva i energije. Njezina predsjednika i potpredsjednike imenuje ministar, a njezino vijeće čine predstavnici Bundesrata i Bundestaga ([85]).

(142) Nadalje, mrežni operateri imenovani su za naplatu dodatne pristojbe iz članka 19. i upravljanje njome u skladu s uspostavljenim pravnim okvirom. U tom pogledu treba podsjetiti da je Sud više puta presudio da se i privatni subjekt može imenovati za upravljanje državnim sredstvima. Iz presude u predmetu Essent proizlazi i da se više od jednog subjekta može imenovati za upravljanje dodatnom pristojbom.

(143) Prvo, ODS-i i OPS-i imali su obvezu naplate i prikupljanja dodatne pristojbe iz članka 19. od krajnjih korisnika, a ODS-i su imali i obvezu prijenosa te pristojbe OPS-ima.

(144) Drugo, OPS-i su mogli upotrebljavati prihode od dodatne pristojbe iz članka 19. isključivo za naknadu gubitaka prihoda nastalih zbog izuzeća potrošača baznog opterećenja iz druge rečenice članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. i mehanizma ravnomjerne raspodjele opisanog u uvodnoj izjavi 35. ove Odluke. To je vidljivo iz činjenice da je iznos dodatne pristojbe iz članka 19. prilagođen financijskim potrebama nastalima zbog potpunog izuzeća. Konkretno, višak prihoda iz godine x koji je premašivao iznos potreban da bi se nadoknadilo to financijsko opterećenje doveo je do smanjenja dodatne pristojbe u godini x+2 (vidjeti uvodnu izjavu 39.). Komisija se stoga ne slaže s Njemačkom i zainteresiranim stranama da su mrežni operateri mogli upotrebljavati prihode od dodatne pristojbe iz članka 19. kako su htjeli.

([85]) Vidjeti članke 1., 3., 4. i 5. Zakona o Saveznoj agenciji za mreže za električnu energiju, plin, telekomunikacije, pošte i željeznice od 7. srpnja 2005. (BGBl. I., str. 1970., 2009.).

(145) S obzirom na prethodno navedeno primjećuje se da se uvođenjem dodatne pristojbe iz članka 19. jamčilo mrežnim operaterima da će se njihovi gubitci prihoda nastali zbog izuzeća dodijeljenog na temelju druge rečenice članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. u potpunosti nadoknaditi i stoga se ono razlikuje od situacije u predmetima PreussenElektra i ENEA ([86]), u kojima su poduzetnici s obvezom kupnje morali financirati obvezu svojim vlastitim financijskim sredstvima i nisu mogli prenijeti te troškove na svoje korisnike.

(146) U tom pogledu ne može se prihvatiti stajalište zainteresiranih strana da ne postoji obvezna namjenska veza između prihoda od dodatne pristojbe iz članka 19. i financiranja izuzeća iz druge rečenice članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. Činjenica je da se od 2012. izuzeće od naknada za upotrebu mreže moglo financirati isključivo putem dodatne pristojbe iz članka 19. koja se računala tako da u potpunosti odgovara financijskim potrebama nastalima zbog izuzeća.

(147) Na temelju tih elemenata Komisija ostaje pri svojem zaključku da se mora smatrati da je prednost dodijeljena potrošačima baznog opterećenja u obliku potpunog izuzeća u 2012. i 2013. financirana putem državnih sredstava.

5.1.4.2. ***Financiranje putem državnih sredstava prije uvođenja dodatne pristojbe iz članka 19. (2011.)***

(148) Iako se potpuno izuzeće iz druge rečenice članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. primjenjivalo od 1. siječnja 2011., dodatna pristojba iz članka 19. stupila je na snagu tek 1. siječnja 2012. (vidjeti uvodnu izjavu 40. ove Odluke). Komisija je stoga u svojoj odluci o pokretanju postupka ispitala jesu li i izuzeća dodijeljena u 2011. financirana putem državnih sredstava i pozvala Njemačku da dostavi dodatne informacije o tome kako je potpuno izuzeće financirano 2011.

(149) Na temelju dodatnih informacija koje je dostavila Njemačka, no uzimajući u obzir i primjedbe zainteresiranih strana, Komisija smatra da mehanizam financiranja koji je bio na snazi u 2011. nije uključivao državna sredstva.

(150) Kako je Njemačka objasnila (vidjeti uvodnu izjavu 77.), a agencija BNetzA izričito iznijela u regulatornoj odluci od 14. prosinca 2011., u 2011. nije postojao mehanizam naknada i prijeboja. Konkretno, još se nisu primjenjivale šesta i sedma rečenica članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. U skladu s time gubitci nastali 2011. zbog potpunog izuzeća od naknada za upotrebu mreže nisu se prenijeli na krajnje korisnike putem mehanizma potpunog prijeboja ili obveznog doprinosa koji je nametnula država jer 2011. nije postojala dodatna pristojba iz članka 19.

(151) Umjesto toga, kako je utvrđeno u regulatornoj odluci od 14. prosinca 2011., gubitke prihoda nastale 2011. zbog potpunog izuzeća ODS-i i OPS-i morali su pokriti vlastitim sredstvima.

(152) Imali su pravo knjižiti te gubitke kao troškove u regulatorne račune uspostavljene ARegV-om iz 2011. No, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 47., gubitci prihoda nastali 2011. nisu se mogli nadoknaditi prilagodbom naknada za upotrebu mreže za 2011. jer su te naknade bile utvrđene unaprijed i nisu se mogle mijenjati tijekom godine. Gubitak prihoda u 2011. morao se knjižiti na regulatorni račun ako nije nadoknađen drugim povećanjem prihoda odnosno vlastitim sredstvima OPS-â i ODS-â. Ako su na kraju regulatornog razdoblja koje je završilo 2013. gubitci prihoda u 2011. nadoknađeni dodatnim prihodima iz drugih godina tog regulatornog razdoblja, tada se gubitci nisu nadoknađivali i morali su ih vlastitim sredstvima pokriti OPS-i i ODS-i. Samo kada se nisu mogli prebiti dodatnim prihodima u regulatornom razdoblju koje je završilo 2013., gubitci prihoda u 2011. mogli su se nadoknaditi u sljedećem regulatornom razdoblju. No čak i u toj situaciji nije bilo jamstva potpune naknade. Umjesto toga iznos naknade ovisio je o drugim čimbenicima, posebno o učinkovitosti (ili neučinkovitosti) ODS-a i OPS-a jer se ARegV ne temelji na stvarnim troškovima nego na optimalnim troškovima učinkovitog poduzetnika.

(153) Stoga mrežni operateri nisu imali nikakvo jamstvo da će im se nadoknaditi gubitci prihoda nastali 2011. zbog potpunog izuzeća. Drugim riječima, mrežni operateri morali su 2011. financirati potpuno izuzeće vlastitim financijskim sredstvima.

([86]) Presuda od 13. ožujka 2001. u predmetu *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160 i presuda od 13. rujna 2017. u predmetu *ENEA*, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671.

(154) Komisija stoga zaključuje da se prednost dodijeljena potrošačima baznog opterećenja u obliku potpunog izuzeća od naknada za upotrebu mreže u 2011. morala financirati putem vlastitih sredstava mrežnih operatera i nije bila financirana putem državnih sredstava ([87]).

5.1.5 UČINAK NA TRGOVINU MEĐU DRŽAVAMA ČLANICAMA

(155) U skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, da bi se nacionalna mjera mogla smatrati državnom potporom, nije potrebno utvrditi ima li potpora stvaran učinak na trgovinu među državama članicama, nego isključivo ispitati je li ta potpora mogla utjecati na tu trgovinu ([88]). Konkretno, kada se potporom koju je dodijelila država članica jača položaj određenog poduzetnika u odnosu na druge poduzetnike koji se natječu na tržištu Zajednice, smatra se da ta potpora utječe na takvu trgovinu ([89]).

(156) Kako je prethodno navedeno, velika većina predmetnih poduzetnika posluje u području kemijske industrije (uključujući industrijske plinove), papira, tekstila, čelika, obojenih metala, rafinerija nafte i proizvodnje stakla. Neki korisnici pružaju i usluge upravljanja podatkovnim centrima. Svi ti sektori otvoreni su za trgovinu među državama članicama koja uključuje prekograničnu razmjenu robe. Budući da se potpunim izuzećem predmetni poduzetnici izuzimaju od troškova koje poduzetnici koji posluju u istom sektoru u drugim državama članicama moraju snositi sami (naknade za upotrebu mreže), njime se jača položaj izuzetih poduzetnika u usporedbi s drugim poduzetnicima koji se natječu u trgovini unutar Zajednice i stoga potpuno izuzeće od naknada za upotrebu mreže može utjecati na trgovinu među državama članicama.

5.1.6. UTJECAJ NA TRŽIŠNO NATJECANJE

(157) Smatra se da mjera koju je dodijelila država narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje ako bi mogla poboljšati konkurentan položaj primatelja u odnosu na ostale poduzetnike s kojima se natječe ([90]).

(158) Proizvodni sektori u kojima izuzeti poduzetnici obično posluju i tržište za podatkovne centre otvoreni su za tržišno natjecanje. U mnogim od tih sektora troškovi električne energije imaju velik udio u troškovima proizvodnje, što je Njemačka potvrdila u svojem dopisu od 6. prosinca 2013. za područje papira, cementa, kemijske sektore te aluminijsku industriju i industrije ostalih metala. U tom kontekstu potpunim izuzećem od naknada za upotrebu mreže smanjuju se troškovi proizvodnje izuzetih poduzetnika. Stoga je moguće da će se njime poboljšati konkurentan položaj korisnika izuzeća u odnosu na njihove konkurente u drugim državama članicama. Vjerojatno je i da će se time poboljšati njihov konkurentan položaj u odnosu na poduzetnike iz istog sektora čija godišnja potrošnja električne energije ne doseže 10 GWh i 7 000 sati maksimalne upotrebe. Stoga potpuno izuzeće prijeti da će narušiti tržišno natjecanje.

(159) Napominje se da se učinak na trgovinu i narušavanje tržišnog natjecanja ne mogu isključiti zbog navodnih viših troškova električne energije u Njemačkoj u usporedbi s troškovima električne energije u drugim državama članicama. Drugom rečenicom članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. potrošačima baznog opterećenja dodijeljeno je potpuno izuzeće od naknada za upotrebu mreže. Zbog toga ti potrošači nisu imali nikakvo financijsko opterećenje koje bi proizlazilo iz upotrebe elektroenergetske mreže, dok su konkurentni poduzetnici u drugim državama članicama morali plaćati naknade za upotrebu mreže. Osim toga, Sud je već presudio da činjenica da država članica nastoji jednostranim mjerama ujednačiti uvjete tržišnog natjecanja u nekom gospodarskom sektoru s uvjetima u drugim državama članicama ne znači da predmetne mjere nemaju značajke potpore ([91]).

5.1.7. ZAKLJUČAK O POSTOJANJU POTPORE

(160) S obzirom na prethodno navedeno potpuno izuzeće od naknada za upotrebu mreže koje je bilo na snazi 2012. i 2013. za potrošače baznog opterećenja čija godišnja potrošnja električne energije premašuje 10 GWh i doseže 7 000 sati maksimalne upotrebe jest državna potpora u mjeri u kojoj su njime ti potrošači izuzeti od plaćanja troškova mreže uzrokovanih svojom potrošnjom električne energije i od plaćanja minimalnog doprinosa od 20 % objavljenih naknada za upotrebu mreže.

(161) Izuzeće od naknada za upotrebu mreže dodijeljeno 2011. nije bilo financirano putem državnih sredstava i stoga se ne smatra državnom potporom.

([87]) Presuda od 13. ožujka 2001. u predmetu *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160 i presuda od 13. rujna 2017. u predmetu *ENEA*, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671.
([88]) Presuda od 8. svibnja 2013. u predmetu *Libert i ostali*, spojeni predmeti C-197/11 i C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, točka 76.
([89]) Presuda od 8. svibnja 2013. u predmetu *Libert i ostali*, spojeni predmeti C-197/11 i C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, točka 77.
([90]) Vidjeti presudu od 17. rujna 1980. u predmetu *Philip Morris*, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, točka 11.
([91]) Presuda od 3. ožujka 2005. u predmetu *Wolfgang Heiser protiv Finanzamt Innsbruck*, C-172/03, ECLI:EU:C:2004:678, točka 54.

5.2. *NEZAKONITOST*

(162) Budući da nije obavijestila o mjeri prije njezine provedbe, Njemačka nije ispunila svoje obveze iz članka 108. stavka 3. Ugovora. Stoga je mjera potpore nezakonita državna potpora.

5.3. *SPOJIVOST S UNUTARNJIM TRŽIŠTEM*

(163) Procjena spojivosti u nastavku obuhvaća samo potpuno izuzeće dodijeljeno potrošačima baznog opterećenja u 2012. i 2013. u mjeri u kojoj se smatra potporom (vidjeti uvodnu izjavu 160.).

(164) U odluci o pokretanju postupka Komisija je iznijela svoje sumnje o tome može li se potpuno izuzeće od naknada za upotrebu mreže za potrošače baznog opterećenja smatrati spojivim s unutarnjim tržištem. Stoga je Komisija pozvala Njemačku da dostavi dodatne primjedbe o spojivosti potpunog izuzeća s unutarnjim tržištem.

(165) Njemačka je tvrdila da se potpuno izuzeće može proglasiti spojivim na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) ili (c) Ugovora jer su mu ciljevi bili sljedeći:

— jamčiti sigurnost opskrbe električnom energijom,

— olakšati promicanje električne energije iz obnovljivih izvora,

— provesti sustav pristupa mreži kojim se ne diskriminira nijedan korisnik sustava u skladu sa zahtjevima iz članka 32. Direktive 2009/72/EZ,

— osigurati da troškovi mreže odražavaju stvarne troškove kako je utvrđeno člankom 14. Uredbe (EZ) br. 714/2009.

(166) Njemačka je općenito smatrala da će potpuno izuzeće ojačati konkurentnost europske industrije i da je u skladu s Unijinim ciljem reindustrijalizacije Europe.

5.3.1. SPOJIVOST NA TEMELJU ČLANKA 107. STAVKA 3. TOČKE (b)

(167) Kad je riječ o prvom temelju spojivosti koji je iznijela Njemačka, primjećuje se da potpuno izuzeće nije povezano s nijednim posebnim i konkretnim „važnim projektom od zajedničkog europskog interesa". Njemačka nije opisala nijedan projekt čija bi se provedba promicala putem potpunog izuzeća od naknada za upotrebu mreže. Njemačka nije dostavila nikakve informacije koje bi pokazale da bi potpuno izuzeće otklonilo ozbiljan poremećaj u njemačkom gospodarstvu. Stoga se potpuno izuzeće ne može opravdati na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) Ugovora.

5.3.2. SPOJIVOST NA TEMELJU ČLANKA 107. STAVKA 3. TOČKE (c)

(168) Člankom 107. stavkom 1. Ugovora predviđeno je opće načelo zabrane državne potpore u Uniji. No Komisija može mjeru potpore proglasiti spojivom izravno na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) Ugovora ako je njezina svrha ostvarenje jasno određenog cilja od zajedničkog interesa i ako je ona prikladna za to ([92]), ako je neophodna za ostvarenje tog cilja, ako ima poticajni učinak i ako je proporcionalna pod uvjetom da pozitivni učinci u pogledu zajedničkog cilja nadmašuju negativne učinke na tržišno natjecanje i trgovinu.

(169) Teret dokazivanja spojivosti jest na državi članici ([93]).

(170) Budući da je Njemačka tvrdila da potpuno izuzeće pomaže u promicanju proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora i sigurnosti opskrbe, Komisija je provjerila ulazi li predmetna mjera u područje primjene Smjernica Zajednice o državnim potporama za zaštitu okoliša ([94]) („EAG"). No EAG ne sadržava pravila o spojivosti mjera čiji je cilj osiguranje sigurnosti opskrbe. Kad je riječ o promicanju električne energije iz obnovljivih izvora, one sadržavaju samo kriterije spojivosti potpore dodijeljene postrojenjima u kojima se proizvodi električna energija iz obnovljivih izvora (odjeljak 1.5.6. EAG-a). No ti se kriteriji ne odnose na mjere

([92]) Presuda od 14. siječnja 2009. u predmetu *Kronoply protiv Komisije*, T-162/06, EU:T:2009:2, posebno točke 65., 66., 74. i 75., presuda od 8. lipnja 1995. u predmetu *Siemens protiv Komisije*, T-459/93, EU:T:1995:100, točka 48.

([93]) Presuda od 28. travnja 1993. u predmetu *Italija protiv Komisije*, C-364/90, ECLI:EU:C:1993:157, točka 20., presuda od 15. lipnja 2005. u predmetu *Regione autonoma della Sardegna protiv Komisije*, T-171/02, EU:T:2005:219, točke od 166. do 168.

([94]) Smjernice Zajednice o državnim potporama za zaštitu okoliša (2008/C 82/01) (SL C 82, 1.4.2008., str. 1.).

kao što je mjera iz ovog slučaja u okviru kojih se potrošači električne energije izuzimaju od plaćanja naknada za upotrebu mreže kako bi ih se „potaknulo” da ostanu priključeni na mrežu tako da se poveća vjerojatnost da će potrošači trošiti električnu energiju koja se proizvede iz obnovljivih izvora. EAG nije primjenjiv na mjeru koja se ovdje razmatra. Komisija je stoga ispitala spojivost potpunog izuzeća izravno na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) Ugovora.

5.3.2.1. ***Cilj od zajedničkog interesa i prikladnost potpore***

5.3.2.1.1. **Usklađenost s europskim zakonodavstvom o naknadama za upotrebu mreže**

(171) Kad je riječ o tom argumentu, upućuje se na nalaze iz uvodnih izjava od 85. do 121. ove Odluke. Kako je vidljivo u tim nalazima, potpuno izuzeće dodijeljeno prihvatljivim potrošačima baznog opterećenja od 2011. do 2013. donijelo im je selektivnu prednost jer su bili izuzeti od plaćanja troškova mreže uzrokovanih svojom potrošnjom električne energije. To nije u skladu s ciljem da troškovi mreže moraju odražavati stvarne troškove kako je utvrđeno člankom 14. Uredbe (EZ) br. 714/2009 i nije u skladu s načelom nediskriminacije. Komisija se stoga ne slaže s Njemačkom da potpuno izuzeće od naknada za upotrebu mreže pridonosi tim ciljevima ili da bi bilo potrebno na temelju europskog zakonodavstva.

5.3.2.1.2. **Promicanje sigurnosti opskrbe i električne energije iz obnovljivih izvora**

(172) Njemačka tvrdi da je potpuno izuzeće pridonosilo sigurnosti opskrbe i promicanju električne energije iz obnovljivih izvora na tri različita načina (vidjeti uvodnu izjavu 165.).

— Prvo, tvrdila je da su potrošači baznog opterećenja pružali potrebnu uslugu stabilizacije od 2011. do 2013. prije nego što su se mogle uvesti mjere stabilizacije mreže. Njemačka je tvrdila da bi se stalnom i neprekidnom potrošnjom izuzetih potrošača baznog opterećenja rasteretila i stabilizirala mreža. Predvidljivost potrošnje izuzetih potrošača baznog opterećenja pridonijela bi učinkovitoj upotrebi proizvodnih kapaciteta te smanjila odstupanja frekvencije i napona. Time bi se smanjila potreba za rezervama i električnom energijom uravnoteženja. Nadalje, Njemačka je objasnila da se izuzeti potrošači baznog opterećenja često nalaze u blizini velikih elektrana. Stoga se električna energija mora prenositi na relativno male udaljenosti, čime se smanjuju gubitci pri prijenosu i potreba za ugradnjom uređaja kojima se osigurava jalova snaga. Zainteresirane strane istaknule su i da su potrošači baznog opterećenja često uključeni u plan rasterećenja u pet faza OPS-â bez ikakvih ugovora i naknada. Neke zainteresirane strane usto su ukazale na to da krajnji korisnici moraju zadovoljiti tehničke specifikacije kada se žele priključiti na mrežu i da zbog toga moraju uložiti određena sredstva u poboljšanje regulacije napona bez ikakve naknade.

— Osim toga, Njemačka tvrdi da su konvencionalne elektrane bile potrebne kako bi se osiguralo sigurno upravljanje mrežom kada je započela intenzivnija isporuka električne energije iz obnovljivih izvora, a još nisu bila razvijena fleksibilna rješenja za elektroenergetski sustav (kao što je upravljanje potrošnjom ([95])) jer one pružaju važne pomoćne usluge u mreži te da su potrošači baznog opterećenja bili potrebni kako bi te konvencionalne elektrane ostale u pogonu, posebno zbog sve većeg udjela električne energije proizvedene iz obnovljivih izvora.

— Njemačka istodobno tvrdi da se stabilnim preuzimanjem električne energije potrošača baznog opterećenja osigurala potpuna potrošnja električne energije proizvedene iz obnovljivih izvora, čime se smanjila potreba za donošenjem (drugih i skupljih) mjera stabilizacije mreže (ograničavanje). To je olakšalo prijenos energije i pridonijelo promicanju električne energije iz obnovljivih izvora.

(173) Općenito se primjećuje da su ciljevi osiguranja sigurnosti opskrbe i promicanja električne energije iz obnovljivih izvora prepoznati kao ciljevi od zajedničkog interesa ([96]).

([95]) Upravljanje potrošnjom odnosi se na promjene u potrošnji električne energije kod krajnjih potrošača u usporedbi s njihovim uobičajenim obrascem potrošnje do kojih dolazi uslijed promjena u cijeni električne energije tijekom vremena (smanjenje potrošnje kada su cijene visoke i povećanje potrošnje kada su cijene niske).

([96]) Za sigurnost opskrbe vidjeti članak 194. stavak 1. točku (b) i članak 3. stavak 11. Direktive 2009/72/EZ te presudu od 22. listopada 2013. u predmetu *Staat der Nederlanden protiv Essent i ostalih*, spojeni predmeti od C-105/12 do C-107/12, ECLI:EU:C:2013:677, točka 59. Za promicanje električne energije iz obnovljivih izvora vidjeti članak 194. stavak 1. točku (c) Ugovora, Direktivu 2009/28/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o promicanju upotrebe energije iz obnovljivih izvora (SL L 140, 5.6.2009., str. 16.), stavak 48. EAG-a te uvodnu izjavu 231. Odluke Komisije od 23. srpnja 2014. o državnoj potpori SA. 38632 – Njemačka – Zakon o obnovljivoj energiji iz 2014. – Reforma Zakona o obnovljivoj energiji (SL C 325, 2.10.2015., str. 4.).

(174) No primjećuje se da nije jasno utvrđeno može li potpuno izuzeće pridonijeti ostvarenju ciljeva sigurnosti opskrbe i promicanja električne energije iz obnovljivih izvora te je li prikladno za njihovo ostvarenje. Konkretno, Njemačka nije pokazala da bi potpuno izuzeće moglo pridonijeti postizanju tih ciljeva i da je prikladno za njihovo ostvarenje. Kako će se objasniti u nastavku, potpuno izuzeće dovodi do proturječnih rezultata u pogledu ostvarenih ciljeva i moglo bi se čak smatrati preprekom u ostvarenju predmetnih ciljeva.

5.3.2.1.2.1. *Potrošnja baznog opterećenja može biti prepreka u ostvarenju cilja promicanja električne energije iz obnovljivih izvora i sigurnosti opskrbe*

(175) Kako bi pokazala da bi potpuno izuzeće od naknada za upotrebu mreže dodijeljeno na temelju druge rečenice članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. moglo pridonijeti osiguranju sigurnosti opskrbe od 2011. do 2013. i da je bilo prikladno za to, Njemačka je uputila na niz značajki potrošača baznog opterećenja koje olakšavaju upravljanje mrežom i koje koriste svim korisnicima jer njihova stabilna i predvidljiva potražnja smanjuje potrebu za mjerama uravnoteženja, rezervama i redispečiranjem. Osim toga, zbog njihove blizine elektranama pri prijenosu se gubi manja količina električne energije i nema potrebe za ugradnjom uređaja za kompenzaciju jalove snage.

(176) Navodi se da ti elementi mogu smanjiti troškove mreže i olakšati upravljanje mrežom te se može smatrati da neizravno olakšavaju ispunjenje obveza OPS-â u pogledu osiguranja sigurnosti opskrbe. No, pod pretpostavkom da se te značajke kojima su se već opravdale pojedinačne naknade za upotrebu mreže mogu ponovno upotrijebiti kao dokaz da je cilj izuzeća od zajedničkog interesa, izuzeće i dalje ne bi bilo potrebno, ne bi imalo dodatni poticajni učinak i ne bi osiguralo proporcionalnost potpore kako je detaljnije objašnjeno u nastavku (odjeljci od 5.3.2.2. do 5.3.2.4.). Kao što će biti prikazano u nastavku, izuzeće i uvjeti po kojima se ono dodjeljivalo mogli bi se smatrati preprekom mjerama fleksibilnosti koje je Njemačka uvela 2013. kako bi promicala sigurnost opskrbe (uvodna izjava 179. u nastavku), a mogli su i uzrokovati povećanje troškova promicanja električne energije iz obnovljivih izvora (uvodna izjava 181. u nastavku). Stoga se izuzeće ne može smatrati prikladnim za ostvarenje ciljeva sigurnosti opskrbe i promicanja električne energije iz obnovljivih izvora.

(177) Njemačka i zainteresirane strane napomenule su i da bi potpuno izuzeće bilo korisno za regulaciju frekvencije i napona.

(178) No navodi se da regulacija frekvencije i napona na koju upućuju Njemačka i zainteresirane strane nije usluga koju isporučuju potrošači baznog opterećenja nego usluga konvencionalnih elektrana, što Njemačka i zainteresirane strane priznaju u svojim podnescima. Zapravo argumentiraju da su potrošači baznog opterećenja potrebni kako bi se osigurala održivost konvencionalnih elektrana. Taj argument razmatra se u uvodnim izjavama od 183. do 188. i upućuje se na te nalaze. Kad je riječ o doprinosu planu rasterećenja u pet faza, upućuje se na opažanja iz uvodne izjave 97., u kojoj se zaključuje da se potpuno izuzeće ne može smatrati naknadom za sudjelovanje u planu rasterećenja u pet faza. Kad je riječ o uređajima koje potrošači baznog opterećenja moraju ugraditi kako bi osigurali da je njihov faktor pomaka uvijek između +0,9 i -0,9, već je napomenuto da je cilj te obveze osigurati sigurno i normalno upravljanje mrežom te da se primjenjuje na sve potrošače koji zatraže pristup mreži, a ne samo na potrošače baznog opterećenja (vidjeti uvodnu izjavu 99. et seq.). Stoga se teško može reći da ona opravdava izuzeće za potrošače baznog opterećenja.

(179) Nadalje se navodi da je Njemačka u svojim podnescima ukazala na to da je potpuno izuzeće bilo korisno za sigurnost opskrbe samo u prijelaznom razdoblju (od 2011. do 2013.) do uvođenja različitih mjera za povećanje fleksibilnosti elektroenergetskog sustava. No Njemačka je već 2012. donijela Pravilnik o ugovorima za upravljani teret („Pravilnik ABLAV") ([97]), čiji je cilj kupnja tri gigavata („GW") upravljanog tereta radi povećanja fleksibilnosti potražnje. On je stupio na snagu 2013. (posljednja godina potpunog izuzeća) i temeljio se na članku 13. stavku 4.a EnWG-a iz 2011. Njegova svrha bila je omogućiti mrežnim operaterima dostupnost upravljanog tereta u situacijama u kojima potražnja premašuje dostupnu proizvedenu energiju. Te situacije češće se pojavljuju u elektroenergetskim sustavima s velikom (nestalnom) isporukom energije iz obnovljivih izvora jer iznenadno slabljenje vjetra ili sunčeva zračenja dovodi do iznenadnog smanjenja proizvodnje. Osim toga, količine energije

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

vjetra i solarne energije mogu biti manje od onih izvorno procijenjenih na temelju vremenske prognoze. No navodi se da je potpuno izuzeće potrošača baznog opterećenja zapravo poticaj tim potrošačima da ne ponude upravljani teret na temelju Pravilnika ABLAV jer tada ne bi dosegnuli 7 000 sati maksimalne upotrebe i stoga je u suprotnosti s ciljevima druge mjere čiji je cilj sigurnost opskrbe. Kad je riječ o 2013., potpuno izuzeće bilo je prepreka drugoj mjeri za osiguranje sigurnosti opskrbe jer se njime uklonio poticaj potrošača baznog opterećenja da ponude upravljani teret.

(180) Osim toga, Njemačka je tvrdila da bi izuzeti potrošači baznog opterećenja pridonijeli promicanju električne energije iz obnovljivih izvora smanjenjem troškova tog promicanja. Konkretno, Njemačka je navela da se stabilnim preuzimanjem električne energije potrošača baznog opterećenja osigurala potpuna potrošnja električne energije iz obnovljivih izvora u trenutku njezine proizvodnje, čime se smanjila potreba za ograničavanjem i naknadom postrojenjima za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora u slučaju ograničavanja.

(181) Navodi se da bi potrošnja baznog opterećenja doista mogla neizravno smanjiti vjerojatnost ograničavanja proizvodnje u postrojenjima za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora da od 2011. do 2013. nisu postojala postrojenja za skladištenje u kombinaciji s postrojenjima za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora te da nije postojala fleksibilna potražnja i poticaji za povećanje potrošnje kada se proizvodi velika količina električne energije iz obnovljivih izvora. U tom bi se kontekstu moglo smatrati da izuzeće olakšava promicanje električne energije iz obnovljivih izvora. No izuzeće bi moglo i neizravno povećati troškove promicanja električne energije iz obnovljivih izvora. Kada električna energija iz obnovljivih izvora nije dostupna zbog iznenadnog slabljenja vjetra ili sunčeva zračenja, zbog nefleksibilnosti potrošača baznog opterećenja uzrokovane izuzećem mora se povećati proizvodnja u konvencionalnim elektranama, najvjerojatnije onima na ugljen ili plin, kako bi se pokrila potražnja potrošača baznog opterećenja u razdobljima iznenadnog smanjenja proizvodnje električne energije iz nestalnih obnovljivih izvora. To bi se moglo smatrati povećanjem troškova promicanja električne energije iz obnovljivih izvora.

(182) Naposljetku se primjećuje da se izuzeće dodjeljivalo potrošačima baznog opterećenja neovisno o tome gdje se nalaze. No, kako je vidljivo iz studije iz 2012. (odjeljak 2.3.), u određenim uvjetima mreža se može zagušiti kada električna energija proizvedena, na primjer, na sjeveru premaši kapacitet prijenosa potreban za isporuku električne energije na jug na kojemu se nalazi potrošačko mjesto. Jedan od uzroka tog zagušenja mogao bi biti jak vjetar. U studiji iz 2012. opisuje se scenarij (slika 2.3.) u kojemu se simulira jak vjetar kako bi se utvrdila moguća uska grla u mreži. U takvoj situaciji treba ograničiti proizvodnju u elektranama ispred uskog grla i povećati proizvodnju u elektranama iza uskog grla. Mjere redispečiranja uključuju naknadu elektranama kojima je ograničena proizvodnja i elektranama čija se proizvodnja trebala povećati. Potrošač baznog opterećenja koji se nalazi iza uskog grla neće smanjiti, nego povećati troškove promicanja električne energije iz obnovljivih izvora. Budući da dodjela potpunog izuzeća ne ovisi o lokaciji i njome se ne uzimaju u obzir uska grla u mreži, izuzeće bi moglo povećati troškove uvođenja električne energije iz obnovljivih izvora.

5.3.2.1.2.2. *Nejasna veza između potpunog izuzeća i sigurnosti opskrbe*

(183) Njemačka je tvrdila i da bi izuzeće (neizravno) pridonijelo sigurnosti opskrbe jer bi se njime osigurala stalna potrošnja koja je preduvjet za postojanje konvencionalnih proizvodnih postrojenja, koje Njemačka smatra potrebnima ne samo za pružanje usluga stabilizacije mreže, nego i za ispunjenje potražnje električne energije na tržištu na kojemu su sve prisutnija fleksibilna i decentralizirana postrojenja za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora. Njemačka i nekoliko zainteresiranih strana tvrdile su da konvencionalne elektrane (opremljene sinkronim generatorima) pružaju nekoliko mrežnih usluga koje mrežni operateri trebaju za stalan rad mreže, prvenstveno regulaciju napona i frekvencije. Tvrdile su da bi te usluge sustava bilo teže i u svakom slučaju skuplje kupiti (na primjer, zbog potrebe za većom rezervom) da konvencionalne elektrane ne rade neprekidno. No konvencionalne elektrane mogu raditi neprekidno samo ako postoji potražnja kojom će se osigurati potrošnja sve proizvedene električne energije. Konkretno, Njemačka tvrdi da studija iz 2012. pokazuje da će Njemačka u nadolazećim godinama trebati konvencionalne elektrane od 8 do 25 GW kako bi se osiguralo sigurno upravljanje mrežom te da je potrebna stalna i stabilna potražnja kako bi te konvencionalne ostale u pogonu.

(184) Prvo, navodi se da je studija iz 2012. provedena nakon dodjele potpunog izuzeća te se ne može upotrijebiti kao dokaz da je potpuno izuzeće potrebno kako bi se osigurala održivost predmetnih konvencionalnih elektrana. Osim toga, kako će biti prikazano u nastavku, nije dokazano da izuzeće pridonosi sigurnosti opskrbe.

(185) Drugo, u studiji iz 2012. ne spominje se potreba za osiguranjem minimalne stalne potrošnje i Njemačka nije navela koja je veza između potrošača baznog opterećenja i potreba za minimalnom proizvodnjom iz konvencionalnih izvora. Njemačka je samo objasnila da su potrošači baznog opterećenja zbog svojeg stalnog preuzimanja poticaj konvencionalnim elektranama da ostanu na tržištu. No u studiji iz 2012. uvodi se razlika između konvencionalnih elektrana baznog opterećenja (tj. nuklearnih elektrana, protočnih hidroelektrana i elektrana na lignit) i fleksibilnijih konvencionalnih elektrana. Potreba za minimalnom proizvodnjom odnosi se na obje vrste proizvodnje. No Njemačka i zainteresirane strane u svojim argumentima nisu spominjale tu razliku te nisu objasnile koja je veza između potrošnje baznog opterećenja i pojedine vrste proizvodnje. Kada upućuju na konvencionalne elektrane, čini se da tim pojmom obuhvaćaju samo elektrane baznog opterećenja jer ističu stalnu proizvodnju i potrebu za stalnom potrošnjom. Nasuprot tome, u studiji iz 2012. pojašnjava se da u proizvodnji iz konvencionalnih izvora nije dovoljna samo proizvodnja bazne električne energije. U studiji iz 2012. zapravo se ustraje na potrebama za fleksibilnosti sustava te vremenu potrebnom za izmjenu i prilagodbu proizvodnje fluktuacijama. Teško je uočiti bilo kakvu vezu između tih fleksibilnih elektrana i potrošača baznog opterećenja. Kako je već navedeno u uvodnoj izjavi 96., konvencionalnim elektranama koje se mogu brzo staviti u pogon, kao što su plinske turbine, potrošači baznog opterećenja nisu poticaj za ostanak na tržištu jer je njihova isplativost povezana s mogućnosti postizanja viših cijena za električnu energiju kada je sustav pod velikim opterećenjem.

(186) Osim toga, argument da bi izuzeće pridonijelo sigurnosti opskrbe jer pomaže u osiguranju postojanja konvencionalnih elektrana (baznog opterećenja) temelji se na kružnom obrazloženju. Budući da je potrošačima baznog opterećenja potrebna stalna isporuka električne energije, jedan dio minimalne proizvodnje utvrđene u studiji iz 2012. otpada i na njih. Tvrdnjom da su potrošači baznog opterećenja potrebni kako bi elektrane ostale u pogonu Njemačka i zainteresirane strane iznose kružni argument jer te elektrane zapravo moraju pokriti potražnju i tih potrošača. Takav argument ne može poduprijeti stajalište da je potpuno izuzeće bilo prikladno kako bi se postigla sigurnost opskrbe.

(187) Konačno, primjećuje se da se argumenti Njemačke i zainteresiranih strana temelje na pretpostavci da su potrošači baznog opterećenja odlučujući čimbenik u osiguranju preuzimanja električne energije koju proizvode te elektrane i njihove održivosti.

(188) No studija iz 2012. otkriva da postojanje potrošača baznog opterećenja nije dostatno kako bi se osiguralo stalno preuzimanje energije iz elektrana baznog opterećenja i jamčila njihova održivost. Na prvoj stranici studije iz 2012. navodi se da stalno uvođenje postrojenjâ za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora i prioritetno dispečiranje električne energije iz obnovljivih izvora dovode do smanjenja opskrbe električnom energijom iz konvencionalnih elektrana (uključujući konvencionalne elektrane baznog opterećenja). Osim toga, Njemačka je sama priznala da bi u razdobljima niske potražnje i intenzivne proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora potrošači baznog opterećenja trošili električnu energiju iz obnovljivih izvora zbog prioritetnog dispečiranja i pristupa umjesto električne energije koja bi se inače isporučivala iz konvencionalnih elektrana baznog opterećenja. To pokazuje da potrošnja potrošača baznog opterećenja neće osigurati održivost konvencionalnih elektrana baznog opterećenja i da zbog njih mjere stabilizacije sustava neće postati suvišne (potreba za većom rezervom, brzo stavljanje elektrana u pogon kada se smanji proizvodnja iz obnovljivih izvora itd.) iako Njemačka i zainteresirane strane tvrde da ne bi bile potrebne kada bi konvencionalne elektrane stalno bile u pogonu.

5.3.2.1.2.3. *Zaključak o prikladnosti potpore za osiguranje sigurnosti opskrbe i promicanje električne energije iz obnovljivih izvora*

(189) Na temelju prethodnih elemenata Komisija zaključuje da Njemačka nije pokazala da bi potpuno izuzeće moglo pridonijeti sigurnosti opskrbe ili neizravno promicanju električne energije iz obnovljivih izvora i da je prikladno za ostvarenje tih ciljeva.

(190) Čak i pod pretpostavkom da je potpuno izuzeće potrošača baznog opterećenja od naknada za upotrebu mreže bilo prikladno za ostvarenje ciljeva osiguranja sigurnosti opskrbe i neizravnog promicanja električne energije iz obnovljivih izvora, i dalje bi trebalo provjeriti može li se ono smatrati potrebnim za ostvarenje tih ciljeva, ima li poticajni učinak, je li proporcionalno i nadmašuje li pozitivan učinak mjere njezin negativni učinak. U nastavku će se pokazati da ti zahtjevi nisu ispunjeni. Riječ je o podrednoj argumentaciji jer Komisija smatra da se potpora ne može proglasiti spojivom već zbog same činjenice da ona u stvarnosti ne može pridonijeti cilju od zajedničkog interesa.

5.3.2.1.3. **Konkurentnost europske industrije**

(191) Njemačka je istaknula da odluka o postupnom ukidanju nuklearne energije i povećanju udjela električne energije iz obnovljivih izvora sa sobom donosi povećanje troškova električne energije (troškovi povezani s proizvodnjom i prijenosom električne energije), čime se posebno kažnjavaju energetski intenzivne industrije u području papira, cementa, kemikalija, aluminija i drugih obojenih metala u usporedbi s konkurentima iz drugih država članica sa znatno nižim troškovima povezanima s politikama o obnovljivoj energiji. Izuzećem bi se stvorili jednaki uvjeti za sve.

(192) No primjećuje se da izuzeće ne stvara jednake uvjete za sve i nije povezano s troškovima koji bi proizašli iz politika o obnovljivoj energiji. Potpuno izuzeće od naknada za upotrebu mreže koje su u skladu s pojedinačnim troškovima potrošača baznog opterećenja znači da su njemački potrošači baznog opterećenja izuzeti od plaćanja svih svojih troškova mreže, uključujući troškove mrežne putanje kojom se potrošač baznog opterećenja povezuje s najbližom elektranom baznog opterećenja. Ti troškovi nisu povezani s politikama o obnovljivoj energiji i odgovaraju troškovima koje konkurenti u drugim državama članicama moraju platiti u okviru svojih uobičajenih troškova proizvodnje te koje potrošači i konkurenti u Njemačkoj moraju nadoknaditi plaćanjem dodatne pristojbe iz članka 19.

(193) Naposljetku, primjećuje se da je cilj potpunog izuzeća, odnosno poboljšanje konkurentnosti predmetnih potrošača, u suprotnosti s člankom 14. Uredbe (EZ) br. 714/2009 jer ne odražava troškove i člankom 32. Direktive 2009/72/EZ jer nije u skladu s načelom nediskriminacije. Osim toga, izuzeća od naknada za upotrebu mrežu koja je propisalo zakonodavno tijelo ili vlada nisu u skladu s člankom 37. stavkom 1. točkom (a) Direktive 2009/72/EZ kojom se uspostavlja načelo da tarife mora odrediti regulatorno tijelo.

(194) Stoga se zaključuje da potpuno izuzeće od naknada za upotrebu mreže koje odgovaraju pojedinačnim troškovima koji se mogu pripisati predmetnim potrošačima baznog opterećenja ne pridonosi cilju od zajedničkog interesa u dijelu u kojemu bi mu cilj bilo jačanje konkurentnosti korisnikâ.

5.3.2.2. ***Potreba za potpunim izuzećem***

(195) Kao što će biti prikazano u nastavku (uvodne izjave od 197. do 199.), pod pretpostavkom da je Njemačka pokazala da bi potpuno izuzeće moglo neizravno pridonijeti osiguranju promicanja električne energije iz obnovljivih izvora i sigurnosti opskrbe te da bi bilo prikladno za ostvarenje tih ciljeva, nije dokazano da je ono od 2012. do 2013. bilo potrebno za ostvarenje tih ciljeva. To bi bilo samo u slučaju da je Njemačka dokazala da je potpuno izuzeće bilo potrebno kako bi se održala potrošnja baznog opterećenja i spriječili potrošači baznog opterećenja u odspajanju s mreže.

(196) No, kako je vidljivo iz elemenata u nastavku, Njemačka nije dokazala da bi bez potpunog izuzeća potrošači baznog opterećenja napustili javnu mrežu i izgradili izravni priključak na elektranu ili uspostavili sustav samoopskrbe. Njemačka usto nije dokazala da bi bez potpunog izuzeća predmetni korisnici promijenili svoj obrazac potrošnje i imali promjenjiv, nepredvidljiv profil opterećenja.

Potpuno izuzeće nije potrebno da bi se potrošači baznog opterećenja spriječili u izgradnji izravnog priključka

(197) Njemačka nije dokazala da bi potrošači baznog opterećenja na koje se primjenjivalo izuzeće izgradnjom izravnog priključka na elektranu prestali pridonositi cilju od zajedničkog interesa (stabilizacija mreže i promicanje električne energije iz obnovljivih izvora) da su i dalje trebali plaćati pojedinačne naknade za upotrebu mreže kao što bi bilo uobičajeno na temelju članka 24. EnWG-a.

(198) To se čini malo vjerojatnim jer bi se te pojedinačne mreže za upotrebu mreže računale primjenom metodologije fizičke putanje prema kojoj se troškovi odnose na upotrebu mrežne putanje od mjesta priključka potrošača baznog opterećenja na mrežu (mjesto preuzimanja) do najbliže elektrane baznog opterećenja. U tom smislu pojedinačne naknade za upotrebu mreže odražavaju troškove koji bi nastali izgradnjom izravnog priključka do najbliže elektrane baznog opterećenja s dovoljnim kapacitetom da pokrije potražnju potrošača baznog opterećenja. Pod pretpostavkom da bi troškovi bili jednaki, potrošač baznog opterećenja radije bi ostao priključen

na mrežu nego se upustio u dugotrajan i nesiguran postupak dobivanja dozvole. Budući da bi u mnogim slučajevima izravan priključak prolazio preko imovine koja nije u vlasništvu potrošača baznog opterećenja, bilo bi potrebno nabaviti razne dozvole i odobrenja, a to je prilično otežano jer se javnost često protivi električnim vodovima. Osim toga, u većini slučajeva pojedinačne naknade za upotrebu mreže zapravo će biti niže od troškova izgradnje izravnog priključka. Da bi izgradio izravan priključak, predmetni potrošač baznog opterećenja trebao bi uložiti znatna sredstva te se upustiti u dugotrajne i skupe postupke dobivanja dozvola. Sve fiksne troškove priključka snosio bi samo jedan korisnik, dok u okviru metodologije fizičke putanje korisnik plaća samo svoj udio u tim fiksnim troškovima.

Potpuno izuzeće nije potrebno kako bi se spriječila samoopskrba potrošača baznog opterećenja

(199) Njemačka nije dokazala da bi korisnici potpunog izuzeća razmatrali prelazak na samoopskrbu da su trebali plaćati pojedinačne naknade za upotrebu mreže kako bi bilo uobičajeno na temelju članka 24. EnWG-a. Njemačka nije dostavila dokumente koji bi pokazali da je prije uvođenja potpunog izuzeća među potrošačima baznog opterećenja postojao trend prelaska na samoopskrbu zbog iznosa pojedinačnih naknada za upotrebu mreže. Podaci koje je Njemačka dostavila dokazuju upravo suprotno, odnosno da potpuno izuzeće ne utječe na odluku potrošača baznog opterećenja o prelasku na samoopskrbu. Njemačka je dostavila statističke podatke o potrošnji električne energije deset najvećih korisnika od 2013. do 2015. (razdoblje koje obuhvaća posljednju godinu primjene potpunog izuzeća i dvije godine kada su se primjenjivale pojedinačne naknade za upotrebu mreže). Prema tim podacima šest od tih 10 poduzetnika u 2013. nije imalo postrojenja za samoopskrbu i nije kupilo nikakva postrojenja za samoopskrbu nakon ponovnog uvođenja pojedinačnih naknada za upotrebu mreže ([98]). Podaci koji se odnose na preostala četiri poduzeća ([99]) otkrivaju da jedno od tih poduzeća u mrežu isporučuje svu proizvedenu električnu energiju. Preostala tri poduzeća već su 2013. imala postrojenja za samoopskrbu i nastavila su ih upotrebljavati od 2013. do 2015., pri čemu se u jednom poduzeću smanjila upotreba, u drugom povećala, a u trećem je zabilježena stabilna upotreba postrojenja. To potvrđuje da potpuno izuzeće nije neophodno kako bi se spriječila samoopskrba i da potrošači baznog opterećenja biraju modele samoopskrbe na temelju drugih čimbenika. To je Njemačka potvrdila u svojim primjedbama o državnoj potpori SA. 46526 (2017/N) ([100]) u kojima je prvo ukazala na to da je odabir samoopskrbnih rješenja u energetski intenzivnoj industriji ([101]) potaknut sinergijama s potrebama za toplinskom energijom te sinergijama s otpadnim plinovima i ostacima od proizvodnje, a ne s mogućnosti izbjegavanja plaćanja naknade za električnu energiju koju potrošači u Njemačkoj plaćaju kako bi se financiralo promicanje električne energije iz obnovljivih izvora (takozvani EEG-doplatak) ([102]). Njemačka je usto dokazala da je unatoč znatnom povećanju EEG-doplatka od 2011. do 2014. (pri čemu je EEG-doplatak od 2013. bio viši od veleprodajne cijene električne energije) udio samoopskrbe u četirima glavnim sektorima u kojima je prisutna samoopskrba (papir, kemijska industrija, proizvodnja čelika, rafinerije nafte) ostao stabilan od 2010. do 2014. ([103]).

Navodni doprinos stabilnosti mreže već je uzet u obzir u pojedinačnim naknadama za upotrebu mreže.

(200) Kako bi opravdala potpuno izuzeće, Njemačka je uputila na stabilnost i predvidljivost potrošnje baznog opterećenja kao važan element kojim se olakšava upravljanje mrežom i stoga neizravno olakšava sigurnost opskrbe.

(201) No navodi se da su svi ti elementi već uzeti u obzir pri izračunu pojedinačnih naknada za upotrebu mreže jer se njime svakom potrošaču baznog opterećenja dodjeljuju samo oni troškovi povezani s mrežnim priključkom od potrošača baznog opterećenja do najbliže elektrane baznog opterećenja koja može pokriti njegovu potražnju. Troškovi energije uravnoteženja ionako općenito nisu uključeni u naknade za upotrebu mreže i pojedinačne naknade za upotrebu mreže. Troškovi različitih rezervi i redispečiranja nisu uključeni u pojedinačno izračunane naknade za upotrebu mreže, a gubitci energije zbog prijenosa električne energije raspoređuju se proporcionalno upotrijebljenom dijelu mreže. Osim toga, u obzir će se uzeti smanjena potreba za uređajima za kompenzaciju jalove snage jer će ti uređaji biti uključeni u izračun pojedinačnih naknada za upotrebu mreže samo ako se nalaze na mrežnoj putanji između elektrane baznog opterećenja i potrošača baznog opterećenja.

([98]) Ta su poduzeća pripadala sektoru […] i sektoru […].
([99]) Ta su poduzeća pripadala sektorima […] i […] te industriji […].
([100]) Odluka Komisije od 19. prosinca 2017. o državnoj potpori SA. 46526 (2017/N) – Njemačka – Smanjena dodatna pristojba za vlastitu proizvodnju na temelju Zakona o obnovljivoj energiji iz 2017.
([101]) Njemačka je ukazala na to da većinu potrošača baznog opterećenja čine energetski intenzivni poduzetnici.
([102]) Vidjeti uvodnu izjavu 60. Odluke Komisije u predmetu SA. 46526.
([103]) Vidjeti uvodnu izjavu 61. Odluke Komisije u predmetu SA. 46526.

(202) Budući da se tim izračunom svakom potrošaču baznog opterećenja dodjeljuju samo troškovi mrežnog priključka od potrošača baznog opterećenja do najbliže elektrane baznog opterećenja koja može pokriti njegovu potražnju, mora se zaključiti da se pojedinačnim naknadama za upotrebu mreže već na odgovarajući način uzimaju u obzir koristi nastale zbog potrošača baznog opterećenja u pogledu upravljanja mrežom i neizravno sigurnosti opskrbe. Stoga nema potrebe za mjerom potpore u obliku potpunog izuzeća i Njemačka nije iznijela nijedan element koji bi pokazao da bi zbog naknada za upotrebu mreže koje se temelje na pojedinačnim troškovima (na primjer, primjenom metodologije fizičke putanje) potrošnja korisnika postala promjenjiva i nepredvidljiva.

5.3.2.3. ***Učinak poticaja***

(203) Nadalje, Njemačka nije dokazala da bi potpuno izuzeće od naknada za upotrebu mreže imalo poticajni učinak. Potpora ima poticajni učinak kada mijenja ponašanje predmetnih poduzetnika tako da se počnu baviti dodatnom aktivnosti kojom se ne bi bavili bez potpore ili bi se njome bavili na ograničen ili drukčiji način.

(204) Nekoliko elemenata u spisu pokazuje da je u mnogim slučajevima potpuno izuzeće dodijeljeno potrošačima baznog opterećenja zbog usvajanja obrasca potrošnje koji se zapravo podudara s njihovim uobičajenim obrascem potrošnje jer njihov proizvodni proces uključuje stalnu potrošnju električne energije. Pojedinačne naknade za upotrebu mreže za potrošače baznog opterećenja postoje od 2005. Te pojedinačne naknade za upotrebu mreže izvorno su bile dostupne samo potrošačima baznog opterećenja čija je potrošnja dosezala 7 500 sati maksimalne upotrebe. Barem kad je riječ o potrošačima baznog opterećenja koji su već ostvarivali koristi od pojedinačnih naknada za upotrebu mreže na temelju tog prvog sustava, potpuno izuzeće nije promijenilo njihovo ponašanje u usporedbi s njihovim ponašanjem pri primjeni pojedinačnih naknada za upotrebu mreže i stoga nije imalo poticajni učinak. Osim toga, broj potrošača baznog opterećenja kojima su odobrene pojedinačne naknade za upotrebu mreže u 2014. vrlo je sličan broju potrošača baznog opterećenja kojima je dodijeljeno potpuno izuzeće od 2011. do 2013., a podnositelji zahtjeva često su potpuno isti. To potvrđuje i da potpuno izuzeće nije promijenilo ponašanje većine potrošača baznog opterećenja u usporedbi s njihovim ponašanjem kada bi postojale pojedinačne naknade za upotrebu mreže. Njemački nacionalni sudovi došli su do istih zaključaka (vidjeti uvodnu izjavu 52.). Naposljetku, u Evaluacijskom izvješću iz 2015. istaknuto je i da je nekoliko mrežnih operatera primijetilo da su predmetni potrošači baznog opterećenja već imali isti obrazac potrošnje prije uvođenja potpunog izuzeća ([104]).

5.3.2.4. ***Proporcionalnost, negativni učinak na trgovinske uvjete i opća ravnoteža***

(205) Čak i pod pretpostavkom da je potpuno izuzeće za neke potrošače baznog opterećenja bilo prikladno i potrebno kako bi se pridonijelo cilju od zajedničkog interesa te da je imalo poticajni učinak, treba navesti da potpuno izuzeće nije bilo proporcionalno i da je negativni učinak potpore nadmašio njegov hipotetski pozitivni učinak.

(206) Da bi bilo proporcionalno, potpuno izuzeće trebalo bi biti ograničeno na iznos koji je potreban kako bi se ponašanje predmetnih potrošača baznog opterećenja promijenilo na način koji je koristan za sigurnost opskrbe ili promicanje električne energije iz obnovljivih izvora.

(207) No Njemačka nije dokazala da je potpuno izuzeće bilo ograničeno na iznos koji bi bio potreban da se potakne promjena u obrascu potrošnje potrošača baznog opterećenja ili da je potpuno izuzeće barem instrument kojim se najmanje narušava tržišno natjecanje kako bi se očuvao doprinos potrošača baznog opterećenja stabilnosti i sigurnosti mreže. U tom pogledu neke zainteresirane strane tvrdile su da su, kako bi bile sigurne da će dosegnuti 7 000 sati maksimalne upotrebe, njihovi zaposlenici morali odvojiti dio svojeg vremena na nadzor potrošnje te da je stalna potrošnja uključivala i stalnu proizvodnju, a time i moguće povećanje zaliha u slučaju smanjene potražnje za proizvodom. No jedna od tih zainteresiranih strana priznala je da su se ti troškovi razlikovali ovisno o poduzeću. Stoga, čak i pod pretpostavkom da bi neki potrošači baznog opterećenja morali snositi dodatne troškove kako bi dosegnuli 7 000 sati maksimalne upotrebe, nije postojalo jamstvo da bi izuzeće u svim slučajevima odgovaralo onome što je potrebno da se pokriju ti dodatni troškovi, a Njemačka nije dokazala da je to ovdje bio slučaj.

(208) Usto se navodi da se mjerom sigurnost opskrbe ne promiče u većem opsegu nego što je taj element već uzet u obzir u izračunu pojedinačnih naknada za upotrebu mreže. Taj dodatni doprinos nije dokazan. U svakom slučaju Njemačka i zainteresirane strane priznaju da se on ne može kvantificirati.

(209) Osim toga, navodi se da čak i pod pretpostavkom da bi potrošači baznog opterećenja pridonijeli sigurnosti opskrbe u mjeri koja nadilazi stabilizirajući učinak na mreže koji je već uzet u obzir pri određivanju pojedinačnih naknada za upotrebu mreže te da bi neizravno pridonijeli promicanju električne energije iz obnovljivih izvora,

([104]) Vidjeti str. 38 Evaluacijskog izvješća iz 2015.

Njemačka nije dokazala da je potpora ograničena na ono što bi bilo potrebno da se ostvare ti pozitivni učinci. U Evalucijskom izvješću iz 2015. agencija BNetzA navela je da se mrežni operateri na čije su mreže priključeni potrošači baznog opterećenja dijele na one koji su smatrali da potrošači baznog opterećenja imaju stabilizirajuće učinke i one koji su smatrali da ih nemaju (vidjeti slike 6. i 7. Izvješća i nalaze na 38. stranici Izvješća). Budući da se u izvješću ne uvodi ta razlika, nije jasno bi li predmetni učinci u slučaju mrežnih operatera koji su utvrdili stabilizirajući učinak nadmašivali one koji su već uzeti u obzir pri izračunu pojedinačnih naknada za upotrebu mreže. Jedan OPS objasnio je da je doprinos potrošača baznog opterećenja stabilnosti mreža ovisio o specifičnim uvjetima mreže. U slučaju preopterećenja potrošači baznog opterećenja ugrozili bi stabilnost mreže, a pridonosili bi joj u slučaju nedovoljnog opterećenja, tako da je za stabilnost mreže zapravo ključno fleksibilno opterećenje ([105]). No potrošači baznog opterećenja po svojoj definiciji nemaju fleksibilno opterećenje, nego stabilno i nefleksibilno opterećenje. Da nude usluge fleksibilnosti (na primjer, smanjenje potrošnje na zahtjev mrežnog operatera), potrošači baznog opterećenja više ne bi zadovoljavali definiciju potrošača baznog opterećenja jer više ne bi mogli dosegnuti 7 000 sati maksimalne upotrebe. To u najmanjoj mjeri potvrđuje da bi se, pod pretpostavkom da u nekim okolnostima potrošači baznog opterećenja pridonose stabilnosti mreže u mjeri koja nadilazi ono što je već uzeto u obzir pri izračunu pojedinačnih naknada za upotrebu mreže, dodatan doprinos potrošača baznog opterećenja stabilnosti razlikovao ovisno o pojedinačnom slučaju, ali da se ne može automatski pretpostaviti da postoji kod svakog potrošača baznog opterećenja čija potrošnja premašuje 10 GWh i doseže 7 000 sati maksimalne upotrebe. Isto tako, ne može se pretpostaviti da bi to jamčilo potpuno izuzeće od naknada za upotrebu mreže u svim slučajevima.

(210) Osim toga, kad je riječ o argumentu Njemačke i zainteresiranih strana da bi izuzeće osiguralo postojanje elektrana baznog opterećenja koje su važni pružatelji pomoćnih usluga, treba navesti da se taj argument temelji na pretpostavci da bi potrebe za minimalnom proizvodnjom utvrđene u studiji iz 2012. ostale nepromijenjene neovisno o potražnji u Njemačkoj, što ovdje nije slučaj. Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 93. ove Odluke, na stranici (i) studije iz 2012. (dio „Ergebniszusammenfassung") naglašava se upravo suprotno, odnosno da količina minimalne proizvodnje znatno ovisi o trenutačnoj situaciji, posebno o proizvodnji iz obnovljivih izvora, ali i potražnji za opterećenjem. Njemačka nije iznijela elemente kojima bi pokazala da je potpuno izuzeće ograničeno na potrošnju baznog opterećenja koja je navodno potrebna kako bi se osiguralo postojanje konvencionalnih elektrana baznog opterećenja ili da bi se tijekom vremena ono prilagodilo promjenama u potrebama.

(211) Njemačka je tvrdila da ne bi došlo do neprimjerenog narušavanja trgovinskih uvjeta jer bi utjecaj na tržišno natjecanje bio ograničen s obzirom na to da mjera znatno pridonosi sigurnosti opskrbe te ne bi utjecao na tržišno natjecanje s poduzetnicima iz drugih država članica zbog vrlo visokih cijena električne energije u Njemačkoj u usporedbi s drugim državama članicama.

(212) No, kako je vidljivo iz nalaza u odjeljcima od 5.3.2.1. do 5.3.2.4., nije dokazano da bi potpuno izuzeće bilo prikladno kako bi se postigla sigurnost opskrbe i promicala električna energija iz obnovljivih izvora ili da bi bilo potrebno i imalo poticajni učinak. Osim toga, kako je vidljivo u uvodnim izjavama od 205. do 211. ove Odluke, potpora nije ograničena na iznos koji je potreban kako bi se ostvarili ti ciljevi i dovodi do prekomjerne naknade. Hipotetski pozitivan učinak potpore stoga je iznimno ograničen, ako uopće i postoji.

(213) Nasuprot tome, potpuno izuzeće nije u skladu s člankom 32. Direktive 2009/72/EZ i člankom 14. Uredbe (EZ) br. 714/2009.

(214) Kad je riječ o narušavanju tržišnog natjecanja s drugim državama članicama i suprotno stajalištu Njemačke, ono se ne može smatrati zanemarivim. Prvo, mjerom se korisnici u potpunosti izuzimaju od naknada za upotrebu mreže, dok su svi njihovi konkurenti i dalje obvezni plaćati naknade za upotrebu mreže u svojim državama članicama u skladu s primjenjivim europskim zakonodavstvom. To može imati znatan učinak narušavanja tržišnog natjecanja jer su većina korisnika energetski intenzivni poduzetnici, što je istaknula i sama Njemačka. Stoga su troškovi električne energije važan čimbenik njihove konkurentnosti. Drugo, nije dokazano da bi cijene električne energije u Njemačkoj bile visoke i znatno pridonijele troškovima proizvodnje energetsko intenzivnih poduzeća u Njemačkoj. Primjećuje se upravo suprotno, odnosno da su od 2011. do 2013. energetski intenzivni korisnici u Njemačkoj ostvarivali koristi od smanjenja poreza na električnu energiju, EEG-doplatka i dodatne pristojbe za kogeneraciju.

(215) Na temelju tih elemenata zaključuje se da negativni učinak potpore nadmašuje hipotetski pozitivni doprinos koji bi ona mogla imati u pogledu promicanja električne energije iz obnovljivih izvora ili sigurnosti opskrbe.

([105]) Vidjeti str. 38 Evaluacijskog izvješća iz 2015.

5.3.3. ZAKLJUČAK

(216) Potpora dodijeljena 2012. i 2013. nije spojiva s unutarnjim tržištem.

6. **POVRAT**

(217) U skladu s Ugovorom i ustaljenom sudskom praksom Suda Komisija je nadležna odlučiti da predmetna država članica mora ukinuti ili izmijeniti potporu ako se utvrdi da ona nije spojiva s unutarnjim tržištem ([106]). Sud je isto tako dosljedno smatrao da obveza države članice da ukine potporu koju Komisija smatra nespojivom s unutarnjim tržištem služi u svrhu ponovne upostave prethodne situacije ([107]).

(218) U tom kontekstu Sud je utvrdio da će taj cilj biti ostvaren kada primatelj vrati iznose koji su mu dodijeljeni u okviru nezakonite potpore, čime će izgubiti prednost nad tržišnim natjecateljima koju je uživao na tržištu te će se ponovo uspostaviti situacija koja je postojala prije isplate potpore ([108]).

(219) U skladu sa sudskom praksom u članku 16. stavku 1. Uredbe Vijeća (EU) 2015/1589 ([109]) navodi se da „kada se u slučajevima nezakonite potpore donesu negativne odluke, Komisija donosi odluku kojom se od dotične države članice zahtijeva da poduzme sve potrebne mjere za povrat sredstava potpore od korisnika […].”

(220) Budući da je predmentna potpora provedena u suprotnosti s člankom 108. stavkom 3. Ugovora i nespojiva s unutarnjim tržištem, korisnici moraju vratiti predmetnu potporu kako bi se ponovno uspostavila situacija koja je postojala prije njezine dodjele. Povratom bi se trebalo obuhvatiti razdoblje od trenutka kada je nastala prednost za korisnika, odnosno kada je potpora stavljena na raspolaganje korisniku, do njezina stvarnog povrata, a na iznose koje treba vratiti obračunava se kamata od datuma njihova dospijeća korisniku do stvarnog povrata.

(221) Kad je riječ o tvrdnji nekih zainteresiranih strana da bi povrat bio u suprotnosti s načelom zaštite legitimnih očekivanja, treba istaknuti da je Sud Europske unije dosljedno smatrao da se pravo pozivanja na to načelo primjenjuje na svakog pojedinca koji se nađe u situaciji u kojoj je institucija Unije prema njemu stvorila očekivanja koja se temelje na preciznim jamstvima koja mu je ona pružila. No ako je oprezan i razborit gospodarski subjekt mogao predvidjeti donošenje mjere Unije koja će vjerojatno utjecati na njegove interese, ne može se pozivati na to načelo kada se mjera donese ([110]). S obzirom na tu sudsku praksu presuda u predmetu *PreussenElektra* nije mogla stvoriti legitimna očekivanja jer njome nije dovedena u pitanje mogućnost imenovanja privatnih subjekata za upravljanje programom potpore ili činjenica da se parafiskalni nameti i pristojbe smatraju državnim sredstvima. Umjesto toga odnosila se na konkretnu situaciju već utvrđenu u predmetu *Van Tiggele* ([111]). Osim toga, Komisija je za velik broj programa utvrdila postojanje državnih sredstava kada su oni financirani putem dodatne pristojbe koju je nametnula država ([112]).

([106]) Vidjeti presudu od 12. srpnja 1973. u predmetu *Komisija protiv Njemačke*, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, točka 13.

([107]) Vidjeti presudu od 14. rujna 1994. u predmetu *Španjolska protiv Komisije*, spojeni predmeti C-278/92, C-279/92 i C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, točka 75.

([108]) Vidjeti presudu od 17. lipnja 1999. u predmetu *Francuska protiv Komisije*, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, točke 64. i 65.

([109]) Uredba Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, SL L 248, 24.9.2015., str. 9.

([110]) Vidjeti presudu od 22. lipnja 2006. u predmetu *Forum 187 protiv Komisije*, spojeni predmeti C-182/03 i C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416, točka 147.

([111]) Vidjeti presudu od 24. siječnja 1978. u predmetu *Van Tiggele*, C-82/77, ECLI:EU:C:1978:10.

([112]) Vidjeti na primjer: Odluku Komisije od 4. srpnja 2006. o državnoj potpori NN 162a/2003 i N 317a/2006 – Austrija – Potpora za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora na temelju austrijskog Zakona o zelenoj električnoj energiji (SL C 221, 14.9.2006., str. 8.), Odluku Komisije od 8. veljače 2012. o državnoj potpori SA. 33384 – Austrija – Zakon o zelenoj električnoj energiji iz 2012. (SL C 156, 2.6.2012., str. 1.), Odluku Komisije od 14. travnja 2010. o državnoj potpori N 94/2010 – Ujedinjena Kraljevina – Dobavljačke cijene kao potpora za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora s niskim emisijama ugljika (SL C 166, 25.6.2010., str. 2.), Odluku Komisije od 24. travnja 2007. o državnoj potpori C 7/2005 – Slovenija – Slovenske tarife električne energije (SL C 219, 24.8.2007., str. 9.), Odluku Komisije od 26. listopada 2009. o državnoj potpori N 354/2009 – Slovenija – Potpora za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora i u postrojenjima za kogeneraciju (SL C 285, 26.11.2009., str. 2.), Odluku Komisije od 25. rujna 2007. o državnoj potpori N 571/2006 – Irska – Program potpore RES-E (SL C 311, 21.12.2007., str. 2.), Odluku Komisije od 18. listopada 2011. o državnoj potpori SA. 31861 – Irska – Proizvodnja električne energije iz biomase (SL C 361, 10.12.2011., str. 2.), Odluku Komisije od 2. srpnja 2009. o državnoj potpori N 143/2009 – Cipar – Program potpore za poticanje proizvodnje električne energije u velikim komercijalnim eolnim, solarnim, fotonaponskim sustavima i iz biomase (SL C 247, 15.10.2009., str. 2.), Odluku Komisije od 19. ožujka 2003. o državnoj potpori N 707/2002 i N 708/2002 – Nizozemska – MEP stimulering duurzame energie & MEP Stimulering warmtekrachtkoppeling (SL C 148, 25.6.2003., str. 8.), Odluku Komisije od 5. lipnja 2002. o državnoj potpori C 43/2002 (ex NN 75/2001) – Luksemburg – Fond za naknade za organizaciju tržišta električne energije (SL L 159, 20.6.2009., str. 11.), Odluku Komisije od 23. srpnja 2014. o državnoj potpori SA. 38632 – Njemačka – Zakon o obnovljivoj energiji iz 2014. – Reforma Zakona o obnovljivoj energiji (SL C 325, 2.10.2015., str. 4.), Odluku Komisije od 8. ožujka 2011. o državnoj potpori C 24/2009 – Austrija – Državna potpora u korist poduzećâ s visokim energetskim intenzitetom, austrijski Zakon o zelenoj električnoj energiji (SL L 235 od 10.9.2011., str. 42.).

(222) Sud je u svakom slučaju u predmetu *Essent* ([113]) pojasnio ograničenja presude u predmetu *PreussenElektra* i podsjetio na svoju raniju sudsku praksu u kojoj se prednost financirana putem dodatne pristojbe koju nametne država i kojom upravlja subjekt koji imenuje država isto tako smatra državnim sredstvima.

(223) Tumačenje državnih sredstava primijenjeno u ovoj Odluci u skladu je s dobro ustaljenom sudskom praksom Suda i praksom donošenja odluka Komisije. Kako je mogao predvidjeti svaki oprezan i razborit gospodarski subjekt, povrat ne bi bio u suprotnosti s načelom zaštite legitimnih očekivanja.

(224) S obzirom na prethodno navedeno, a posebno uvodnu izjavu 216., potporu bi trebalo vratiti jer nije spojiva s unutarnjim tržištem, a na iznose koji se trebaju vratiti treba obračunati kamatu od datuma njihova dospijeća korisniku sve do stvarnog povrata.

(225) Povrat bi trebao obuhvatiti samo razliku između potpunog izuzeća od naknada za upotrebu mreže dodijeljenoga od 1. siječnja 2012. do 31. prosinca 2013. i pojedinačnih naknada za upotrebu mreže koje bi se naplatile da nije postojalo izuzeće jer se samo taj dio smatra državnom potporom.

(226) Iznosi koji se moraju vratiti za svaku predmetnu godinu jesu iznosi pojedinačnih naknada za upotrebu mreže koje bi korisnici trebali platiti da nije postojalo potpuno izuzeće.

(227) Pojedinačne naknade za upotrebu mreže iz prethodne uvodne izjave trebale bi se izračunati na temelju metodologije fizičke putanje kako ju je propisala agencija BNetzA u svojim smjernicama „*Leitfaden zur Genehmigung individueller netzentgeltvereinbarungen nach § 19 Abs. 2 S. 1 und 2 StromNEV*" izdanima 26. listopada 2010.

(228) Iznos koji se mora vratiti za svaku predmetnu godinu jest najmanje 20 % iznosa koji bi korisnik trebao platiti da je morao plaćati objavljene naknade za upotrebu mreže.

(229) Kada prednost koju je primio korisnik ukupno iznosi manje od 200 000 EUR, a prednost ispunjava sve ostale kriterije iz Uredbe Komisije (EU) br. 1407/2013 ([114]) ili Uredbe Komisije (EZ) br. 1998/2006 ([115]), ta prednost ne bi se trebala smatrati državnom potporom u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora i stoga ne bi trebala biti predmetom povrata.

7. **ZAKLJUČAK**

(230) Zaključuje se da je Njemačka od 1. siječnja 2012. do 31. prosinca 2013. nezakonito dodjeljivala potporu u obliku potpunog izuzeća od naknada za upotrebu mreže za potrošače baznog opterećenja čija je godišnja potrošnja električne energija iznosila najmanje 10 GWh i 7 000 sati maksimalne upotrebe, čime je prekršen članak 108. stavak 3. Ugovora.

(231) Državna potpora jednaka je troškovima mreže koje su 2012. i 2013. stvarno uzrokovali izuzeti potrošači baznog opterećenja ili minimalnim naknadama za upotrebu mreže ako su ti troškovi mreže niži od minimalnih naknada za upotrebu mreže u iznosu od 20 % objavljenih naknada za upotrebu mreže. U toj mjeri potpuno izuzeće dodijeljeno na temelju druge rečenice članka 19. stavka 2. StromNEV-a iz 2011. odstupa od uspostavljenog referentnog sustava. U skladu s time državna potpora jednaka je vrijednosti pojedinačnih naknada za upotrebu mreže koje potrošači baznog opterećenja nisu platili od 2012. do 2013. te iznosi najmanje 20 % naknada za upotrebu mreže objavljenih u predmetnim godinama.

(232) Državna potpora ne ispunjava uvjete nijednog odstupanja iz članka 107. stavaka 2. i 3. Ugovora, a nema ni drugih razloga da bi se smatrala spojivom s unutarnjim tržištem. Stoga nije spojiva s unutarnjim tržištem.

(233) U skladu s člankom 16. stavkom 1. Uredbe (EU) 2015/1589 Komisija mora zahtijevati od predmetne države članice da poduzme sve potrebne mjere za povrat sredstava potpore od korisnikâ. Njemačka stoga mora vratiti sredstva nespojive potpore,

([113]) Vidjeti presudu od 17. srpnja 2008. u predmetu *Essent Netwerk Noord*, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, točka 74.
([114]) Uredba Komisije (EU) br. 1407/2013 od 18. prosinca 2013. o primjeni članaka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na de minimis potpore (SL L 352, 24.12.2013., str. 1.).
([115]) Uredba Komisije (EZ) br. 1998/2006 od 15. prosinca 2006. o primjeni članaka 87. i 88. Ugovora na de minimis potpore (SL L 379, 28.12.2006., str. 5.).

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

1. Potpuno izuzeće potrošača baznog opterećenja od plaćanja naknada za upotrebu mreže u Njemačkoj, koje je Njemačka nezakonito provela 2012. i 2013., čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora jer su ti potrošači bili izuzeti od plaćanja naknada za upotrebu mreže koje su odražavale troškove mreže koje su oni uzrokovali ili od plaćanja minimalnih naknada za upotrebu mreže ako su ti troškovi mreže bili niži od minimalnih naknada za upotrebu mreže u iznosu od 20 % objavljenih naknada za mrežu.

2. Državnom potporom iz stavka 1. Njemačka je prekršila članak 108. stavak 3. Ugovora, a ta potpora nije spojiva s unutarnjim tržištem.

Članak 2.

Pojedinačna potpora dodijeljena u okviru programa potpora iz članka 1. ne smatra se državnom potporom ako u trenutku dodjele ispunjava uvjete utvrđene uredbom donesenom u skladu s člankom 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 994/98 ([116]) koja je primjenjiva u trenutku dodjele potpore.

Članak 3.

1. Njemačka mora od korisnika vratiti nespojivu potporu dodijeljenu u okviru programa iz članka 1.

2. Na iznose koji se moraju vratiti obračunavaju se kamate od dana stavljanja na raspolaganje korisnicima do dana njihova stvarnog povrata.

3. Kamatna stopa izračunava se kako je obračunata složenim kamatnim računom u skladu s poglavljem V. Uredbe Komisije (EZ) br. 794/2004 ([117]).

4. Njemačka mora ukinuti isplatu svih neisplaćenih iznosa potpore u okviru programa potpora iz članka 1. s učinkom na dan donošenja ove Odluke.

Članak 4.

1. Povrat potpore dodijeljene u okviru programa iz članka 1. stupa na snagu odmah i odmah proizvodi učinak.

2. Njemačka mora osigurati da se ova Odluka provede u roku od četiri mjeseca od datuma obavijesti o njezinu donošenju.

Članak 5.

1. U roku od dva mjeseca od obavijesti o donošenju ove Odluke Njemačka mora dostaviti sljedeće informacije:

(a) popis korisnika koji su primili potporu u okviru programa iz članka 1. i ukupan iznos koji je svaki od njih primio na temelju programa;

(b) ukupan iznos (glavnicu i kamate na iznos povrata) koji treba vratiti svaki korisnik;

(c) detaljan opis mjera koje su već poduzete i predviđenih mjera radi usklađivanja s ovom Odlukom;

(d) dokumente kojima se dokazuje da je korisnicima naloženo da vrate potporu iz članka 1.

2. Njemačka mora obavijestiti Komisiju o tijeku nacionalnih mjera koje su poduzete kako bi se provela ova Odluka sve dok se ne vrati potpora dodijeljena u okviru programa potpora iz članka 1. Na jednostavan zahtjev Komisije Njemačka mora odmah dostaviti informacije o mjerama koje su već poduzete i predviđenim mjerama radi usklađivanja s ovom Odlukom. Dužna je dostaviti i detaljne informacije o iznosima potpore i kamatama koje su korisnici potpore već vratili.

([116]) Uredba Vijeća (EZ) br. 994/98 od 7. svibnja 1998. o primjeni članaka 92. i 93. Ugovora o osnivanju Europske zajednice na određene kategorije horizontalnih državnih potpora (SL L 142, 14.5.1998., str. 1.).

([117]) Uredba Komisije (EZ) br. 794/2004 od 21. travnja 2004. o provedbi Uredbe Vijeća (EZ) 2015/1589 o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 140, 30.4.2004., str. 1.).

Članak 6.

Ova Odluka upućena je Saveznoj Republici Njemačkoj.

Sastavljeno u Bruxellesu 28. svibnja 2018.

Za Komisiju
Margrethe VESTAGER
Članica Komisije