Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
HENRIKA SAUGMANDSGAARDA ØEA
od 22. ožujka 2017.[1]

Predmet C-329/15

ENEA SA
protiv
Prezes Urzędu Regulacji Energetyki

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Sąd Najwyższy (Vrhovni sud, Poljska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Članak 107. stavak 1. UFEU-a – Državne potpore – Obveza opskrbe električnom energijom dobivenom iz kogeneracije – Opskrbljivač električnom energijom čiji je kapital u vlasništvu države – Pojam ‚prednost' – Povećanje potražnje – Pripisivost državi – Zakonodavna mjera – Nekorištenje državnih sredstava – Članak 108. stavak 3. UFEU-a – Nezakonita provedba državne potpore – Izravni učinak – Mogućnost pozivanja koju imaju opskrbljivači električnom energijom koji podliježu obvezi opskrbe – Novčana kazna u slučaju neispunjenja obveze opskrbe – Isključenje u slučaju nezakonite provedbe državne potpore"

I. Uvod

1. Zahtjev za prethodnu odluku koji je Sudu uputio Sąd Najwyższy (Vrhovni sud, Poljska) formalno se odnosi na tumačenje članka 107. stavka 1. UFEU-a, ali se odnosi i na tumačenje članka 108. stavka 3. UFEU-a[2].

2. Taj je zahtjev upućen Sudu u okviru spora između društva ENEA S. A. i predsjednika Urzędu Regulacji Energetyki (Ured za regulaciju energije, Poljska, u daljnjem tekstu: URE) u pogledu toga što je URE društvu ENEA izrekao novčanu kaznu zbog povrede svoje obveze opskrbe[3] električnom energijom proizvedenom prilikom istodobne proizvodnje topline (u daljnjem tekstu: električna energija dobivena iz kogeneracije).

3. Nije sporno da ENEA nije ispunio obvezu opskrbe električnom energijom dobivenom iz kogeneracije koja mu je imao na temelju nacionalnog propisa. Međutim, ENEA je tvrdio da je ta obveza opskrbe predstavljala državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

4. Zbog niže navedenih razloga, smatram da se navedena obveza opskrbe ne može kvalificirati kao državna potpora zato što se prednost koju se njome dodjeljuje proizvođačima te vrste električne energije ne dodjeljuje putem državnih sredstava.

1 Izvorni jezik: francuski

2 Vidjeti točke 130. do 141. ovog mišljenja.

3 U pogledu kvalifikacije kao obveze opskrbe, a ne kao obveze otkupa, vidjeti točku 38. ovog mišljenja.

II. Pravni okvir

5. Člankom 9.a stavkom 8. Ustawa Prawo Energetyczne (Zakon o energiji [4]) koji je uveden zakonom o izmjenama od 4. ožujka 2005. [5] uspostavljena je obveza otkupa električne energije dobivene iz kogeneracije. U skladu s tom odredbom:

„Elektroenergetsko poduzeće koje se bavi proizvodnjom ili opskrbom električnom energijom i koje ju prodaje krajnjim korisnicima koji su priključeni na mrežu na poljskom području dužno je, kao što je to određeno odredbama koje su donesene na temelju stavka 10., otkupiti [električnu energiju dobivenu iz kogeneracije] iz izvora energije koji su priključeni na mrežu i koji se nalaze na području [Republike] Poljske."

6. U skladu s člankom 56. stavkom 1. točkom 1.a Zakona o energiji:

„Novčanu kaznu moguće je izreći svakoj osobi […] koja ne ispuni svoju obvezu otkupa električne energije i topline iz članka 9.a stavaka 6. do 8."

7. Člankom 56. stavkom 2. tog zakona predviđa se:

„Novčanu kaznu iz stavka 1. primjenjuje predsjednik URE-a."

8. Člankom 56. stavkom 2.b navedenog zakona određuje se:

„Sredstva od novčanih kazni koje su primijenjene u slučajevima određenim u stavku 1. točki 1.a zbog neispunjenja obveza iz članka 9.a stavaka 1. i 6. do 8., dodjeljuju se Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej [Državni fond za zaštitu okoliša i upravljanje vodama, Poljska]."

9. Udio koji je 2006. trebalo doseći da bi se ispunila ta obveza otkupa utvrđen je člankom 5. točkom 2. rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy w sprawie szczegółowego zakresu obowiązku zakupu energii elektrycznej wytwarzanej w skojarzeniu z wytwarzaniem ciepła (Provedbena uredba ministra gospodarstva i rada o točnom opsegu obveze otkupa električne energije dobivene iz kogeneracije) od 9. prosinca 2004. [6] (u daljnjem tekstu: Provedbena uredba).

10. U skladu s tom odredbom, navedena obveza otkupa smatrala se ispunjenom ako je udio električne energije otkupljene iz kombiniranih izvora energije koji su priključeni na mrežu ili električne energije koju je predmetno elektroenergetsko poduzeće proizvelo iz vlastitih kombiniranih izvora energije u 2006. iznosio najmanje 15 % ukupne godišnje prodaje električne energije kupcima koji električnu energiju kupuju za vlastite potrebe.

III. Glavni postupak i prethodna pitanja

11. ENEA je trgovačko društvo privatnog prava u stopostotnom vlasništvu poljske države koje proizvodi, stavlja na tržište i prodaje električnu energiju.

12. Odlukom od 27. studenoga 2008. predsjednik URE-a izrekao je društvu ENEA novčanu kaznu u iznosu od 7 594 613,28 poljskih zlotija (PLN) (oko 2 011 813 eura) zato što tijekom 2006. nije ispunilo obvezu otkupa električne energije dobivene iz kogeneracije koju je imao na temelju članka 9.a stavka 8. Zakona o energiji.

4 Dz. U. br. 135, stavka 1144

5 Dz. U. br. 62, stavka 552

6 Dz. U. br. 267, stavka 2657

13. Naime, tijekom 2006. količina električne energije dobivene iz kogeneracije koju je ENEA otkupio i preprodao kupcima koji električnu energiju kupuju za vlastite potrebe predstavljala je samo 14,596 % njezine ukupne prodaje takvim kupcima, umjesto 15 % kako je propisano člankom 5. točkom 2. Provedbene uredbe.

14. ENEA je protiv odluke predsjednika URE-a podnio tužbu pred Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Okružni sud u Varšavi – Sud za zaštitu tržišnog natjecanja i potrošača).

15. Taj je sud presudom od 15. prosinca 2009. prihvatio tužbu društva ENEA i poništio izrečenu kaznu. Međutim, presudom od 24. studenoga 2010. Sąd Apelacyjny w Warszawie (Žalbeni sud u Varšavi, Poljska) ukinuo je tu presudu.

16. Nakon donošenja te presude, Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów odbio je tužbu društva ENEA presudom od 27. rujna 2011. koju je, međutim, Sąd Apelacyjny w Warszawie također ukinuo presudom od 29. svibnja 2012.

17. Nakon što je po treći put ispitao glavni predmet, Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ponovno je odbio tužbu društva ENEA presudom od 10. prosinca 2012.

18. Odlučujući o žalbi Sąd Apelacyjny w Warszawie je presudom od 14. listopada 2013. smanjio novčanu kaznu izrečenu društvu ENEA na 3 600 000 PLN (oko 860 760 eura) s obzirom na okolnosti glavnog predmeta i stupanj neispunjenja predmetne obveze.

19. Tužitelj je protiv te presude podnio žalbu u kasacijskom postupku pred sudom koji je uputio zahtjev, koji je iznio sljedeća očitovanja.

20. Stranke u postupku ne osporavaju da ENEA tijekom 2006. nije ispunio obvezu iz članka 9.a stavka 8. Zakona o energiji. Suprotno tome, spor u kasacijskom postupku odnosi se na zakonitost primjene novčane kazne na temelju članka 56. stavka 1. točke 1.a Zakona o energiji zbog neispunjenja obveze predviđene člankom 9.a stavkom 8. Zakona o energiji.

21. Obveza otkupa električne energije dobivene iz kogeneracije nije podrazumijevala da je poduzetnik kao što je ENEA morao prihvatiti sve ponude za prodaju električne energije dobivene iz kogeneracije, neovisno o količini, cijeni ili drugim parametrima. Takvo je poduzeće moralo krajnjim korisnicima prodati minimalni udio električne energije dobivene iz kogeneracije utvrđen na 15 % količine prodane takvim korisnicima u 2006. Taj se udio mogao postići, s jedne strane, proizvodnjom električne energije dobivene iz kogeneracije u okviru samog poduzetnika ili, s druge strane, otkupom električne energije dobivene iz kogeneracije od trećih proizvođača.

22. U slučaju otkupa od trećih proizvođača, cijenu otkupa električne energije dobivene iz kogeneracije određivale su ugovorne strane, odnosno poduzeće koje ima obvezu otkupa i proizvođač električne energije dobivene iz kogeneracije, bez vanjskih intervencija.

23. Međutim, pri odobravanju tarife koju primjenjuje svako elektroenergetsko poduzeće predsjednik URE-a imao je ovlast odrediti razinu cijene električne energije dobivene iz kogeneracije koju je smatrao razumnim troškom pri izračunu najviše cijene koju je moguće zahtijevati pri prodaji električne energije krajnjim korisnicima.

24. Elektroenergetska poduzeća koja su morala otkupiti električnu energiju dobivenu iz kogeneracije ponekad su je otkupljivala po cijeni nižoj od cijene koju je predsjednik URE-a smatrao razumnom. Ipak, također se događalo da su ta poduzeća otkupljivala električnu energiju dobivenu iz kogeneracije po cijeni višoj od cijene koju je predsjednik URE-a smatrao razumnom, pa čak i višoj od prodajne cijene za krajnje potrošače koja je utvrđena tarifom predmetnog poduzeća koju je odobrio predsjednik URE-a.

25. Tako je više elektroenergetskih poduzeća koja nisu ispunila obvezu iz članka 9.a stavka 8. Zakona o energiji, kao što je ENEA u glavnom postupku, odbilo ponude za prodaju električne energije dobivene iz kogeneracije po cijeni koja je znatno viša od razine koju je predsjednik URE-a uzeo u obzir pri odobravanju njihove tarife.

26. Osim toga, u trenutku relevantnih činjenica u glavnom postupku na tržištu električne energije u Poljskoj vladala je nestašica električne energije dobivene iz kogeneracije. Zbog te je nestašice predsjednik URE-a donio razna rješenja koja su imala za cilj umjetno povećati količinu te električne energije, kao što su sporazumi o prodaji konvencionalne električne energije u zamjenu za električnu energiju dobivenu iz kogeneracije.

27. Sud koji je uputio zahtjev ističe da rješenje spora u glavnom postupku posebno ovisi o tome kako će se obveza otkupa električne energije dobivene iz kogeneracije utvrđene člankom 9.a stavkom 8. Zakona o energiji kvalificirati s obzirom na članak 107. UFEU-a. Ako bi se ta obveza morala kvalificirati kao državna potpora, sud koji je uputio zahtjev ističe da Komisiji taj sustav nije bio prijavljen u skladu s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a.

28. Taj sud pojašnjava da je sklon tumačenju članka 107. UFEU- a na način da navedena obveza ne predstavlja državnu potporu jer ne uključuje upotrebu državnih sredstava, suprotno tvrdnjama društva ENEA, pri čemu upućuje na sudsku praksu Suda [7].

29. U tim je okolnostima Sąd Najwyższy (Vrhovni sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li članak 107. UFEU-a tumačiti na način da je obveza otkupa [električne energije dobivene iz kogeneracije] predviđena [nacionalnim propisom] državna potpora?

2. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje, treba li članak 107. UFEU-a tumačiti na način da se elektroenergetsko poduzeće koje je emanacija države članice, a kojem je naložena obveza kvalificirana kao državna potpora, u postupku pred nacionalnim sudom može pozivati na povredu te odredbe?

3. U slučaju potvrdnih odgovora na prvo i drugo pitanje, treba li članak 107. UFEU-a u vezi s člankom 4. stavkom 3. UEU-u tumačiti na način da nespojivost obveze koja proizlazi iz nacionalnog prava s člankom 107. UFEU-a isključuje mogućnost izricanja novčane kazne poduzeću koje nije ispunilo tu obvezu?”

IV. Postupak pred Sudom

30. Zahtjev za prethodnu odluku tajništvo Suda zaprimilo je 3. srpnja 2015.

31. Pisana očitovanja podnijeli su ENEA, poljska vlada i Komisija.

7 Presude od 13. ožujka 2001., PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160), od 16. svibnja 2002., Francuska/Komisija poznata pod nazivom „Stardust Marine” (C-482/99, EU:C:2002:294), od 17. srpnja 2008., Essent Netwerk Noord i dr. (C-206/06, EU:C:2008:413) i od 19. prosinca 2013., Association Vent De Colère! i dr. (C-262/12, EU:C:2013:851).

32. ENEA, poljska vlada i Komisija sudjelovali su na raspravi održanoj 11. siječnja 2017. na kojoj su iznijeli svoja očitovanja.

V. Analiza

33. Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita Sud treba li obvezu opskrbe električnom energijom dobivenom iz kogeneracije koja je propisana nacionalnim propisom o kojem je riječ u glavnom postupku kvalificirati kao državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

34. Druga dva pitanja postavljena su samo u slučaju da Sud na prvo pitanje odgovori potvrdno. Zbog niže navedenih razloga predložit ću Sudu da na prvo pitanje odgovori negativno, odnosno da obveza opskrbe o kojoj je riječ u glavnom postupku nije državna potpora. Ipak, radi sveobuhvatnosti, ukratko ću ispitati druga dva pitanja na kraju svojeg izlaganja.

A. Postojanje državne potpore (prvo pitanje)

35. Osim ako je Ugovorima drukčije predviđeno, člankom 107. stavkom 1. UFEU-a određeno je da je svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku koja narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj, nespojiva s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama.

36. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, kvalifikacija državnih potpora u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a pretpostavlja ispunjenje četiriju uvjeta, odnosno postojanje intervencije države ili [8] intervencije putem državnih sredstava, mogućnosti da ta intervencija utječe na trgovinu među državama članicama, da ona daje selektivnu prednost svome korisniku i da narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje [9].

37. Kako bi se utvrdilo jesu li ti uvjeti ispunjeni u okolnostima glavnog postupka, potrebno je precizno utvrditi karakteristike nacionalnog sustava u tom postupku.

1. Karakteristike obveze opskrbe o kojoj je riječ u glavnom postupku

38. Službeno, člankom 9.a stavkom 8. Zakona o energiji uspostavljena je obveza otkupa električne energije dobivene iz kogeneracije Ipak, ističem da je člankom 5. točkom 2. Provedbene uredbe predviđena mogućnost za elektroenergetsko poduzeće kao što je ENEA da tu obvezu ne ispuni otkupom električne energije dobivene iz kogeneracije nego da je samo proizvede, što je potvrdio sud koji je uputio zahtjev [10]. Zato mi se čini da tu obvezu ne treba kvalificirati kao obvezu otkupa nego kao obvezu opskrbe električnom energijom dobivenom iz kogeneracije.

39. U skladu s člankom 9.a stavkom 8. Zakona o energiji, tu obvezu opskrbe imaju sva elektroenergetska poduzeća koja proizvode ili opskrbljuju električnom energijom te je prodaju krajnjim korisnicima priključenima na mrežu na poljskom području (u daljnjem tekstu: opskrbljivač električnom energijom).

8 Kad je riječ o kumulativnosti uvjeta pripisivosti i upotrebe državnih sredstava, vidjeti točku 63. ovog mišljenja.

9 Vidjeti osobito presude od 19. prosinca 2013., Association Vent De Colère! i dr. (C-262/12, EU:C:2013:851, t. 15. i navedenu sudsku praksu); od 16. travnja 2015., Trapeza Eurobank Ergasias (C-690/13, EU:C:2015:235, t. 17. i navedenu sudsku praksu), i od 21. prosinca 2016., Komisija/Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971, t. 40.).

10 Vidjeti točku 21. ovog mišljenja.

40. Navedena obveza sastoji se od toga da se svaki opskrbljivač električnom energijom mora opskrbiti električnom energijom dobivenom iz kogeneracije u visini od 15 % količine električne energije koju je tijekom godine prodao krajnjim korisnicima. Drugim riječima, električna energija dobivena iz kogeneracije mora činiti 15 % električne energije koja se godišnje proda krajnjim korisnicima.

41. Predsjednik URE-a ima ovlast izreći novčanu kaznu svakom opskrbljivaču električnom energijom koji ne ispuni svoju obvezu opskrbe električnom energijom dobivenom iz kogeneracije. Glavni se postupak odnosi upravo na novčanu kaznu koju je predsjednik URE-a u tom pogledu izrekao društvu ENEA.

42. Također treba istaknuti da otkup električne energije dobivene iz kogeneracije ne podliježe ni jednom drugom pravilu. Konkretno, ugovorne strane transakcije slobodno dogovaraju cijenu otkupa za koju javna tijela ne postavljaju donju ili gornju granicu.

43. Međutim, kao što je pojasnio sud koji je uputio zahtjev, najvišu cijenu koju svaki opskrbljivač električnom energijom može zahtijevati pri prodaji električne energije krajnjim korisnicima treba odobriti predsjednik URE-a [11].

44. Stoga je djelovanje poljske države na tržištu električne energije dobivene iz kogeneracije ograničeno na sljedeće dvije intervencije:

– s jedne strane, uspostavljanje obveze opskrbe za opskrbljivače električnom energijom i

– s druge strane, određivanje najviše cijene za prodaju električne energije krajnjim korisnicima, što može imati ograničavajući učinak na mogućnost opskrbljivača električnom energijom da dodatne troškove, koji proizlaze iz obveze opskrbe, prenese na te korisnike.

45. U tom pogledu, ističem i da su opskrbljivači električnom energijom koji imaju obvezu opskrbe poduzeća privatnog prava čiji je cilj ostvarivanje dobiti, uključujući opskrbljivače, kao što je ENEA, čiji je kapital u većinskom vlasništvu države.

46. Konkretnije, što se tiče okolnosti glavnog postupka, iz elemenata spisa koji je podnesen Sudu ne proizlazi da su se pri donošenju odluka društva ENEA uzimala u obzir druga razmatranja, osim njegovog poslovnog interesa.

47. U tom pogledu, ENEA je u svojim pisanim i usmenim očitovanjima iznio da je tijekom 2005. sklopio dva ugovora o opskrbi električnom energijom dobivenom iz kogeneracije koji su mu trebali omogućiti da dosegne prag od 15 % koji je poljskim propisom uspostavljen za 2006., ali da su ti ugovori bili samo djelomično ispunjeni zbog osobito toplih klimatskih uvjeta u Poljskoj u tom razdoblju [12].

48. Međutim, ENEA je također priznao da je tijekom 2006. odbio više ponuda za prodaju električne energije dobivene iz kogeneracije čija je cijena bila od 46 % do 75,6 % viša od prosječne cijene električne energije na konkurentnom tržištu. Nadalje, ENEA je naveo da mu je novčana kazna koja je predmet glavnog postupka bila izrečena zato što je odlučio odbiti te ponude za prodaju.

49. U tom pogledu, sud koji je uputio zahtjev najprije je istaknuo da, neovisno o tome što je cjelokupni temeljni kapital tužitelja u vlasništvu države, javna tijela nisu ograničila njegovu autonomiju jer mu nisu dala nikakvu uputu koja se odnosi na ispunjenje obveze opskrbe električnom energijom dobivenom iz kogeneracije. Nadalje, taj je sud istaknuo da se ponašanje društva ENEA na tržištu nije

11 Vidjeti točke 23. do 25. ovog mišljenja.

12 Budući da se ta vrsta električne energije proizvodi prilikom istodobne proizvodnje topline, smanjenje potražnje za toplinom podrazumijeva smanjenje ponude električne energije dobivene iz kogeneracije.

ni po čemu razlikovalo od ponašanja subjekata koji su pod nadzorom privatnog kapitala, što osobito pokazuje odbijanje gore navedenih ponuda za prodaju zbog njihove cijene, koju je ENEA smatrao previsokom. Konačno, navedeni sud pojasnio je da je ENEA poslovao kao dioničko društvo i da se, s obzirom na pravila o tržišnom natjecanju, s njim postupalo kao s bilo kojim drugim privatnim poduzećima.

50. Postojanje državne potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a ispitat ću s obzirom na te karakteristike, pri čemu ću redom ispitati jesu li ispunjeni uvjeti navedeni u točki 36. ovog mišljenja. Prema mojem mišljenju, sustav o kojem je riječ u glavnom postupku ispunjava sve te uvjete, osim uvjeta koji se odnosi na upotrebu državnih sredstava, zbog čega se ne može klasificirati kao državna potpora.

2. Postojanje selektivne prednosti

51. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, potporama se smatraju intervencije koje su bez obzira na svoj oblik takve da mogu staviti poduzetnike izravno ili neizravno u povoljniji položaj ili koje se treba smatrati gospodarskom prednošću koju poduzetnik korisnik ne bi ostvario u normalnim tržišnim uvjetima [13].

52. Sud se o tom uvjetu nije očitovao u presudi Association Vent De Colère! i dr. koja se odnosila na obvezu otkupa električne energije iz vjetra zajedno s mehanizmom naknade dodatnih troškova koji su nastali zbog te obveze [14].

53. Također, Sud se samo kratko osvrnuo na taj uvjet u presudi PreussenElektra. Naime, Sud je u točki 54. te presude istaknuo da nije sporno da se obvezom otkupa, *po najnižim cijenama*, električne energije proizvedene iz obnovljivih izvora energije dodjeljuje sigurna gospodarska prednost proizvođačima te vrste električne energije jer im bez ikakvog rizika jamči veću dobit od dobiti koju bi ostvarili bez te obveze. U tom pogledu, podsjećam na to da su najniže cijene koje su odredila njemačka tijela bile više od gospodarske vrijednosti te vrste električne energije [15].

54. U takvim okolnostima, očito je da su poduzeća koja električnu energiju proizvode iz obnovljivih izvora energije stekla prednost u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, s obzirom na to da im je zajamčena prodaja po cijeni višoj od stvarne vrijednosti njezine proizvodnje.

55. Ipak, okolnosti glavnog postupka razlikuju se od onih u kojima je donesena presuda PreussenElektra jer nije određena najniža cijena otkupa električne energije dobivene iz kogeneracije, kao što sam pojasnio u točki 42. ovog mišljenja. Stoga, Sud treba utvrditi dodjeljuje li se samom obvezom opskrbe prednost proizvođačima proizvoda na koji se odnosi ta obveza.

56. Čini mi se nespornim da je riječ upravo o takvom slučaju.

57. Točno je da je prednost koja je dodijeljena obvezom opskrbe manje neposredna kada uz nju nije određena najniža cijena koja je viša od gospodarske vrijednosti proizvoda na koji se odnosi.

58. Međutim, praktični učinak takve obveze opskrbe je uzrokovanje porasta potražnje za proizvodom na koji se odnosi, a do kojeg u normalnim uvjetima na poljskom tržištu električne energije ne bi došlo.

13 Vidjeti osobito presude od 17. srpnja 2008., Essent Netwerk Nord i dr. (C-206/06, EU:C:2008:413, t. 79. i navedenu sudsku praksu) i od 16. travnja 2015., Trapeza Eurobank Ergasias (C-690/13, EU:C:2015:235, t. 20. i navedenu sudsku praksu).

14 Vidjeti presudu od 19. prosinca 2013. (C-262/12, EU:C:2013:851, t. 15.).

15 Presuda od 13. ožujka 2001. (C-379/98, EU:C:2001:160, t. 56.)

59. Takvim poticanjem potražnje za električnom energijom dobivenom iz kogeneracije dodjeljuje se prednost proizvođačima te električne energije. Naime, postoji tendencija da zbog porasta potražnje za određenom robom istodobno dolazi do povećanja količine prodane robe i prodajne cijene te robe [16]. Konkretnije, obveza opskrbe poboljšala je pregovarački položaj proizvođača električne energije dobivene iz kogeneracije, s obzirom na to da su njihovi potencijalni kupci morali kupiti određenu količinu električne energije koju su oni proizveli.

60. To je, u biti, prigovor koji je ENEA iznio u pogledu obveze opskrbe o kojoj je riječ u glavnom postupku jer je ta obveza omogućila proizvođačima električne energije dobivene iz kogeneracije da zahtijevaju cijenu otkupa koja je viša od gospodarske vrijednosti te vrste električne energije te ponekad viša čak i od najviše prodajne cijene za krajnje korisnike koju je odredio predsjednik URE-a [17].

61. Tako je, promjenom normalnih tržišnih uvjeta u korist proizvođača električne energije dobivene iz kogeneracije, obvezom opskrbe tim proizvođačima dodijeljena prednost u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

62. Osim toga, nedvojbeno je da je ta prednost selektivna, kako se zahtijeva člankom 107. stavkom 1. UFEU-a [18], jer pogoduje samo proizvodnji električne energije dobivene iz kogeneracije.

3. Pripisivost prednosti poljskoj državi i neupotreba državnih sredstava

63. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, da bi se prednosti mogle kvalificirati kao potpora u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, one moraju, s jedne strane, izravno ili neizravno biti dodijeljene putem državnih sredstava i, s druge strane, one se moraju moći pripisati državi. Tako je izraz „potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava" Sud protumačio na način da za njega moraju biti ispunjena dva kumulativna uvjeta koja se odnose na financiranje dodijeljene prednosti, koje mora biti dodijeljeno iz državnih sredstava, i na odluku o dodjeli te prednosti koja se mora biti pripisiva državi [19].

64. ENEA i Komisija smatraju da su u okviru ovog predmeta ta dva uvjeta ispunjena. Poljska vlada tvrdi da ni jedan od ta dva uvjeta nije ispunjen.

65. Zbog niže navedenih razloga, smatram da je dodjela prednosti o kojoj je riječ u glavnom postupku pripisiva poljskoj državi, ali da ta prednost ne uključuje upotrebu državnih sredstava.

a) Intervencija tijela koja su odvojena od države

66. Ovaj se predmet odnosi na dodjeljivanje prednosti koje uključuje intervenciju tijela koja su odvojena od države, odnosno opskrbljivače električnom energijom koji imaju obvezu opskrbe električnom energijom dobivenom iz kogeneracije.

16 Za klasičan opis učinaka porasta potražnje za određenom robom, vidjeti Samuelson P. A. i Nordhaus W. D., *Economics*, McGraw-Hill Higher Education, 2009., 19. izdanje, str. 55. i 56.

17 Vidjeti točku 48. ovog mišljenja.

18 Vidjeti u tom pogledu presudu od 16. travnja 2015. Trapeza Eurobank Ergasias (C-690/13, EU:C:2015:235, t. 22. i navedenu sudsku praksu).

19 Presuda od 19. prosinca 2013., Association Vent De Colère! i dr. (C-262/12, EU:C:2013:851, t. 16. i navedena sudska praksa); rješenje od 22. listopada 2014., Elcogás (C-275/13, neobjavljeno, EU:C:2014:2314, t. 21.) Vidjeti također Bacon, K., *European Union Law of State Aids*, OUP, Oxford, 2013., 2. izdanje, br. 2.96 i sljedeći brojevi; Piernas López, J. J., *The Concept of State Aid Under EU Law*, OUP, Oxford, 2015., poglavlje 6.

67. U tom pogledu, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da nije potrebno razlikovati slučaj u kojem država izravno dodjeljuje potporu od slučaja u kojem se potpora dodjeljuje posredstvom javnog ili privatnog tijela koje je ta država imenovala ili osnovala [20].

68. Uključivanjem prednosti dodijeljenih posredstvom tijela koja su različita od države u područje primjene članka 107. stavka 1. UFEU-a pravilno se nastoji očuvati korisni učinak zabrane državnih potpora. Sud je naime pojasnio da u pravu Unije nije prihvatljivo da se pravila o državnim potporama mogu zaobići samim osnivanjem samostalnih institucija zaduženih za raspodjelu potpora [21]. Drugim riječima, cilj te sudske prakse bio je spriječiti rizik od premalog opsega uključenosti.

69. Međutim, zbog odluke o uključivanju prednosti dodijeljenih posredstvom tijela koja su odvojena od države nastao je poseban rizik od uključivanja prevelikog broja prednosti koje nisu pripisive državi ili koje ne uključuju upotrebu državnih sredstava. Osobito, valja imati na umu da prednosti čije je dodjeljivanje doista naložila država, ali koje ne uključuju korištenje državnih sredstava, ne predstavljaju državne potpore [22].

70. U kontekstu prednosti koje dodjeljuju tijela odvojena od države, tumačenje uvjeta za pripisivost državi i upotrebu državnih sredstava ima za cilj uspostaviti ravnotežu između tih rizika od premalog i prevelikog opsega uključenosti. S obzirom na te suprotnosti analizirat ću ta dva uvjeta u okolnostima glavnog postupka.

b) Dodjeljivanje prednosti o kojoj je riječ u glavnom postupku pripisivo je poljskoj državi

71. Što se tiče uvjeta koji se odnosi na pripisivost mjere, treba ispitati treba li smatrati da su javna tijela sudjelovala u donošenju te mjere [23].

72. U tom pogledu, kao što su tvrdili ENEA i Komisija, obveza opskrbe električnom energijom dobivenom iz kogeneracije uspostavljena je zakonskom odredbom, odnosno člankom 9.a stavkom 8. Zakona o energiji. U skladu sa sudskom praksom Suda, treba je stoga smatrati pripisivom državi [24].

73. Poljska vlada osporavala je tu pripisivost ističući da ključne elemente otkupa električne energije dobivene iz kogeneracije određuju strane te transakcije u skladu s tržišnim uvjetima, bez intervencije države.

74. Čini mi se da takav argument proizlazi iz pogrešnog utvrđivanja prednosti o kojoj je riječ u glavnom postupku. Točno je da poljska država nije neposredno odredila uvjete – posebno cijenu prodaje – pod kojima se otkupljuje električna energija dobivena iz kogeneracije. Stoga se te transakcije odvijaju u skladu „s uvjetima na tržištu” električne energije, kao što je tvrdila ta vlada.

75. Međutim, prednost koja se dodjeljuje obvezom opskrbe upravo proizlazi iz promjene uvjeta na tržištu električne energije, a posebno iz porasta potražnje za električnom energijom dobivenom iz kogeneracije [25]. Nije sporno da je tu promjenu prouzročila obveza opskrbe predviđena člankom 9.a stavkom 8. Zakona o energiji te da je stoga ta promjena pripisiva poljskoj državi.

20 Vidjeti osobito presude od 22. ožujka 1977., Steinike & Weinlig (78/76, EU:C:1977:52, t. 21.); od 15. srpnja 2004., Pearle i dr. (C-345/02, EU:C:2004:448, t. 34. i navedenu sudsku praksu).

21 Presuda od 16. svibnja 2002., Francuska/Komisija, poznata pod nazivom „Stardust Marine” (C-482/99, EU:C:2002:294, t. 23.)

22 Vidjeti osobito presude od 24. siječnja 1978., van Tiggele (82/77, EU:C:1978:10, t. 24. i 26.) i od 13. ožujka 2001.,PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160, t. 59. do 61.).

23 Presuda od 19. prosinca 2013., Association Vent De Colère! i dr. (C-262/12, EU:C:2013:851, t. 17.); rješenje od 22. listopada 2014., Elcogás (C-275/13, neobjavljeno, EU:C:2014:2314, t. 22.)

24 Vidjeti u tom smislu presudu od 19. prosinca 2013., Association Vent De Colère! i dr. (C-262/12, EU:C:2013:851, t. 18.); rješenje od 22. listopada 2014., Elcogás (C-275/13, neobjavljeno, EU:C:2014:2314, t. 23.).

25 Vidjeti točke 58. do 61. ovog mišljenja.

76. Drugim riječima, opskrbljivači električnom energijom nisu prednost o kojoj je riječ u glavnom postupku spontano dodijelili proizvođačima električne energije dobivene iz kogeneracije, nego ta prednost proizlazi iz zakonskih i podzakonskih akata poljske države. U tom smislu ne čini mi se sporno da je dodjeljivanje te prednosti pripisivo toj državi.

77. Međutim, preostaje provjeriti je li se dodjeljivanje navedene prednosti financiralo iz državnih sredstava.

c) Dodjela prednosti o kojoj je riječ u glavnom postupku ne uključuje upotrebu državnih sredstava

78. ENEA i Komisija tvrdili su da se prednost dodijeljena proizvođačima električne energije dobivene iz kogeneracije financirala iz državnih sredstava.

79. Međutim, uvjeren sam da se ta prednost nije financirala iz državnih sredstava, kako je pravilno tvrdila poljska vlada. Prema mojem mišljenju, naime, okolnosti glavnog postupka usporedive su, s obzirom na pojam državne potpore, s okolnostima u kojima je donesena presuda PreussenElektra [26].

80. U tom pogledu, kao što ću pojasniti u nastavku [27], čini mi se posebno važno da se presuda Stardust Marine [28], ne tumači formalno i selektivno jer bi u tom slučaju postojao rizik od znatno proširenja područja primjene pojma državna potpora.

1) Neupotreba državnih sredstava

81. Kao što sam pojasnio u točkama 58. do 61. ovog mišljenja, prednost koju ostvaruju proizvođači električne energije dobivene iz kogeneracije je porast potražnje koju uzrokuje obveza opskrbe o kojoj je riječ u glavnom postupku, koji ima tendenciju povećanja količine prodaje i/ili prodajne cijene te vrste električne energije.

82. Treba utvrditi je li ta prednost dodijeljena putem državnih sredstava.

83. Smatram da to ovdje nije slučaj. Naime, prema mojem mišljenju, takva je prednost dodijeljena putem prijenosa sredstava između privatnih osoba. Točnije, ta je prednost dodijeljena na štetu proizvođača drugih vrsta električne energije – s obzirom na to da će ti proizvođači prodati manju količinu svoje električne energije ili će je prodati po nižoj cijeni – i na štetu opskrbljivača električnom energijom – s obzirom na to da električnu energiju dobivenu iz kogeneracije dužni kupiti po cijeni višoj od prodajne cijene električne energije koju nude proizvođači drugih vrsta električne energije.

84. Drugim riječima, prednost koju je poljska država dodijelila proizvođačima električne energije dobivene iz kogeneracije „financiraju” proizvođači drugih vrsta električne energije i opskrbljivači električnom energijom.

85. Potvrdu za to rasuđivanje nalazim u točki 59. presude PreussenElektra, u kojoj je Sud presudio da obveza privatnih poduzeća opskrbljivača električnom energijom na otkup električne energije iz obnovljivih izvora energije po fiksnim minimalnim cijenama ne izaziva nikakav izravan ili neizravan prijenos državnih sredstava poduzećima koja proizvode takvu vrstu električne energije. Kao i prednost o kojoj je riječ u glavnom postupku, prednost ispitana u tom predmetu također su financirali privatni subjekti [29].

26 Presuda od 13. ožujka 2001. (C-379/98, EU:C:2001:160)

27 Vidjeti točke 89. do 104. ovog mišljenja.

28 Presuda od 16. svibnja 2002. Francuska/Komisija, poznata pod nazivom „Stardust Marine” (C-482/99, EU:C:2002:294)

29 Vidjeti presudu od 13. ožujka 2001. PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160, t. 17. do 22. i t. 56.).

86. Stoga, u okolnostima spora u glavnom postupku kao i u okolnostima u kojima je donesena presuda PreussenElektra, država nije ovlastila poduzeća koja imaju obvezu opskrbe za upravljanje državnim sredstvima, već su ona obvezana na otkup iz svojih vlastitih financijskih sredstava [30].

87. ENEA i Komisija pokušali su razlikovati okolnosti predmeta PreussenElektra od okolnosti ovog predmeta, temeljeći argument na tome da poljska država ima većinski udio u kapitalu više opskrbljivača električnom energijom koji imaju obvezu opskrbe predviđenu člankom 9.a stavkom 8. Zakona o energiji [31].

88. Međutim, zbog niže navedenih razloga smatram da tu argumentaciju treba odbiti.

2) Većinski udio države u kapitalu određenih opskrbljivača električnom energijom

89. Prema argumentaciji društva ENEA i Komisije, sama okolnost da država ima većinski udio u kapitalu više opskrbljivača električnom energijom dovoljna je da se sredstva tih opskrbljivača pretvore u državna sredstva, u skladu s onime što je Sud presudio u točkama 33. do 38. presude Stardust Marine [32].

90. ENEA u tom pogledu pojašnjava da su tijekom 2006. poduzeća pod kontrolom poljske vlade imala više od 80 % tržišnog udjela u prodaji električne energije krajnjim korisnicima te su otkupila više od 85 % električne energije dobivene iz kogeneracije.

91. Ne mogu se složiti s tim rasuđivanjem. Prema mojem mišljenju, okolnost da je poljska država imala većinski udio u kapitalu opskrbljivača električnom energijom nije sama po sebi dovoljna da bi se utvrdila upotreba državnih sredstava.

92. Točnije, smatram da je tumačenje presude Stardust Marine [33] koje predlaže Komisija formalističko i selektivno, pri čemu su određene točke te presude izdvojene bez uzimanja u obzir slučaja koji je u tom predmetu podnesen Sudu na ocjenjivanje ni rasuđivanja koje je Sud iznio u nastavku te presude.

93. Naime, kao prvo, navedena presuda [34] odnosila se na vrlo poseban slučaj, odnosno na financijsku prednost koju je privatnom poduzeću (Stardust Marine) dodijelilo drugo privatno poduzeće (Crédit Lyonnais i njegova društva kćeri) čiji je kapital bio u većinskom vlasništvu države i kojim se država služila kao svojom financijskom rukom.

94. Stoga se taj slučaj odnosi na to da država izvršava nadzornu ovlast koju ima zbog svojeg statusa većinskog dioničara u privatnom poduzeću. Kao što je Sud istaknuo u točki 38. te presude, „država može, izvršavanjem svojeg dominantnog utjecaja na takva poduzeća, usmjeriti upotrebu njihovih sredstava da, po potrebi, financira posebne prednosti u korist drugih poduzeća”.

95. Međutim, ovaj se predmet odnosi na znatno drukčiji slučaj od onog koji je podnesen Sudu u potonjoj presudi, odnosno na prednost koja je predviđena općim zakonodavstvom. Drugim riječima, nadzorna ovlast koju država ima kao većinski dioničar, navedena u točki 38. presude Stardust Marine [35], nije relevantna u okolnostima ovog predmeta jer je prednost bila dodijeljena pri izvršavanju zakonodavne ovlasti države.

30 Vidjeti u tom pogledu presude od 17. srpnja 2008., Essent Netwerk Noord i dr. (C-206/06, EU:C:2008:413, t. 74.) i od 19. prosinca 2013., Association Vent De Colère! i dr. (C-262/12, EU:C:2013:851, t. 34. i 35.).

31 Dok su poduzeća koja imaju obvezu opskrbe u ovom predmetu u većinskom vlasništvu države, poduzeća u predmetu u kojem je donesena presuda od 13. ožujka 2001. PreussenElektra u većinskom su vlasništvu privatnih subjekata (C-379/98, EU:C:2001:160, t. 55.).

32 Presuda od 16. svibnja 2002., Francuska/Komisija, poznata pod nazivom „Stardust Marine” (C-482/99, EU:C:2002:294)

33 Presuda od 16. svibnja 2002., Francuska/Komisija, poznata pod nazivom „Stardust Marine” (C-482/99, EU:C:2002:294)

34 Presuda od 16. svibnja 2002., Francuska/Komisija, poznata pod nazivom „Stardust Marine” (C-482/99, EU:C:2002:294)

35 Presuda od 16. svibnja 2002., Francuska/Komisija, poznata pod nazivom „Stardust Marine” (C-482/99, EU:C:2002:294)

96. Tu nerelevantnost nadzorne ovlasti države kao većinskog dioničara potvrđuje činjenica da se predmetni propis jednako primjenjuje na opskrbljivače električnom energijom čiji je kapital u većinskom vlasništvu države i na opskrbljivače električnom energijom čiji je kapital u većinskom vlasništvu privatnih subjekata, kao što je to bio slučaj s propisom o kojem je bila riječ u predmetu PreussenElektra.

97. S obzirom na prethodno navedeno, smatram da rasuđivanje koje je Sud iznio u presudi Stardust Marine [36] nije primjenjivo na okolnosti ovog predmeta jer se odnosi na slučaj različit od slučaja koji je Sudu podnesen na ocjenu u okviru ovog predmeta.

98. Kao drugo, čak i kad bi Sud smatrao da je rasuđivanje iz presude Stardust Marine [37] primjenjivo na okolnosti ovog predmeta, Sud je u točkama 50. i 51. te presude izričito naveo da većinski udio koji država ima u kapitalu poduzeća nije dovoljan da bi se uvjet koji se odnosi na pripisivost, koji sam ispitao u prethodnom odjeljku, smatrao ispunjenim [38].

99. Naime, u takvom slučaju treba dokazati da je prednost pripisiva državi tako da se utvrdi da je država stvarno izvršavala nadzornu ovlast koju ima zbog svojeg statusa većinskog dioničara, kao što je Sud pojasnio u točki 52. navedene presude. U tom pogledu, ističem da konkretna uključenost javnih tijela koju Sud predviđa u točkama 52. do 56. iste presude ne proizlazi iz izvršavanja zakonodavne ovlasti, nego iz izvršavanja nadzorne ovlasti koju ima zbog statusa većinskog dioničara.

100. U okolnostima glavnog postupka, sud koji je uputio zahtjev izričito je naglasio da ENEA nije postupao u skladu s uputama javnih tijela. Općenitije, kao što sam objasnio u točkama 45. do 49. ovog mišljenja, iz elemenata spisa koji je podnesen Sudu proizlazi da je ponašanje društva ENEA, a posebno odluka o odbijanju ponuda za prodaju električne energije dobivene iz kogeneracije tijekom 2006. posljedica poslovnih odluka koje je poduzeće privatnog prava donijelo potpuno samostalno.

101. Zapravo, samo postojanje glavnog postupka između društva ENEA i poljske države dokazuje *ab absurdo* da taj uvjet nije ispunjen jer ENEA nije ispunio svoju obvezu opskrbe električnom energijom dobivenom iz kogeneracije, i to protivno volji poljske države.

102. Kao treće, dodajem da je tumačenje koje predlažu ENEA i Komisija u praksi suprotno riziku od prevelikog opsega uključenja koji je utvrđen u točki 69. ovog mišljenja. Naime, to bi tumačenje dovelo do toga da bi se svaka prednost predviđena nacionalnim propisom kvalificirala kao državna potpora ako bi se njome na bilo koji način štetilo sredstvima poduzeća čiji kapital je u većinskom vlasništvu države. Na primjer, propis kojim se određuje najniža cijena koja je viša od stvarne vrijednosti robe ili usluge trebalo bi kvalificirati kao državnu potporu ako je tu robu ili uslugu kupilo poduzeće koje je u većinskom vlasništvu države. Čini mi se da bi takav ishod bilo teško uskladiti s presudom van Tiggele [39].

103. Prema mojem mišljenju, to široko tumačenje proizlazi iz formalističkog pristupa pri kojemu se umjetno miješaju različite linije sudske prakse Suda. Točnije, čini mi se da se ne može smatrati da je uvjet koji se odnosi na pripisivost ispunjen zbog postojanja zakonodavstva, u skladu s točkom 18. presude Association Vent De Colère! i dr. [40], i potom tvrditi da je uvjet koji se odnosi na upotrebu državnih sredstava ispunjen zbog većinskog udjela koji država ima u kapitalu poduzeća na koje se

36 Presuda od 16. svibnja 2002., Francuska/Komisija, poznata pod nazivom „Stardust Marine” (C-482/99, EU:C:2002:294)

37 Presuda od 16. svibnja 2002., Francuska/Komisija, poznata pod nazivom „Stardust Marine” (C-482/99, EU:C:2002:294)

38 Vidjeti također u tom smislu presudu od 17. rujna 2014.,Commerz Nederland (C-242/13, EU:C:2014:2224, t. 31.).

39 Presuda od 24. siječnja 1978. (82/77, EU:C:1978:10, t. 24. do 26.) Sud je presudio da određivanje najniže maloprodajne cijene ne predstavlja državnu potporu jer prednosti koje zbog takve intervencije u oblikovanju cijena ostvaruju distributeri proizvoda snose isključivo potrošači te se ni izravno ni neizravno ne dodjeljuju putem državnih sredstava.

40 Presuda od 19. prosinca 2013. (C-262/12, EU:C:2013:851)

odnosi to zakonodavstvo, u skladu s točkom 38. presude Stardust Marine [41]. Naime, te dvije linije sudske prakse odnose se na dva različita slučaja, odnosno na slučaj u kojem je prednost dodijelila država pri izvršavanju zakonodavne ovlasti (presuda Association Vent De Colère! i dr.) i slučaj u kojem je prednost dodijelila država pri izvršavanju svoje nadzorne ovlasti kao većinski dioničar (presuda Stardust Marine). Stoga, zaključke iz navedenih presuda treba primjenjivati odvojeno.

104. Iz prethodno navedenog zaključujem da se na temelju činjenice da država ima većinski udio u kapitalu određenih poduzeća koja imaju obvezu opskrbe predviđenu člankom 9.a stavkom 8. Zakona o energiji ne može zaključiti da se radi o upotrebi državnih sredstava u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

3) Nepostojanje obveznog doprinosa ili mehanizma naknade

105. S obzirom na određene argumente stranaka, želim još ukratko pojasniti razliku između okolnosti glavnog predmeta i okolnosti u kojima su donesene presude Essent Netwerk Noord i dr. i Association Vent De Colère! i dr. [42].

106. Podsjećam na to da su se te dvije presude odnosile na obvezne doprinose čiji su iznos i namjena bili određeni zakonom. Sud je presudio da takvi mehanizmi financiranja predstavljaju intervencije putem državnih sredstava [43].

107. Međutim, okolnosti glavnog predmeta treba razlikovati jer ne uključuju nikakav istovjetan mehanizam financiranja putem kojeg bi poljska država organizirala prikupljanje obveznih doprinosa čiji su iznos i namjena predviđeni zakonom.

108. Naime, kao što sam objasnio u točki 44. ovog mišljenja, intervencija poljske države ograničena je na uspostavljanje obveze opskrbe kojoj podliježu opskrbljivači električnom energijom i na određivanje najniže cijene za prodaju električne energije krajnjim korisnicima.

109. U tim okolnostima, koje su usporedive s okolnostima predmeta PreussenElektra, država nije ovlastila opskrbljivače električnom energijom za upravljanje državnim sredstvima, već su ona obvezana na otkup iz svojih vlastitih financijskih sredstava [44].

110. U tom pogledu, ističem da je određivanje najniže cijene za prodaju električne energije krajnjim korisnicima imalo za cilj uspostaviti ravnotežu između interesa opskrbljivača električnom energijom i interesa krajnjih korisnika, kao što je to na raspravi tvrdila poljska vlada, tako da se spriječi da opskrbljivači električnom energijom na krajnje korisnike prenesu sve dodatne troškove koji nastaju zbog obveze opskrbe električnom energijom dobivenom iz kogeneracije.

111. Stoga je zbog određivanja te najniže cijene, čime se ograničuje mogućnost opskrbljivača električnom energijom da prenesu dodatne troškove koji su nastali zbog obveze opskrbe, moguće razlikovati okolnosti glavnog predmeta od okolnosti predmeta Association Vent De Colère! i dr., koji se odnosio na nacionalni propis kojim se posebno jamčila potpuna naknada dodatnih troškova koji su nastali zbog obveze otkupa električne energije iz vjetra [45].

41 Presuda od 16. svibnja 2002., Francuska/Komisija, poznata pod nazivom „Stardust Marine” (C-482/99, EU:C:2002:294)

42 Presude od 17. srpnja 2008., Essent Netwerk Noord i dr. (C-206/06, EU:C:2008:413) i od 19. prosinca 2013., Association Vent De Colère! i dr. (C-262/12, EU:C:2013:851)

43 Vidjeti presude od 17. srpnja 2008., Essent Netwerk Noord i dr. (C-206/06, EU:C:2008:413, t. 19. i 65. do 75.) i od 19. prosinca 2013., Association Vent De Colère! i dr. (C-262/12, EU:C:2013:851, t. 3. i 22. do 37.).

44 Vidjeti u tom smislu presude od 17. srpnja 2008., Essent Netwerk Noord i dr. (C-206/06, EU:C:2008:413, t. 74.) i od 19. prosinca 2013., Association Vent De Colère! i dr. (C-262/12, EU:C:2013:851, t. 34. do 36.).

45 Presuda od 19. prosinca 2013., Association Vent De Colère! i dr. (C-262/12, EU:C:2013:851, t. 14., 26., 36. i 37.)

112. Suprotno tvrdnjama Komisije, postojanje te najviše prodajne cijene ne znači da opskrbljivač električnom energijom, kao što je ENEA, upravlja državnim sredstvima u smislu sudske prakse iz presuda Italija/Komisija i Steinike & Weinlig [46].

113. Naime, kao što je to istaknula sama Komisija, Sud je u te dvije presude presudio da se fondovi koji se financiraju putem obveznih doprinosa koje nameće zakonodavstvo države, kojima se upravlja i koje se raspoređuje sukladno tom zakonodavstvu, mogu smatrati državnim sredstvima u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a čak i ako njima upravljaju subjekti koji su odvojeni od javnih tijela [47].

114. Međutim, ta sudska praksa nije relevantna u okolnostima glavnog predmeta jer je poljska država, kao što sam to objasnio, samo propisala obvezu opskrbe i odredila najvišu prodajnu cijenu, a da pritom nije uspostavila obvezni doprinos ni fondove kojima se raspoređuje u sredstva od takvih doprinosa.

115. S obzirom na prethodno navedeno, smatram da obveza opskrbe električnom energijom dobivenom iz kogeneracije o kojoj je riječ u glavnom postupku ne uključuje upotrebu državnih sredstava i zato ne predstavlja državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

4. Mogućnost da prednost utječe na trgovinu među državama članicama i narušava tržišno natjecanje

116. Radi cjelovitosti, u slučaju da Sud presudi da se obveza opskrbe o kojoj je riječ u glavnom postupku financira državnim sredstvima, htio bih ukratko ispitati uvjete koji se odnose na mogućnost da prednost utječe na trgovinu među državama članicama i da narušava tržišno natjecanje.

117. U tom pogledu, treba podsjetiti na to da, u svrhu kvalifikacije kao državne potpore, nije potrebno utvrditi stvarni utjecaj dodijeljene potpore na trgovinu među državama članicama i stvarno narušavanje tržišnog natjecanja, nego samo ispitati može li ta potpora utjecati na trgovinu i narušiti tržišno natjecanje [48].

118. Konkretno, kada potpora koju država članica dodijeli jača položaj poduzetnika u odnosu na ostale konkurentske poduzetnike koji trguju unutar Unije, smatra se da ta potpora utječe na njih [49].

119. Osim toga, nije potrebno da sam poduzetnik koji je korisnik potpore sudjeluje u trgovini unutar Unije. Naime, kada država članica poduzetnicima dodijeli potporu, unutarnja se aktivnost može održati ili povećati, uz posljedicu da mogućnosti ulaska poduzeća osnovanih u drugim državama članicama na tržište te države budu smanjene. Usto, jačanje poduzetnika koji do tada nije sudjelovao u trgovini unutar Unije može omogućiti tome poduzetniku ulazak na tržište neke druge države članice [50].

46 Presude od 2. srpnja 1974., Italija/Komisija (173/73, EU:C:1974:71) i od 22. ožujka 1977., Steinike & Weinlig (78/76, EU:C:1977:52)

47 Vidjeti u tom smislu presude od 2. srpnja 1974., Italija/Komisija (173/73, EU:C:1974:71, t. 35.) i od 22. ožujka 1977., Steinike & Weinlig (78/76, EU:C:1977:52, t. 1. i 21.).

48 Vidjeti posebno presude od 15. lipnja 2006., Air Liquide Industries Belgium (C-393/04 i C-41/05, EU:C:2006:403, t. 34. i navedenu sudsku praksu) i od 16. travnja 2015., Trapeza Eurobank Ergasias (C-690/13, EU:C:2015:235, t. 23.).

49 Vidjeti osobito presude od 17. rujna 1980., Philip Morris Nizozemska/Komisija (730/79, EU:C:1980:209, t. 11.); od 17. lipnja1999., Belgija/Komisija (C-75/97, EU:C:1999:311, t. 47.) i od 16. travnja 2015., Trapeza Eurobank Ergasias (C-690/13, EU:C:2015:235, t. 24 i navedenu sudsku praksu).

50 Vidjeti u tom smislu presude od 17. lipnja 1999., Belgija/Komisija (C-75/97, EU:C:1999:311, t. 47.); od 24. srpnja 2003., Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415, t. 77. i 78.) i od 16. travnja 2015., Trapeza Eurobank Ergasias (C-690/13, EU:C:2015:235, t. 25.).

120. Naposljetku, ne postoji donja granica ili postotak ispod čije bi se razine moglo smatrati da trgovina između država članica nije pogođena. Naime, relativno skromna potpora ili relativno mala veličina poduzetnika korisnika potpore ne isključuje *a priori* mogućnost da trgovina između država članica bude pogođena [51].

121. U okolnostima glavnog postupka, obveza opskrbe o kojoj je riječ u glavnom postupku poboljšava konkurentski položaj proizvođača električne energije dobivene iz kogeneracije jer povećava potražnju za tom vrstom električne energije, čime se povećavaju prodane količine i prodajna cijena [52].

122. Stoga mi se čini da nije sporno da ta obveza može narušavati tržišno natjecanje na tržištu električne energije.

123. Osim toga, navedena obveza opskrbe utječe na trgovinu unutar Unije jer poboljšava konkurentski položaj proizvođača električne energije dobivene iz kogeneracije na domaćem tržištu kao i prilikom izvoza u odnosu na proizvođače te vrste električne energije sa sjedištem u drugim državama članicama.

124. Dodajem da je Sud u točki 77. presude Essent Netwerk Noord i dr. presudio da je financijska potpora koja je dodijeljena proizvođačima električne energije u Nizozemskoj mogla utjecati na trgovinu unutar Unije, s jedne strane, zbog okolnosti da su ti proizvođači konkurenti proizvođača električne energije iz drugih država članica i, s druge strane, zbog liberalizacije tržišta električne energije i jake konkurencije koja iz toga proizlazi [53]. Ne vidim ni jedan razlog da se to rasuđivanje ne proširi na okolnosti glavnog postupka.

125. Stoga smatram da obveza opskrbe o kojoj je riječ u glavnom postupku može utjecati na trgovinu među državama članica i narušiti tržišno natjecanje.

B. Posljedice hipotetskog postojanja državne potpore (drugo i treće pitanje)

126. Sud koji je uputio zahtjev ta dva pitanja postavio je samo u slučaju, u kojem su i jedino relevantna, da obvezu opskrbe o kojoj je riječ u glavnom postupku treba kvalificirati kao državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

127. Budući da Sudu predlažem da na prvo pitanje odgovori na način da ta obveza ne predstavlja državnu potporu, slijedom toga mu predlažem da ne odgovori na druga dva postavljena pitanja.

128. Ipak, želim ih ukratko razmotriti u slučaju da Sud presudi da ta obveza predstavlja državnu potporu.

1. Mogućnost društva ENEA da se poziva na povredu zabrane provedbe državnih potpora (drugo pitanje)

129. Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita Sud može li se opskrbljivač električnom energijom koji je „emanacija države” i koji ima obvezu opskrbe o kojoj je riječ u glavnom postupku u postupku pred nacionalnim sudom pozvati na povredu članka 107. UFEU-a.

51 Vidjeti osobito presude od 21. ožujka 1990., Belgija/Komisija (C-142/87, EU:C:1990:125, t. 43.); od 29. travnja 2004., Grčka/Komisija (C-278/00, EU:C:2004:239, t. 69. i navedenu sudsku praksu); od 3. ožujka 2005., Heiser (C-172/03, EU:C:2005:130, t. 32.) i od 17. srpnja 2008., Essent Netwerk Noord i dr. (C-206/06, EU:C:2008:413, t. 76.).

52 Vidjeti točke 58. do 61. ovog mišljenja.

53 Presuda od 17. srpnja 2008. (C-206/06, EU:C:2008:413) Sud je, međutim, pojasnio da su plaćeni iznosi državna potpora samo ako predstavljaju gospodarsku prednost, a ne naknadu za izvršavanje obveza pružanja javne usluge (t.- 96. presude). Vidjeti također presudu od 29. travnja 2004., Grčka/Komisija (C-278/00, EU:C:2004:239, t. 70.), u kojoj Sud ističe da okolnost da poduzetnici koji su korisnici djeluju u sektoru koji je osobito izložen tržišnom natjecanju može imati odlučujuću ulogu u procjeni učinka potpore.

130. U tom pogledu, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da je provedba sustava nadzora nad državnim potporama koja proizlazi iz članka 108. UFEU-a i povezane sudske prakse Suda na Komisiji, s jedne strane, i na nacionalnim sudovima, s druge strane [54].

131. Naime, dok ocjena spojivosti mjera potpore sa zajedničkim tržištem pripada u isključivu nadležnost Komisije koja djeluje pod nadzorom sudova Unije, nacionalni sudovi osiguravaju zaštitu prava pojedinaca u slučaju povrede zabrane provedbe državnih potpora koja je predviđena člankom 108. stavkom 3. UFEU-a [55].

132. Iz te podjele uloga između Komisije i nacionalnih sudova proizlazi da se pojedinci pred potonjima ne mogu pozivati na nespojivost mjere potpore s člankom 107. UFEU-a. Drugim riječima, članak 107. UFEU-a nema izravan učinak [56].

133. Suprotno tome, ti se isti pojedinci pred nacionalnim sudovima mogu pozivati na nezakonitu provedbu mjere potpore s obzirom na članak 108. stavak 3. UFEU-a. Intervencija nacionalnih sudova posljedica je izravnog učinka koji je priznat u zadnjoj rečenici članka 108. stavka 3. UFEU-a [57].

134. Sud je pojasnio da se neposredna primjenjivost zabrane provedbe predviđene tom odredbom odnosi na svaku potporu koja je provedena bez prijave te se u slučaju prijave primjenjuje tijekom prethodne faze i, ako Komisija pokrene kontradiktorni postupak, do konačne odluke [58].

135. Sud koji je uputio zahtjev u tom je pogledu istaknuo da propis o kojem je riječ u glavnom postupku nije bio prijavljen Komisiji u skladu s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a [59]. Stoga, ako Sud bude smatrao da obvezu opskrbe koja je uspostavljena tim propisom treba kvalificirati kao državnu potporu, iz toga treba zaključiti da je ta odredba povrijeđena provedbom te potpore.

136. U tim okolnostima, ne vidim ni jedan razlog zbog kojeg bi opskrbljivaču električnom energijom, kao što je ENEA, bila uskraćena mogućnost pozivanja na povredu zadnje rečenice članka 108. stavka 3. UFEU-a zato što je njegov kapital većinom ili u potpunosti u vlasništvu države.

137. Kao što je to pravilno tvrdila Komisija, Sud je već u više navrata potvrdio da se subjekt koji dodjeljuje neprijavljenu potporu može pozvati na članak 108. stavak 3. UFEU-a kako bi ostvario povrat potpore ili prestao s njezinim dodjeljivanjem [60].

138. Zato smatram da bi na drugo postavljeno pitanje trebalo odgovoriti na način da se opskrbljivač električnom energijom, kao što je ENEA, koji ima obvezu opskrbe o kojoj je riječ u glavnom postupku, u postupku pred nacionalnim sudom može pozivati na povredu članka 108. stavka 3. UFEU-a.

54 Vidjeti osobito presude od 21. studenoga 1991., Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires i Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon (C-354/90, EU:C:1991:440, t. 8.) i od 8. prosinca 2011., Residex Capital IV (C-275/10, EU:C:2011:814, t. 25.).

55 Vidjeti osobito presude od 21. studenoga 1991., Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires i Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon (C-354/90, EU:C:1991:440, t. 9. i 10.) i od 8. prosinca 2011., Residex Capital IV (C-275/10, EU:C:2011:814, t. 27. i navedenu sudsku praksu).

56 Vidjeti u tom smislu presude od 19. lipnja 1973., Capolongo (77/72, EU:C:1973:65, t. 4. do 6.); od 22. ožujka 1977., Iannelli & Volpi (74/76, EU:C:1977:51, t. 12.), i od 22. ožujka 1977., Steinike & Weinlig (78/76, EU:C:1977:52, t. 9. i 10.).

57 Vidjeti u tom smislu presude od 11. prosinca 1973., Lorenz (120/73, EU:C:1973:152, t. 7. i 8.); od 21. listopada 2003., van Calster i dr. (C-261/01 i C-262/01, EU:C:2003:571, t. 53.); i od 13. siječnja 2005., Streekgewest (C-174/02, EU:C:2005:10, t. 17.).

58 Vidjeti osobito presudu od 21. studenoga 1991., Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires i Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon (C-354/90, EU:C:1991:440, t. 11.).

59 Vidjeti točku 27. ovog mišljenja.

60 Vidjeti presude od 3. ožujka 2005., Heiser (C-172/03, EU:C:2005:130), od 8. prosinca 2011., Residex Capital IV (C-275/10, EU:C:2011:814) i od 17. rujna 2014., Commerz Nederland (C-242/13, EU:C:2014:2224). Sud je isto tako presudio da fizička osoba može imati interes da se pred nacionalnim sudovima poziva na izravan učinak zabrane provedbe predviđene zadnjom rečenicom članka 108. stavka 3. UFEU-a, ne samo radi uklanjanja negativnih učinaka narušavanja tržišnog natjecanja koje je uzrokovano dodjelom nezakonite potpore, nego i radi ostvarivanja povrata poreza naplaćenog protivno toj odredbi: vidjeti među ostalim presudu od 13. siječnja 2005., Streekgewest (C-174/02, EU:C:2005:10, t. 19.).

2. Mogućnost izricanja novčane kazne kojom se sankcionira odbijanje dodjele državne potpore (treće pitanje)

139. Svojim trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pitaisključuje li eventualna nespojivost obveze opskrbe električnom energijom dobivenom iz kogeneracije s člankom 107. UFEU-a mogućnost izricanja novčane kazne poduzeću koje nije ispunilo tu obvezu.

140. Kao što sam objasnio u prethodnom odjeljku, pojedinci se pred nacionalnim sudovima ne mogu pozivati na nespojivost s člankom 107. UFEU-a, ali se, suprotno tome, mogu pozivati na povredu članka 108. stavka 3. UFEU-a.

141. Zato smatram da je korisno preoblikovati postavljeno pitanje tako da se njime, u biti, želi utvrditi isključuje li eventualna nezakonita provedba, s obzirom na članak 108. stavak 3. UFEU-a, obveze opskrbe o kojoj je riječ u glavnom postupku mogućnost izricanja novčane kazne poduzeću koje nije ispunilo tu obvezu.

142. Na raspravi je došlo do neslaganja između društva ENEA i poljske vlade u pogledu toga kako Državni fond za zaštitu okoliša i upravljanje vodama upotrebljava sredstva od novčanih kazni koje su izrečene u skladu člankom 56. Zakona o energiji. Prema mišljenju društva ENEA, taj je fond sredstva od tih novčanih kazni među ostalim upotrebljavao za odobravanje zajmova i subvencija za projekte proizvodnje električne energije dobivene iz kogeneracije. Prema mišljenju poljske vlade, takva je upotreba relevantnim nacionalnim propisom dopuštena tek od 2007.

143. U tom pogledu, ističem da Sudu nije bilo postavljeno pitanje o tome kako je navedeni fond upotrebljavao novčane kazne koje su izrečene u skladu s člankom 56. Zakona o energiji, nego isključivo o nacionalnim mjerama kojima je uspostavljena obveza opskrbe o kojoj je riječ u glavnom postupku. Usto, odluka kojom se upućuje prethodno pitanje ne sadržava nikakve pojedinosti o upotrebi sredstava od tih novčanih kazni. Iako ne isključujem mogućnost da bi ta upotreba mogla upućivati na postojanje potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, smatram da Sud o tome ne može odlučiti u okviru ovog predmeta.

144. S obzirom na navedeno, ako Sud presudi da obveza opskrbe o kojoj je riječ u glavnom postupku predstavlja potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, trebalo bi smatrati da nezakonita provedba te obveze, s obzirom na članak 108. stavak 3. UFEU-a, isključuje mogućnost izricanja novčane kazne poduzeću koje nije ispunilo tu obvezu.

145. Naime, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da treba smatrati da se sustav sankcija protivi pravu Unije ako se njime sankcionira povreda obveze za koju utvrđeno da se i sama protivi pravu Unije[61].

VI. Zaključak

146. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na pitanja koja je postavio Sąd Najwyższy (Vrhovni sud, Poljska) odgovori kako slijedi:

Obveza opskrbe električnom energijom dobivenom iz kogeneracije koja je propisana nacionalnim propisom o kojem je riječ u glavnom postupku ne može se kvalificirati kao državna potpora u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a jer se prednost koja je njome dodijeljena proizvođačima te vrste električne energije ne dodjeljuje putem državnih sredstava.

61 Vidjeti u tom smislu presude od 16. veljače 1978., Schonenberg i dr. (88/77, EU:C:1978:30, t. 16.); od 28. ožujka 1979., Rivoira (179/78, EU:C:1979:89, t. 14.); od 3. srpnja1980., Pieck (157/79, EU:C:1980:179, t. 16.) i od 11. rujna 2003., Safalero (C-13/01, EU:C:2003:447, t. 45.).