Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (peto vijeće)

15. rujna 2016.* [1]

„Zahtjev za prethodnu odluku – Državne potpore – Dugoročni ugovori o kupnji električne energije – Naknade koje se isplaćuju u slučaju dobrovoljnog otkaza – Komisijina odluka kojom se utvrđuje spojivost državne potpore s unutarnjim tržištem – Provjera nacionalnog suda zakonitosti potpore – Godišnja prilagodba izgubljenih investicija – Trenutak uzimanja u obzir pripadnosti proizvođača električne energije koncernu“

U predmetu C-574/14,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Sąd Najwyższy (Vrhovni sud, Poljska), odlukom od 8. listopada 2014., koju je Sud zaprimio 11. prosinca 2014., u postupku

PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S. A.

protiv

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki,

SUD (peto vijeće),

u sastavu: J. L. da Cruz Vilaça, predsjednik vijeća, A. Tizzano (izvjestitelj), potpredsjednik Suda, F. Biltgen, A. Borg Barthet i E. Levits, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajnik: M. Aleksejev, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 27. siječnja 2016.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

— za PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna SA, A. Jodkowski, *adwokat*,

— za Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, Z. Muras i A. Walkiewicz, u svojstvu agenata,

— za poljsku vladu, B. Majczyna, M. Rzotkiewicz i E. Gromnicka, u svojstvu agenata,

— za Europsku komisiju, K. Herrmann, P. Němečková i R. Sauer, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 14. travnja 2016.,

1 — * Jezik postupka: poljski

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 107. UFEU-a i članka 4. stavka 3. UEU-a u vezi s odredbama Odluke Komisije 2009/287/EZ od 25. rujna 2007. o državnoj potpori koju je Poljska dodijelila u okviru dugoročnih ugovora o kupnji električne energije te o državnoj potpori koju Poljska namjerava dodijeliti u okviru isplate naknade za dobrovoljni otkaz dugoročnih ugovora o kupnji električne energije (SL 2009., L 83, str. 1.).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između društva PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S. A. (u daljnjem tekstu: PGE) i Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (predsjednik regulatornog tijela u energetskom sektoru, u daljnjem tekstu: predsjednik URE-a) u vezi s određivanjem godišnje prilagodbe naknade za 2009. godinu na koju PGE ima pravo s naslova tzv. izgubljenih investicija.

Pravni okvir

Pravo Unije

Komunikacija koja se odnosi na metodologiju za analiziranje državnih potpora povezanih s izgubljenim investicijama

3 Direktiva 96/68/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 19. prosinca 1996. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije (SL 1997., L 27, str. 20.) usvojena je u cilju osiguranja konkurentnog i kompetitivnog tržišta električne energije. Prenošenje te direktive u određenim državama članicama bilo je popraćeno državnim potporama u korist nacionalnih poduzeća aktivnih u sektoru električne energije.

4 S tim u vezi, Europska komisija 26. srpnja 2001. donijela je Komunikaciju koja se odnosi na metodologiju za analiziranje državnih potpora povezanih s izgubljenim investicijama (u daljnjem tekstu: Metodologija za izgubljene investicije).

5 U skladu s točkom 2. šestim podstavkom Metodologije za izgubljene investicije, njezin je cilj pojasniti metodu koju Komisija namjerava usvojiti u okviru primjene Ugovora o FEU-u u području državnih potpora kad je riječ o mjerama potpore koje su namijenjene naknadi troškova obveza ili jamstava koji se možda više ne bi mogli ispuniti zbog otvaranja europskog sektora električne energije tržišnom natjecanju kako je uspostavljeno Direktivom 96/92.

6 Točka 3. te metodologije pojašnjava da se pojam „izgubljene investicije” odnosi na obveze ili jamstva poslovanja koja u praksi mogu poprimiti različite oblike, a osobito dugoročnih ugovora o kupnji, ulaganja izvršenih uz izričito ili prešutno jamstvo prodaje kao i ulaganja izvan uobičajene aktivnosti. Posebice, podtočka 3.3. navedene metodologije predviđa da, kako bi se mogle smatrati izgubljenim investicijama koje Komisija može priznati, za te obveze ili jamstva poslovanja mora:

„[...] postojati rizik da se više ne mogu ispuniti na temelju odredbi Direktive 96/92/EZ. Kako bi ih se moglo smatrati izgubljenim investicijama, obveze ili jamstva poslovanja moraju posljedično postati neekonomska na temelju učinaka Direktive 96/92/EZ i moraju znatno utjecati na konkurentnost predmetnog poduzeća. To mora konkretno dovesti do toga da poduzeće vrši knjigovodstvene unose (na primjer rezervacije) koji odražavaju očekivani učinak tih obveza ili jamstava.

Osobito u slučaju da je održivost tih poduzeća u nedostatku potpore ili prijelaznih mjera dovedena u pitanje kao posljedica predmetnih obveza ili jamstava, smatra se da su navedene obveze ili jamstva u skladu sa zahtjevima utvrđenima u prethodnom podstavku.

Učinak tih obveza ili jamstava na konkurentnost ili održivost predmetnih poduzeća procijenit će se na razini konsolidiranih poduzeća. Da bi se obveze ili jamstva mogla smatrati izgubljenim investicijama, mora biti moguće utvrditi uzročno-posljedičnu vezu između stupanja na snagu Direktive 96/92/EZ i poteškoće koju predmetna poduzeća imaju kako bi ispunila ili osigurala sukladnost s tim obvezama ili jamstvima. U svrhu utvrđivanja uzročno-posljedične veze Komisija će uzeti u obzir svako smanjenje cijene električne energije ili gubitak tržišnog udjela predmetnih poduzeća. Obveze ili jamstva koja nisu mogla biti ispunjena neovisno o stupanju na snagu Direktive ne mogu se smatrati izgubljenim investicijama.” [neslužbeni prijevod]

7 Na temelju podtočaka 4.2., 4.3. i 4.5. u točki 4. petom stavku Metodologije o izgubljenim investicijama:

„4.2. Način plaćanja potpore mora omogućiti da se u obzir uzmu buduća stvarna kretanja tržišnog natjecanja. Takva se kretanja osobito mogu mjeriti čimbenicima koji se mogu kvantificirati (cijene, tržišni udjeli ili drugi relevantni čimbenici koje navede država članica). Budući da promjene uvjeta tržišnog natjecanja imaju izravan učinak na iznos prihvatljivih izgubljenih investicija, iznos plaćene potpore nužno podliježe kretanjima istinskog tržišnog natjecanja, a izračun potpora isplaćenih tijekom vremena treba uzeti u obzir promjene relevantnih čimbenika u svrhu mjerenja stupnja dosegnute konkurentnosti.

4.3. Država članica Komisiji mora dostaviti godišnje izvješće u kojemu se potanko navode kretanja stanja tržišnog natjecanja na njezinu tržištu električne energije, među ostalim navođenjem zapaženih promjena relevantnih čimbenika koji se mogu kvantificirati. U tom izvješću navest će se na koji je način izvršen izračun izgubljenih investicija uzetih u obzir za odgovarajuću godinu kao i iznosi plaćene potpore.

[…]

4.5. Najviši iznos potpore koja može biti isplaćena poduzeću za naknadu izgubljenih investicija mora biti određen unaprijed. Tim iznosom moraju biti predviđena moguća povećanja produktivnosti poduzeća.

Isto tako, unaprijed je potrebno jasno utvrditi detaljna pravila za izračun i financiranje potpora za naknadu izgubljenih investicija kao i krajnji rok u kojem potpore mogu biti isplaćene. U okviru obavijesti o potpori potrebno je osobito navesti na koji će način izračun izgubljenih investicija voditi računa o promjenama različitih čimbenika navedenih u točki 4.2.” [neslužbeni prijevod]

Odluka 2009/287

8 Članak 1. Odluke 2009/287, o dugoročnim ugovorima o kupnji električne energije potpisanima između državnog operatora poljske električne mreže, Polskie Sieci Elektroenergetyczne S. A. (u daljnjem tekstu: PSE) i određenog broja poduzeća aktivnih u predmetnom sektoru, glasi:

„1. Dugoročni ugovori o kupnji električne energije potpisani između [PSE-a] i poduzeća navedenih u Prilogu 1. [Ustawa o zasadach pokrywania kosztów powstałych u wytwórców w związku z przedterminowym rozwiązaniem umów długoterminowych sprzedaży mocy i energii elektrycznej (Zakon o pravilima kojima se uređuje pokrivanje troškova koji su nastali za poduzeća zbog prijevremenog raskida dugoročnih ugovora o kupnji električne energije) od 29. lipnja 2007. (Dz. U. iz 2007, br. 130, st. 905., u daljnjem tekstu: KDT)] od ulaska Poljske u Europsku uniju predstavljaju državnu potporu za proizvođače električne energije u smislu članka [107. stavka 1. UFEU-a].

2. Državna potpora iz stavka 1. dodijeljena je nezakonito i nespojiva je [s unutarnjim] tržištem.” [neslužbeni prijevod]

9 Članak 4. te odluke navodi:

„1. Naknade predviđene [KDT-om] predstavljaju državnu potporu za proizvođače električne energije s popisa iz Priloga 2. tom zakonu, u smislu članka [107. stavka 1. UFEU-a].

2. Državna potpora iz stavka 1. spojiva je [s unutarnjim] tržištem na temelju Metodologije za izgubljene investicije.

3. Najviši iznos naknade predviđen [KDT-om] iznos je dobiven nakon odbitka ukupnih prihoda ostvarenih od aktive u skladu s dugoročnim ugovorima o kupnji električne energije i koji je raspoloživ za pokrivanje troškova ulaganja.” [neslužbeni prijevod]

Poljsko pravo

10 U devedesetim godinama modernizacija poljske infrastrukture za električnu energiju zahtijevala je znatna ulaganja. Budući da financijska situacija nacionalnih proizvođača nije dopuštala takva ulaganja, oni su s PSE-om sklopili dugoročne ugovore o kupnji električne energije (u daljnjem tekstu: UKEE).

11 Na temelju tih ugovora, predmetni proizvođači električne energije obvezali su se stvoriti nove proizvodne kapacitete, modernizirati svoju opremu i opskrbljivati PSE određenom minimalnom količinom električne energije proizvedene u posebnim postrojenjima. PSE se sa svoje strane obvezao kupiti barem minimalnu količinu električne energije ugovorenu po cijeni utemeljenoj na načelu prevaljivanja troškova na kupce.

12 Slijedom stupanja Direktive 96/62 na snagu, KDT-om je predviđena mogućnost za proizvođače navedene u njegovu Prilogu 1. da raskinu UKEE-ove sklopljene s PSE-om.

13 Posebice, KDT je za proizvođače koji su samoinicijativno raskinuli navedene ugovore predvidio pravo na naknadu za izgubljene investicije, u skladu s uvjetima koje predviđa. Ti proizvođači električne energije, koji su bili stranke UKEE-ova, mogu tako svake godine primiti takvu naknadu, u načelu tijekom razdoblja koje odgovora prijevremeno raskinutim UKEE-ovima.

14 U skladu s KDT-om, naknada mora pokrivati izgubljene investicije. Posebice, mehanizam naknade iz tog zakona predviđa isplatu predujma s naslova izgubljenih investicija proizvođaču u visini predloženog iznosa, koji, međutim, ne može prelaziti onaj predviđen tim zakonom, a potom godišnji obračun predujma koji isplaćuje predsjednik URE-a, posebice na temelju stvarnih financijskih rezultata.

15 U tu svrhu, predsjednik URE-a određuje iznos naknade dugovane za određenu godinu. Time je proizvođač ili obvezan nadoknaditi dio predujma sustavu ili mu se dodjeljuju dodatni resursi. Nakon toga, na kraju razdoblja prilagodbe, konačni izračun iznosa isplaćenih i dugovanih proizvođaču izvršava se u obliku konačne prilagodbe.

16 Članak 2. točka 12. KDT-a „izgubljene investicije” definira kao troškove proizvođača koji nisu pokriveni prihodima od prodaje proizvedene električne energije, energetskih pričuva i pomoćnih usluga na konkurentnom tržištu nakon prijevremenog raskida UKEE-a, a koji predstavljaju troškove proizvođača za aktivu namijenjenu proizvodnji električne energije i koji su nastali prije 1. svibnja 2004.

17 Članak 32. stavak 1. KDT-a, koji uređuje način izračuna prilagodbe izgubljenih investicija za proizvođače koji su dio koncerna, predviđa:

„Za slučaj da je proizvođač koji je koji je sklopio sporazumni raskid ugovora dio koncerna, prilikom obračuna izgubljenih investicija u obzir će se uzeti vrijednosti navedene slovima ‚N', ‚SD', ‚R' i ‚P' na koje se odnosi članak 27. stavak 1., u vezi sa svakim proizvođačem i svakim subjektom koji je dio koncerna koji obavlja gospodarsku djelatnost proizvodnje električne energije na području Poljske u proizvodnim jedinicama navedenima u Prilogu 7. ovom zakonu."

18 Prilog 1. KDT-u sadržava popis proizvođača koji su stranke UKEE-ova i navodi proizvodne jedinice na koje se odnose ti ugovori.

19 U Prilogu 7. tom zakonu sadržan je popis proizvodnih jedinica koje se uzimaju u obzir prilikom izračuna izgubljenih investicija proizvođača i o kojima se vodi računa prilikom prilagodbe izgubljenih investicija.

Glavni postupak i prethodna pitanja

20 Iz odluke o upućivanju zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da PGE, koji je u vrijeme odvijanja činjenica koje su dovele do spora u glavnom postupku obavljao svoje djelatnosti pod tvrtkom Zespół Elektrowni Dolna Odra S. A., i Elektrownia Bełchatów S. A. (u daljnjem tekstu: ELB) nisu bili dio istog koncerna tijekom razdoblja tijekom kojeg je PGE preuzeo obveze čiji je povrat doveo do izgubljenih investicija u pitanju u glavnom postupku. Zespół Elektrowni Dolna Odra S. A. bio je naveden u Prilogu 1. KDT-u kao proizvođač i stranka UKEE-a s PSE-om. Što se tiče ELB-a, njegove proizvodne jedinice bile su nabrojene u Prilogu 7. tom zakonu i to je poduzeće ondje predstavljeno kao dio holdinga BOT, odnosno koncerna koji se razlikuje od onoga kojem je PGE pripadao. Neovisno o tome, na dan donošenja KDT-a kao i na dan donošenja Odluke 2009/287 PGE i ELB bili su dio istog koncerna.

21 ELB nije bio stranka UKEE-a s PSE-om i zbog toga nije imao status „proizvođača" u smislu KDT-a. Naprotiv, imao je status „subjekta" u smislu članka 32. tog zakona, čiji se financijski rezultati uzimaju u obzir prilikom prilagodbe izgubljenih investicija proizvođača obuhvaćenog navedenim zakonom.

22 Odlukom od 30. srpnja 2010., predsjednik URE-a odredio je iznos godišnje prilagodbe izgubljenih investicija za PGE na 24 077 793 poljska zlota (PLN) (približno 4 988 900 eura) za 2009. godinu. Primjenom članka 32. KDT-a, proveo je prilagodbu izgubljenih investicija PGE-a, koji je bio dio koncerna u skladu s definicijom iz članka 2. stavka 1. tog zakona. Prema utvrđenjima predsjednika URE-a, ELB je tijekom 2009. pripadao istom koncernu kao PGE i sudjelovao u sustavu dodjele državnih potpora, međutim bez primanja resursa za pokrivanje izgubljenih investicija.

23 PGE je podnio tužbu radi preinake te odluke predsjednika URE-a pred Sąd Okręgowy w Warszawie (regionalni sud u Varšavi, Poljska). Posebice je tražio da se godišnja prilagodba izgubljenih investicija odredi u iznosu od 116 985 205 PLN (približno 26 435 046 eura) ili da se ta odluka poništi u cijelosti. U svojoj tužbi PGE je istaknuo da se članak 32. stavak 1. KDT-a primjenjuje isključivo na subjekte navedene kao članove koncerna u Prilogu 7. tom zakonu. Prema PGE-u, s obzirom na to da, u skladu s tim prilogom, ELB nije bio dio koncerna kojem je pripadao PGE, predsjednik URE-a neutemeljeno je proveo prilagodbu izgubljenih investicija za PGE uzevši u obzir financijske rezultate ELB-a.

24 Odlukom od 4. lipnja 2012. Sąd Okręgowy w Warszawie (regionalni sud u Varšavi) usvojio je tužbu PGE-a i odredio prilagodbu izgubljenih investicija na iznos od 116 985 205 PLN (približno 26 435 046 eura).

25 Predsjednik URE-a podnio je žalbu protiv te presude pred Sąd Apelacyjny w Warszawie (žalbeni sud u Varšavi, Poljska), koji ju je odbio presudom od 17. siječnja 2013. U toj presudi žalbeni sud je smatrao da, kako bi se prilikom prilagodbe izgubljenih investicija uzeli u obzir stvarni financijski rezultati drugog subjekta, potrebno je da je taj subjekt dio istog koncerna kao PGE u trenutku donošenja KDT-a. Međutim, u skladu s Prilogom 7. tom zakonu, na koji upućuje njegov članak 32., ELB se nije mogao smatrati dijelom istog koncerna kao PGE za potrebe prilagodbe naknade za izgubljene investicije.

26 Dana 15. srpnja 2013. predsjednik URE-a podnio je žalbu u kasacijskom postupku pred sudom koji je uputio zahtjev, Sąd Najwyższy (Vrhovni sud, Poljska), protiv presude Sąd Apelacyjny w Warszawie (žalbeni sud u Varšavi) od 17. siječnja 2013. Ističe da se radi tumačenja pojma „koncern”, u smislu članka 2. stavka 1. KDT-a, ne treba referirati na Prilog 7. KDT-u, nego uzeti u obzir samo subjekte koji pripadaju predmetnom koncernu u trenutku stupanja tog zakona na snagu.

27 S druge strane, kao što to proizlazi iz točaka 3.3. i 4.2. Metodologije za izgubljene investicije, te troškove treba izračunati uzimajući u obzir stvarnu pripadnost proizvođača energije obuhvaćenih KDT-om koncernu za svaku godinu za koju se provodi prilagodba izgubljenih investicija. Međutim, budući da je PGE na datum donošenja odluke predsjednika URE-a pripadao istom koncernu kao ELB, financijske rezultate potonjeg trebalo je uzeti u obzir prilikom prilagodbe iznosa izgubljenih investicija za PGE.

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

„1. Treba li članak 107. UFEU-a u vezi s člankom 4. stavkom 3. UEU-a i člankom 4. stavkom 2. Odluke [2009/287] tumačiti na način da, u slučaju kada Europska komisija državnu potporu smatra spojivom sa zajedničkim tržištem, nacionalni sud nije ovlašten ispitivati jesu li nacionalni propisi koji su se smatrali dopuštenom državnom potporom usklađeni s načelima [Metodologije za izgubljene investicije]?

2. Treba li članak 107. UFEU-a u vezi s člankom 4. stavkom 3. UEU-a i člankom 4. stavcima 1. i 2. Odluke Komisije [2009/287] s obzirom na točke 3.3. i 4.2. [Metodologije za izgubljene investicije] tumačiti na način da se prilikom provedbe programa državne potpore, čiju je spojivost sa zajedničkim tržištem utvrdila Europska komisija, godišnja prilagodba izgubljenih investicija za proizvođače koji su dio koncerna provodi pod pretpostavkom da je odlučujuća jedino pripadnost proizvođača koncernu prema stanju u skladu s prilozima pravnom aktu koji je Europska komisija ispitala ili u svakoj godini u kojoj se provodi prilagodba izgubljenih investicija treba ispitati pripada li korisnik programa državne potpore u vezi s izgubljenim investicijama u tom razdoblju zaista koncernu kojemu pripadaju i drugi proizvođači koji su obuhvaćeni programom potpore?”

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

29 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 107. UFEU-a i članak 4. stavak 3. UEU-a u vezi s člankom 4. stavkom 2. Odluke 2009/287 tumačiti na način da im se protivi to da, kada je Komisija ispitala program državnih potpora s obzirom na Metodologiju za izgubljene investicije i smatrala ga spojivim s unutarnjim tržištem prije njegove provedbe, nacionalna tijela i sudovi prilikom provedbe odnosne potpore provjeravaju njezinu usklađenost s načelima iz navedene metodologije.

30 Kako bi se odgovorilo na to pitanje, valja podsjetiti da, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, u okviru sustava nadzora državnih potpora koji je predviđen Ugovorom o FEU-u, nacionalni sudovi s jedne i Komisija s druge strane imaju komplementarne, ali različite uloge (vidjeti u tom smislu presudu od 21. studenoga 2013., Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, t. 27. i navedenu sudsku praksu).

31 Posebice, nacionalni sudovi do konačne odluke Komisije paze na zaštitu prava pojedinaca u slučaju eventualnog kršenja zabrane predviđene u članku 108. stavku 3. UFEU-a od strane državnih vlasti (presuda od 21. studenoga 2013., Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, t. 28. i navedena sudska praksa). U tu svrhu pred nacionalnim sudovima mogu biti pokrenuti postupci koji ih obvezuju da tumače i primjenjuju pojam „državne potpore" iz članka 107. stavka 1. UFEU-a kako bi utvrdili treba li tom postupku biti podvrgnuta državna mjera donesena bez uzimanja u obzir postupka prethodnog nadzora predviđenog u članku 108. stavku 3. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 18. srpnja 2007., Lucchini, C-119/05, EU:C:2007:434, t. 50. i navedenu sudsku praksu).

32 S druge strane, ti sudovi nisu nadležni za odlučivanje o spojivosti mjera potpora ili programa državnih potpora s unutarnjim tržištem. Naime, na temelju dobro ustaljene prakse Suda, ta ocjena pripada u isključivu nadležnost Komisije, koja djeluje pod nadzorom sudova Unije (vidjeti u tom smislu presude od 18. srpnja 2007., Lucchini, C-119/05, EU:C:2007:434, t. 51. i 52. i navedenu sudsku praksu kao i od 21. studenoga 2013., Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, t. 28. i navedenu sudsku praksu).

33 Također je važno podsjetiti da primjena pravila Unije u području državnih potpora počiva na obvezi lojalne suradnje između nacionalnih sudova, s jedne strane, i Komisije i sudova Unije, s druge strane, u okviru koje svatko djeluje sukladno ulozi koja mu je Ugovorom dodijeljena. U okviru te suradnje nacionalni sudovi moraju poduzeti sve opće i posebne mjere koje su prikladne jamčiti ispunjavanje obveza koje proizlaze iz prava Unije i suzdržati se od poduzimanja onih koje bi mogle dovesti u opasnost ostvarenje ciljeva Ugovora, kao što i proizlazi iz članka 4. stavka 3. UEU-a. Tako se nacionalni sudovi osobito moraju suzdržati od donošenja odluka koje su u suprotnosti s odlukom Komisije, čak i ako je ona privremenog karaktera (vidjeti presudu od 21. studenoga 2013., Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, t. 41.).

34 U ovom slučaju, kao što to proizlazi iz odluke o upućivanju prethodnih pitanja, sud koji je uputio zahtjev želi doznati treba li ocijeniti usklađenost programa potpora predviđenog nacionalnim zakonom, kao što je to KDT, s načelima iz Metodologije za izgubljene investicije, iako je Komisija u svojoj Odluci 2009/287 već utvrdila njegovu spojivost s unutarnjim tržištem.

35 U tom pogledu valja istaknuti da je Komisija, utvrdivši u članku 1. te odluke da je predmetni program naknada u korist proizvođača električne energije „državna potpora" u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, dala konačno odobrenje za taj program, smatrajući u članku 4. stavku 2. navedene odluke da su naknade za izgubljene investicije spojive s unutarnjim tržištem upravo „na temelju Metodologije za izgubljene investicije".

36 U tim okolnostima, dopuštenje nacionalnom sudu da se, u okviru primjene programa državnih potpora poput onoga u pitanju u glavnom postupku, izjasni o spojivosti takvog programa s unutarnjim tržištem u biti bi značilo da se tom sudu dodjeljuje ovlast da vlastitom ocjenom zamijeni ocjenu koju je dala Komisija, u ovom slučaju u svojoj Odluci 2009/287. Time bi navedenom sudu, uz nepoštovanje sudske prakse navedene u točki 32. ove presude, bilo dopušteno posezati u isključive Komisijine ovlasti što se tiče ocjene spojivosti državnih potpora s unutarnjim tržištem.

37 K tome, priznanje nacionalnom sudu mogućnosti da provede takvu ocjenu dovelo bi taj sud upravo do toga da prekorači granice vlastite nadležnosti, čija je svrha osigurati poštovanje prava Unije o državnim potporama, a na koje upućuje točka 31. ove presude, kao i da prekrši obvezu lojalne suradnje s institucijama Unije, navedene u točki 33. ove presude. Naime, ne može se isključiti – kao što se,

uostalom, čini da je slučaj u ovom predmetu – da provjera koju bi proveo dovede predmetni nacionalni sud do toga da donese odluku koja je protivna odluci koju je donijela Komisija, a koja je k tome konačna.

38 Naravno, kad se Komisija izjasni o spojivosti programa državnih potpora s unutarnjim tržištem, ne može se isključiti to da dođe do promjene činjeničnog stanja, koje je ta institucija uzela u obzir, između trenutka u kojem je provela ispitivanje tog stanja i trenutka u kojem je donijela konačnu odluku. Takva okolnost zapravo može navesti nacionalni sud, koji je zadužen za ispitivanje potpada li određena mjera pod odobreni program potpora, na to da se priupita o relevantnosti Komisijine odluke u tom pogledu.

39 Međutim, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 53. svojeg mišljenja, taj se problem ne može riješiti tako da se nacionalnim sudovima dodijele nadležnosti koje pripadaju Komisiji, nego se rješenje, naprotiv, treba tražiti u razgraničenju komplementarnih, ali različitih zadaća, navedenih u točkama 30. do 33. ove presude, koje ti akteri imaju u području državnih potpora.

40 Prema tome, ako ima sumnje o tumačenju Komisijine odluke kojom se određena mjera kvalificira kao državna potpora, nacionalni sud može od navedene institucije zahtijevati pojašnjenja ili, ovisno o okolnostima, može ili mora, sukladno drugom i trećem stavku članka 267. UFEU-a, postaviti Sudu prethodno pitanje o tumačenju članka 107. UFEU-a (vidjeti u tom smislu posebice presude od 11. srpnja 1996., SFEI i dr., C-39/94, EU:C:1996:285, t. 50. i 51. kao i od 21. studenoga 2013., Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, t. 44.).

41 Uzimajući u obzir prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti da članak 107. UFEU-a i članak 4. stavak 3. UEU-a u vezi s člankom 4. stavkom 2. Odluke 2009/287 treba tumačiti na način da im se protivi to da, kada je Komisija ispitala program državnih potpora s obzirom na Metodologiju za izgubljene investicije i smatrala ga spojivim s unutarnjim tržištem prije njegove provedbe, nacionalna tijela i sudovi prilikom provedbe odnosne potpore provjeravaju njezinu usklađenost s načelima iz navedene metodologije.

Drugo pitanje

42 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 4. stavke 1. i 2. Odluke 2009/287, s obzirom na Metodologiju za izgubljene investicije, tumačiti na način da, u okolnostima poput onih u glavnom postupku, zahtijevaju da, prilikom određivanja godišnje prilagodbe naknade za izgubljene investicije koju treba isplatiti proizvođaču koji pripada koncernu, treba uzeti u obzir tu pripadnost, a time i financijske rezultate tog koncerna, u trenutku u kojem je Komisija ispitala spojivost programa naknade izgubljenih investicija s unutarnjim tržištem ili pak na datum na koji se ta prilagodba provodi.

43 Radi pružanja korisnog odgovora sudu koji je uputio zahtjev, valja podsjetiti da taj sud želi utvrditi primjenjiva mjerila u svrhu izračuna, s obzirom na činjenične okolnosti predmeta u glavnom postupku, iznosa godišnje prilagodbe naknade za izgubljene investicije koja je priznata PGE-u na temelju KDT-a.

44 Posebice, kao što to proizlazi iz zahtjeva za prethodnu odluku, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, riječ je o utvrđivanju treba li u svrhe tog izračuna zauzeti „statički” ili pak „dinamički” pristup. U prvom slučaju trebalo bi voditi računa isključivo o strukturi koncerna, kako je opisana u Prilogu 7. KDT-u i na temelju koje je Komisija odobrila predmetni program državnih potpora iz glavnog postupka. U drugom slučaju trebalo bi nadodati iznos naknade koji se duguje PGE-u također uzimajući u obzir financijske rezultate ELB-a – koji je, iako u navedenom prilogu nije nabrojen kao pripadnik istog koncerna kao PGE, u njega bio integriran tijekom 2009. – na datum donošenja odluke predsjednika URE-a od 30. srpnja 2010., navedene u točki 22. ove presude.

45 U tom pogledu valja istaknuti da je Komisija, kao što je to navedeno u točki 35. ove presude, u skladu s člankom 4. stavkom 2. Odluke 2009/287, odobrila program naknada za izgubljene investicije predviđen KDT-om, pri čemu se taj program smatrao spojivim s unutarnjim tržištem upravo „na temelju Metodologije za izgubljene investicije”.

46 Iz toga slijedi da je relevantne odredbe navedene odluke potrebno tumačiti s obzirom na tu metodologiju kako bi se pobliže odredila mjerila prema kojima treba izračunati godišnji iznos naknade za izgubljene investicije kao i eventualnu konačnu prilagodbu tog iznosa.

47 Metodologija za izgubljene investicije predviđa da se ocjena državne potpore dodijeljene u obliku naknade za izgubljene investicije sastoji od dvaju koraka. Prvi korak, koji je opisan u točki 3. te metodologije, ima za cilj određivanje troškova koji se mogu smatrati „izgubljenim investicijama”. Drugi korak, opisan u točki 4. navedene metodologije, tiče se mehanizma izračuna stvarne naknade koju treba isplatiti proizvođaču korisniku s naslova izgubljenih investicija, vodeći računa o kretanjima istinskog tržišnog natjecanja na tržištu.

48 Međutim, kao što je to nezavisni odvjetnik u biti istaknuo u točki 63. svojeg mišljenja, Metodologija za izgubljene investicije počiva na premisi da postoje znatna kretanja u uvjetima tržišnog natjecanja na tržištu električne energije i na taj način podupire uzimanje u obzir promjena svojstvenih određenim aspektima navedenog tržišta u dotičnoj državi članici.

49 Konkretno valja istaknuti, u skladu s točkom 4.2. te metodologije, da „[n]ačin plaćanja potpore mora omogućiti da se u obzir uzmu buduća kretanja tržišnog natjecanja”, koja se osobito mogu mjeriti pomoću čimbenika koji se mogu kvantificirati, poput cijene i tržišnih udjela. Nadalje, u skladu s istom točkom, budući da promjene uvjeta tržišnog natjecanja imaju izravan učinak na iznos prihvatljivih izgubljenih investicija, „iznos plaćene potpore nužno podliježe kretanjima istinskog tržišnog natjecanja, a izračun potpora isplaćenih tijekom vremena treba uzeti u obzir promjene relevantnih čimbenika u svrhu mjerenja stupnja dosegnute konkurentnosti”.

50 Također valja istaknuti da su, na temelju točke 4.3. navedene metodologije, države članice obvezne Komisiji dostaviti godišnje izvješće „u kojemu se potanko navode kretanja stanja tržišnog natjecanja” na tržištu električne energije, među ostalim navođenjem utvrđenih promjena relevantnih čimbenika koji se mogu kvantificirati. To izvješće osobito mora sadržavati podatke o eventualnim promjenama vezanima uz strukturu energetskog tržišta u dotičnoj državi članici.

51 U tim okolnostima, budući da se Odluka 2009/287, u skladu sa svojim člankom 4. stavkom 2., temelji upravo na Metodologiji za izgubljene investicije i da je, kao što to proizlazi osobito iz njezinih uvodnih izjava 36., 38. i 40., namijenjena primjeni na naknade za izgubljene investicije koje treba isplatiti za razdoblje od 2006. do 2025., valja smatrati da ta odluka slijedi istu razvojnu logiku kao i navedena metodologija pa se stoga treba tumačiti prema „dinamičkom” pristupu.

52 Prema tome, godišnja prilagodba naknade za izgubljene investicije treba se izvršiti s obzirom na stvarno stanje na tržištu u trenutku izračuna tog iznosa, što podrazumijeva ocjenu kretanja tržišnog natjecanja na odnosnom tržištu.

53 Slijedi da Odluku 2009/287 treba tumačiti na način da su sve promjene u strukturama vlasništva poduzeća koja proizvode električnu energiju obuhvaćene područjem primjene navedene odluke pa ih stoga nacionalna tijela ili sudovi trebaju uzeti u obzir prilikom ispravka godišnjeg iznosa naknade za izgubljene investicije.

54 Usto, kao što je to Komisija s pravom navela na raspravi, sama ideja ispravka, za razliku od isplate predujma, sastoji se od uzimanja u obzir novih elemenata koji su se pojavili nakon dodjele naknade za izgubljene investicije i ne može se svesti na puko upućivanje na strukturu koncerna kako je ranije opisana u nacionalnom zakonodavnom aktu.

55 Nadalje, prednost uzimanja u obzir takvih elemenata u okviru izračuna prilagodbe naknade jest u tome što ono omogućuje izbjegavanje sustavnog ponovnog pokretanja postupka prethodnog nadzora predviđenog u članku 108. UFEU-a čim dođe do najmanje promjene u strukturi koncernâ u pitanju.

56 Uzimajući u obzir prethodna razmatranja, na drugo pitanje valja odgovoriti da članak 4. stavke 1. i 2. Odluke 2009/287, s obzirom na Metodologiju za izgubljene investicije, treba tumačiti na način da, u okolnostima poput onih u glavnom postupku, zahtijevaju da, prilikom određivanja godišnje prilagodbe naknade za izgubljene investicije koju treba isplatiti proizvođaču koji pripada koncernu, treba uzeti u obzir tu pripadnost, a time i financijske rezultate tog koncerna, na datum na koji se ta prilagodba provodi.

Troškovi

57 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (peto vijeće) odlučuje:

1. **Članak 107. UFEU-a i članak 4. stavak 3. UEU-a u vezi s člankom 4. stavkom 2. Odluke Komisije 2009/287/EZ od 25. rujna 2007. o državnoj potpori koju je Poljska dodijelila u okviru dugoročnih ugovora o kupnji električne energije te o državnoj potpori koju Poljska namjerava dodijeliti u okviru isplate naknade za dobrovoljni otkaz dugoročnih ugovora o kupnji električne energije treba tumačiti na način da im se protivi to da, kada je Europska komisija ispitala program državnih potpora s obzirom na Komunikaciju Komisije od 26. srpnja 2001. koja se odnosi na metodologiju za analiziranje državnih potpora povezanih s izgubljenim investicijama i smatrala ga spojivim s unutarnjim tržištem prije njegove provedbe, nacionalna tijela i sudovi prilikom provedbe odnosne potpore provjeravaju njezinu usklađenost s načelima iz navedene metodologije.**

2. **Članak 4. stavke 1. i 2. Odluke 2009/287, u vezi s Komunikacijom Komisije od 26. srpnja 2001. koja se odnosi na metodologiju za analiziranje državnih potpora povezanih s izgubljenim investicijama, treba tumačiti na način da, u okolnostima poput onih u glavnom postupku, zahtijevaju da, prilikom određivanja godišnje prilagodbe naknade za izgubljene investicije koju treba isplatiti proizvođaču koji pripada koncernu, treba uzeti u obzir tu pripadnost, a time i financijske rezultate tog koncerna, na datum na koji se ta prilagodba provodi.**

Potpisi