GENERALINIO ADVOKATO
DEAN SPIELMANN IŠVADA,
pateikta 2025 m. spalio 23 d.[1]

Byla C-242/24 P

Europos Komisija
prieš

Vokietijos Federacinę Respubliką

„Apeliacinis skundas – Valstybės pagalba – Pagalba, teikiama pagal tam tikras Vokietijos šilumos ir elektros energijos kogeneracijos įstatymo nuostatas – Nacionalinės teisės aktai, kuriuose skirstomųjų tinklų operatoriams numatyta pareiga pirkti iš elektros, pagamintos iš atsinaujinančiųjų šaltinių, gamintojų, mokant jiems kainą su priemoka ir galimu priedu – Sąvoka „valstybės pagalba“ – Iš valstybinių išteklių suteikta pagalba“

Įvadas

1. Apeliaciniu skundu Europos Komisija prašo panaikinti 2024 m. sausio 24 d. Europos Sąjungos Bendrojo Teismo sprendimą *Vokietija / Komisija* (T-409/21, EU:T:2024:34, toliau – skundžiamas sprendimas), kuriuo Bendrasis Teismas panaikino 2021 m. birželio 3 d. Komisijos sprendimą C(2021) 3918 *final* dėl valstybės pagalbos SA.56826 (2020/N) – Vokietija – 2020 m. kogeneracijos paramos schemos reforma ir valstybės pagalba SA.53308 (2019/N) – Vokietija – Esamų šilumos ir elektros energijos kogeneracinių jėgainių paramos schemos pakeitimas (2015 m. gruodžio 21 d. *Gesetz zur Neuregelung des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes* (Įstatymas dėl elektros energijos ir šilumos kogeneracijos įstatymo persvarstymo; BGBl. 2015 I, p. 2498, toliau – 2016 m. KWKG) 13 straipsnis) (toliau – ginčijamas sprendimas), kuriame jis konstatavo, kad įvairios priemonės (toliau – ginčijamos priemonės), skirtos elektros energijos gamybai kogeneracinėse šilumos ir elektros energijos jėgainėse (*combined heat and power*, toliau – CHP) remti, yra valstybės pagalba.

2. Šioje byloje Teisingumo Teismo prašoma paaiškinti, kaip reikia suprasti SESV 107 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą „valstybinių išteklių“ sąlygą. Konkrečiai kalbant, jis turės galimybę pareikšti poziciją dėl klausimo, ar 2001 m. kovo 13 d. Sprendimas *PreussenElektra* (C-379/98, EU:C:2001:160, toliau – Sprendimas *Preussen Elektra*), kuriame nustatytas teisinis kriterijus, taikomas atmetant valstybinių išteklių panaudojimą, turi būti aiškinamas siauriau nei skundžiamame sprendime.

[1] Originalo kalba – prancūzų.

Bylos aplinkybės, ginčijamas sprendimas ir skundžiamas sprendimas

3. Bylos aplinkybės išdėstytos skundžiamo sprendimo 2–26 punktuose. Jas galima apibendrinti taip, kaip nurodyta toliau.

Ginčijamos priemonės ir jų finansavimas

4. 2019 m. sausio 28 d. ir 2020 m. rugsėjo 23 d. Vokietijos valdžios institucijos pranešė Komisijai apie priemones, kuriomis iš dalies keičiamas 2016 m. KWKG, o kai kurios iš jų buvo dar kartą pakeistos 2020 m. gruodžio mėn. Visos šios priemonės atitinka nuo 2021 m. sausio 1 d. galiojančius teisės aktus dėl paramos CHP (toliau – 2020 m. KWKG), taip pat paskutinį pakeitimą dėl vandenilio gamintojų naudai taikomos mokesčio viršutinės ribos, numatytą 2020 m. KWKG 27 straipsnyje.

5. Vienas iš 2020 m. KWKG tikslų – gerinti energijos vartojimo efektyvumą ir klimato bei aplinkos apsaugą, iki 2025 m. didinant grynąją CHP elektros energijos gamybą.

6. Šiuo tikslu jame numatytos įvairios paramos priemonės: i) elektros energijos gamybai naujai pastatytose, modernizuotose ir atnaujintose didelio naudingumo CHP jėgainėse, ii) taupiai energiją vartojantiems centralizuoto šildymo ir vėsinimo tinklams, iii) šilumos ir šalčio kaupimo įrenginiams, iv) elektros energijos gamybai esamose dujomis kūrenamose didelio naudingumo CHP jėgainėse, centralizuoto šildymo sektoriuje (toliau kartu – CHP paramos priemonės) ir v) vandenilio gamintojams taikoma mokesčio ribojimo priemonė.

7. Šios priemonės yra arba priemoka, kuri gali būti mokama kartu su priedu prie pajamų, gautų pardavus pagamintą elektros energiją rinkos kaina, arba – tik pramoninių dujų gamybos atveju, kai vandenilio gamyba sudaro didžiąją bendros pridėtinės vertės dalį – mokesčio sumos, kurią tinklo operatoriai gali susigrąžinti iš vandenilio gamintojų, viršutinės ribos nustatymas.

8. Parama teikiama nacionalinei reguliavimo institucijai, t. y. *Bundesnetzagentur* (Federalinė tinklo agentūra, Vokietija, toliau – BNetzA), rengiant konkursus, arba tiesiogiai pagal 2020 m. KWKG. Pastaruoju atveju gavėjai automatiškai įgyja teisę gauti šią paramą, jei atitinka tinkamumo kriterijus, o tai šių gavėjų prašymu tikrina *Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle* (Federalinė ekonomikos ir eksporto kontrolės tarnyba, Vokietija, toliau – BAFA). Jei jie atitinka visus kriterijus, BAFA išduoda leidimą, patvirtinantį jų tinkamumą.

9. Šioje byloje labai svarbus ginčijamų priemonių finansavimo mechanizmas, kurį Bendrasis Teismas apibūdino kaip apimantį du lygmenis.

10. Pirmuoju lygmeniu atitinkamas skirstomųjų tinklų ar perdavimo sistemos operatorius yra teisiškai įpareigotas mokėti CHP jėgainių, šilumos ir šalčio kaupimo įrenginių ir centralizuoto šildymo ir vėsinimo tiekimo tinklų eksploatuotojams (toliau – CHP jėgainių ir kitų su CHP susijusių įrenginių eksploatuotojai arba CHP naudos gavėjai), prisijungusiems prie jo tinklo, 2020 m. KWKG numatytas sumas, ir šie naudos gavėjai turi teisę jas gauti (toliau – KWKG papildomas mokestis).

11. Tam, kad kiekvienam tinklo operatoriui būtų kompensuojama papildoma finansinė našta, atsirandanti dėl jo prievolių pagal 2020 m. KWKG, šiuo įstatymu nustatytas mechanizmas, pagal kurį ši našta teisingai paskirstoma tinklo (skirstymo ar perdavimo) operatoriams proporcingai prie jų tinklo prijungtų klientų suvartojimui, o vėliau kompensuojama per 2020 m. KWKG mokestį.

12. Taigi pirmiausia perdavimo sistemos operatoriai skirstomųjų tinklų operatoriams grąžina visą sumą, kurią jie sumokėjo CHP naudos gavėjams. Po to perdavimo sistemos operatoriai apskaičiuoja visą savo mokėjimų, atliktų skirstomųjų tinklų operatoriams ir CHP paramos gavėjams, sumą. Tada ši bendra suma padalijama iš viso elektros energijos suvartojimo. Taip nustatoma vidutinė suma už elektros energijos kilovatvalandę (KWh) už ginčijamas priemones (toliau – KWKG mokestis). Skirstomųjų tinklų operatoriai privalo mokėti perdavimo sistemos operatoriams KWKG mokestį už kiekvieną elektros energijos KWh, paskirstytą galutiniams klientams.

13. Perdavimo sistemos operatoriai kasmet apskaičiuoja KWKG mokesčio sumą pagal 2020 m. KWKG numatytą metodiką, kontroliuojant BAFA ir BNetzA. Jis išreiškiamas kaip viena kaina už suvartotos elektros energijos KWh, atsižvelgiant į sumažintą tarifą tam tikrų kategorijų naudotojams.

14. Antruoju lygmeniu tinklo operatoriai turi teisę, nors pagal įstatymą neprivalo, perkelti KWKG mokestį apskaičiuodami tinklo mokesčius, kuriuos jie taiko savo klientams, galutiniams elektros energijos naudotojams, už kiekvieną elektros energijos KWh, patiektą Vokietijoje per elektros energijos tinklą. Išimties tvarka perdavimo sistemos operatoriai turi teisę taikyti sumažintą KWKG mokestį stambiems energijos vartotojams, kaip antai vandenilio gamintojams.

15. 2020 m. KWKG ginčijamoms priemonėms, taigi ir visam KWKG mokesčiui, numatyta 1,8 mlrd. EUR metinė biudžeto riba.

Ginčijamas sprendimas

16. 2021 m. birželio 3 d. Komisija priėmė ginčijamą sprendimą.

17. Tame sprendime Komisija pripažino ginčijamas priemones valstybės pagalba, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį, ir, be kita ko, konstatavo, kad jos finansuojamos iš valstybinių išteklių. Konkrečiai kalbant, ginčijamo sprendimo 220 ir 221 punktuose Komisija padarė išvadą, kad CHP paramos priemonės buvo finansuojamos pajamomis iš valstybės nustatytos *de jure* privalomos įmokos, administruojamomis ir skiriamomis pagal teisės aktų nuostatas. Ji taip pat nusprendė, kad priemonė, susijusi su KWKG mokesčio viršutine riba vandenilio gamintojams, reiškia valstybinių išteklių atsisakymą.

18. Vis dėlto Komisija konstatavo, kad ginčijamos priemonės yra suderinamos su vidaus rinka pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies c punktą, todėl nusprendė nepateikti prieštaravimų.

Skundžiamas sprendimas

19. Vokietijos Federacinė Respublika Bendrajame Teisme pareiškė ieškinį dėl ginčijamo sprendimo panaikinimo, jį grįsdama nurodė vienintelį pagrindą, paremtą klaidingu SESV 107 straipsnio 1 dalies aiškinimu ir taikymu, nes Komisija konstatavo, kad įmonės, kurioms skirtos ginčijamos priemonės, gavo iš valstybinių išteklių suteiktą pagalbą.

20. Skundžiamo sprendimo 36 punkte Bendrasis Teismas priminė 2023 m. sausio 12 d. Sprendime *DOBELES HES*[2], suformuotą jurisprudenciją, pagal kurią valstybiniais ištekliais, kaip jie suprantami pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį, gali būti laikomos lėšos, gaunamos iš mokesčio ar kitų privalomųjų mokėjimų pagal nacionalinės teisės aktus ir administruojamos bei paskirstomos pagal šiuos teisės aktus (pirmasis kriterijus), ir sumos, kurios nuolat yra valstybės žinioje ir kuriomis disponuoja kompetentingos nacionalinės valdžios institucijos (antrasis kriterijus). Šie du kriterijai yra alternatyvūs sąvokos „valstybiniai ištekliai“, kaip ji suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį, kriterijai[3].

21. Skundžiamo sprendimo 41–118 punktuose Bendrasis Teismas pirmiausia analizavo, ar CHP paramos priemonės buvo finansuojamos iš valstybinių išteklių, paskui to sprendimo 119–126 punktuose išnagrinėjo, ar taip yra kalbant apie priemonę, susijusią su vandenilio gamintojams taikomo KWKG mokesčio viršutine riba.

22. Dėl CHP paramos priemonių, pirma, Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 56–90 punktuose nagrinėjo, ar KWKG mokestis arba KWKG papildomas mokestis yra mokestis, ar kitas privalomasis mokėjimas, kaip tai suprantama pagal pirmąjį kriterijų. Antra, to sprendimo 91–100 punktuose jis tikrino, ar šio mokesčio ar papildomo mokesčio sumos ir toliau nuolat buvo valstybės žinioje, kaip tai suprantama pagal antrąjį kriterijų. Trečia, minėto sprendimo 101–117 punktuose jis atmetė Komisijos argumentus, susijusius su Sprendimu *PreussenElektra* suformuotos jurisprudencijos taikymu šioje byloje.

23. Dėl pirmojo kriterijaus skundžiamo sprendimo 67 punkte Bendrasis Teismas pirmiausia nurodė, kad, be kita ko, privalomieji tinklo operatorių mokėjimai CHP naudos gavėjams, atliekami tiekimo grandinės „pirmajame lygmenyje“, susiję tik su lėšų paskirstymu pagal įstatymą, nes šie tinklo operatoriai buvo pagal teisės aktus įpareigoti skirti finansinę paramą CHP naudos gavėjams. Vis dėlto jie nesuteikė jokios informacijos apie tinklo operatorių naudojamų lėšų kilmę. Bendrojo Teismo teigimu, jeigu būtų konstatuota, kad minėti mokėjimai yra mokestis ar kitas privalomasis mokėjimas, kaip tai suprantama pagal atitinkamą jurisprudenciją, tai būtų tas pats, kas manyti, kad CHP paramos priemonių finansavimas nesiskiria nuo lėšų skyrimo gavėjams.

24. Toliau to sprendimo 68–71 punktuose Bendrasis Teismas atskyrė situaciją šioje byloje, kai tinklo operatoriams teisės aktuose nenumatyta jokios pareigos perkelti KWKG mokestį savo klientams antruoju tiekimo grandinės lygmeniu, nuo aplinkybių, nagrinėtų jurisprudencijoje, kuria Komisija grindė savo sprendimą[4].

25. Be to, minėto sprendimo 71 ir 72 punktuose Bendrasis Teismas nurodė, kad Komisija nepaaiškino, kada ir kas valdė lėšas.

[2] C-702/20 ir C-17/21, EU:C:2023:1, toliau – Sprendimas *DOBELES HES*.

[3] Sprendimas *DOBELES HES* (38, 39 ir 42 punktai).

[4] Žr. 2008 m. liepos 17 d. Sprendimą *Essent Netwerk Noord ir kt.* (C-206/06, EU:C:2008:413, toliau – Sprendimas *Essent*); 2019 m. gegužės 15 d. Sprendimą *Achema ir kt.* (C-706/17, EU:C:2019:407) ir 2021 m. rugsėjo 16 d. Sprendimą *FVE Holýšov I ir kt. / Komisija* (C-850/19 P, EU:C:2021:740, toliau – Sprendimas *FVE Holýšov*).

26. Galiausiai to paties sprendimo 73–77 punktuose Bendrasis Teismas patikslino, kad negalima teigti, jog valstybė pasisavino tinklo operatorių išteklius, nes jie nebūtinai buvo galutiniai skolininkai, kuriems teko finansinė našta, atsiradusi dėl CHP paramos priemonių. Iš tiesų tinklo operatorių galimybės perkelti dėl šių priemonių atsiradusią naštą savo klientams pakako, kad šie operatoriai nebūtų galutiniai skolininkai, kuriems tenka ši našta.

27. Dėl antrojo kriterijaus, t. y. aptariamų išteklių buvimo valstybės žinioje, Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 93 punkte konstatavo, kad Komisija aiškiai ir nedviprasmiškai neišnagrinėjo šio kriterijaus ginčijamame sprendime, nes abu nagrinėjami kriterijai yra alternatyvūs.

28. Bet kuriuo atveju to sprendimo 98–100 punktuose Bendrasis Teismas pripažino, kad nagrinėjamu atveju šis antrasis kriterijus netenkinamas. Tai, kad panaudotos lėšos pagal įstatymą buvo skirtos tik tam tikroms užduotims vykdyti, nesant jokių kitų priešingų įrodymų, greičiau įrodė, kad valstybė būtent negalėjo disponuoti šiomis lėšomis, t. y. kad valstybė negalėjo nuspręsti dėl kitokio lėšų skyrimo, nei numatyta įstatyme.

29. Dėl Sprendime *PreussenElektra* suformuotos jurisprudencijos Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 101–117 punktuose konstatavo, kad Komisija klaidingai nusprendė, jog ši jurisprudencija nagrinėjamu atveju netaikytina, nes CHP paramos priemonės nėra „tik kainų reguliavimo priemonės“, kaip tai suprantama pagal tą sprendimą. Tam Komisija, neatsižvelgdama į tai, ar CHP paramos priemonės yra „tik kainų reguliavimo“ priemonė, ar ne, turėjo nustatyti, kad naudą CHP naudos gavėjams suteikė ne tinklo operatoriai, kurie yra privatūs subjektai, iš nuosavų finansinių išteklių, bet kad valstybė juos įgaliojo valdyti valstybinius išteklius.

30. Konstatavęs, kad CHP paramos priemonės nebuvo finansuojamos iš valstybinių išteklių, Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 119–126 punktuose padarė išvadą, kad KWKG mokesčio viršutinė riba vandenilio gamintojams negali būti prilyginta valstybinių išteklių atsisakymui.

31. Remdamasis šiais motyvais Bendrasis Teismas pritarė vieninteliam Vokietijos Federacinės Respublikos ieškinio pagrindui ir panaikino ginčijamą sprendimą.

Procesas ir šalių reikalavimai Teisingumo Teisme

32. 2024 m. balandžio 3 d. Komisija pateikė apeliacinį skundą dėl skundžiamo sprendimo. Komisija prašo Teisingumo Teismo panaikinti skundžiamą sprendimą ir atmesti pirmojoje instancijoje pareikštą ieškinį kaip nepagrįstą.

33. Nepatenkinus šio reikalavimo, Komisija prašo Teisingumo Teismo panaikinti skundžiamą sprendimą ir atmesti pirmojoje instancijoje pareikštą ieškinį kaip nepagrįstą, kiek tai susiję su ginčijamo sprendimo 198 konstatuojamosios dalies a–d punktuose nurodytomis priemonėmis, t. y. paramos CHP priemonėmis.

34. Bet kuriuo atveju Komisija prašo priteisti iš Vokietijos Federacinės Respublikos bylinėjimosi pirmojoje ir apeliacinėje instancijose išlaidas.

35. Vokietijos Federacinė Respublika prašo Teisingumo Teismo atmesti apeliacinį skundą, patvirtinti skundžiamą sprendimą ir priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

36. Šalys buvo išklausytos 2025 m. birželio 11 d. surengtame teismo posėdyje.

Dėl apeliacinio skundo

37. Grįsdama apeliacinį skundą, susijusį tik su CHP paramos priemonėmis, Komisija nurodo vienintelį pagrindą, grindžiamą teisės klaida, padaryta aiškinant SESV 107 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą „valstybinių išteklių“ kriterijų ir teisiškai kvalifikuojant faktines aplinkybes. Šį pagrindą sudaro dvi dalys. Vis dėlto manau, kad prieš jas nagrinėjant būtina pateikti kelias įvadines pastabas dėl šiai bylai reikšmingo teisinio pagrindo.

Įvadinės pastabos

38. Vertėtų priminti, kad norint priemonę pripažinti valstybės pagalba reikia, kad būtų įvykdytos keturios sąlygos, tarp kurių turi būti valstybės įsikišimas arba įsikišimas panaudojant valstybinius išteklius. Jau seniai nustatyta, kad tokia sąlyga tenkinama, jei, pirma, priemonė suteikta tiesiogiai ar netiesiogiai iš šių išteklių ir, antra, priskirtina atitinkamai valstybei narei [5].

39. Dėl priskyrimo sąlygos pažymėtina, jog pagal ją reikia išnagrinėti, ar viešosios valdžios institucijos dalyvavo nustatant nagrinėjamą priemonę. Neginčijama, kad bet kokia teisės aktais nustatyta priemonė dėl paties šio fakto priskirtina atitinkamai valstybei narei [6].

40. Dėl sąlygos, susijusios su tuo, kad nauda suteikta iš valstybinių išteklių, ir dėl kurios Komisija šioje byloje pateikė vienintelį ieškinio pagrindą, pažymėtina, jog Teisingumo Teismas nuosekliai konstatuoja, jog tam, kad ši sąlyga būtų įvykdyta, reikia, kad valstybės biudžetui tektų konkreti finansinė našta [7]. Jis taip pat patikslino, kad tokia finansinė našta yra ne tik tuo atveju, kai yra pozityvus valstybinių išteklių perdavimas, bet ir kai atsisakoma įplaukų, kurios paprastai būtų mokamos valstybei [8], ir kad nebūtina, jog ši našta būtų realiai tekusi, pakanka konkrečios grėsmės, kad ji bus patirta ateityje [9].

41. Galiausiai Teisingumo Teismas užbaigė iš šios jurisprudencijos kylantį valstybinių išteklių perdavimo „dematerializavimą“, nusprendęs, kad „valstybinių išteklių“ sąvoka apima visas pinigines priemones, kurias viešosios valdžios institucijos gali realiai panaudoti įmonėms palaikyti, nesvarbu, ar tos priemonės yra nuolatinė valstybės turto dalis. Teisingumo Teismo teigimu, net jei pagal finansinės paramos priemonę suteiktos sumos ne visada priklauso valstybės iždui, šios sumos taip pat gali būti laikomos valstybiniais ištekliais, jeigu jos nuolat yra *valstybės žinioje*, taigi kompetentingos nacionalinės valdžios institucijos jomis disponuoja [10].

42. Vėliau buvimo valstybės žinioje kriterijaus ribos buvo nustatytos Sprendime *PreussenElektra*. Byloje, kurioje buvo priimtas šis sprendimas, Teisingumo Teismui pateikti klausimai buvo susiję su Vokietijos įstatymo dėl elektros energijos, pagamintos panaudojant atsinaujinančiuosius

5 Žr. 2024 m. rugsėjo 26 d. Sprendimą *Covestro Deutschland ir Vokietija / Komisija* (C-790/21 P ir C-791/21 P, EU:C:2024:792, 147 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

6 Pavyzdžiui, žr. 2019 m. kovo 28 d. Sprendimą *Vokietija / Komisija* (C-405/16 P, EU:C:2019:268, 50 punktas, toliau – Sprendimas *EEG 2012*).

7 Žr. 1978 m. sausio 24 d. Sprendimą *van Tiggele* (82/77, EU:C:1978:10); 1993 m. lapkričio 30 d. Sprendimą *Kirsammer-Hack* (C-189/91, EU:C:1993:907) ir 1998 m. gegužės 7 d. Sprendimą *Viscido ir kt.* (C-52/97–C-54/97, EU:C:1998:209).

8 Žr. 1994 m. kovo 15 d. Sprendimą *Banco Exterior de España* (C-387/92, EU:C:1994:100, 14 punktas).

9 Žr. 1998 m. gruodžio 1 d. Sprendimą *Ecotrade* (C-200/97, EU:C:1998:579, 41 punktas).

10 Žr. 2002 m. gegužės 16 d. Sprendimą *Prancūzija / Komisija* (C-482/99, EU:C:2002:294, 37 punktas).

šaltinius, tiekimo visuomeniniam tinklui 4 straipsnio 2 ir 3 dalimis. Pagal šią nuostatą elektros energijos tiekimo įmonės privalėjo pirkti jų tiekimo zonoje iš atsinaujinančiųjų išteklių pagamintą elektros energiją minimaliomis kainomis, pagrįstomis vidutinėmis pajamomis už kWh, gautomis elektros energijos tiekimo įmonėms tiekiant elektros energiją visiems galutiniams vartotojams.

43. Į klausimą, ar taip buvo pasitelkiami valstybiniai ištekliai, Teisingumo Teismas atsakė neigiamai. Pirmiausia jis paaiškino, kad SESV 107 straipsnio 1 dalyje atskiriant „valstybės suteiktą pagalbą“ ir pagalbą, suteiktą „iš valstybinių išteklių“, į „valstybės pagalbos“ sąvoką tiesiog siekta įtraukti ir tiesiogiai valstybės suteikiamą naudą, ir naudą, suteiktą per valstybės paskirtą ar įsteigtą viešąjį ar privatųjį subjektą [11]. Tuo remdamasis jis konstatavo, kad privačioms elektros energijos tiekimo įmonėms nustatyta pareiga pirkti iš atsinaujinančiųjų išteklių jų tiekimo zonoje pagamintą energiją už nustatytas minimalias kainas nereiškė jokio tiesioginio ar netiesioginio valstybinių išteklių perdavimo šios rūšies elektros energiją gaminančioms įmonėms [12].

44. Tame sprendime nustatytas teisinis kriterijus yra riba, skirianti išimtinai reglamentuojamojo pobūdžio nacionalines priemones nuo pagalbos priemonių, nes tik pastarosios apima valstybinių išteklių naudojimą.

45. Vėliau Teisingumo Teismo buvo prašoma išnagrinėti „valstybinių išteklių“ sąlygą keliose bylose, susijusiose su nacionalinėmis schemomis, skirtomis elektros energijos gamybai, be kita ko, elektros energijos gamybai iš atsinaujinančiųjų išteklių, remti, finansuojamomis iš elektros energijos pirkėjams valstybės nustatytų kainos priedų. Dėl sąlygos, kad nauda turi būti suteikta iš valstybinių išteklių, pažymėtina, kad Teisingumo Teismas taikė kriterijų, pagal kurį privačios lėšos turi būti laikomos valstybiniais ištekliais, jeigu jos gaunamos iš atitinkamos valstybės narės teisės aktuose nustatytų privalomųjų įmokų ir jeigu jos administruojamos ir paskirstomos pagal šiuos teisės aktus [13].

46. Sprendime *DOBELES HES* Teisingumo Teismas nurodė, kad pastarasis kriterijus ir buvimo valstybės žinioje kriterijus yra du alternatyvūs sąvokos „valstybiniai ištekliai“ kriterijai [14].

Dėl vienintelio pagrindo pirmos dalies

Šalių argumentų santrauka

47. Pirmoje vienintelio pagrindo dalyje Komisija teigia, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai nusprendė, kad skirstomųjų tinklų operatoriams dėl CHP paramos priemonių tenkanti finansinė našta nėra mokestis ar kitas privalomasis mokėjimas, kaip tai suprantama pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją, todėl šiuo atveju nebuvo panaudoti valstybiniai ištekliai.

48. Ji mano, kad Bendrojo Teismo išvada grindžiama trimis pripažinimais ir kiekvienas iš jų yra teisiškai klaidingas.

[11] Sprendimas *PreussenElektra* (58 punktas).

[12] Sprendimas *PreussenElektra* (59 punktas).

[13] Pirmą kartą šis kriterijus buvo suformuluotas 1974 m. liepos 2 d. Sprendime *Italija / Komisija* (173/73, EU:C:1974:71) ir nuo 2013 m. gruodžio 19 d. Sprendimo *Association Vent De Colère! ir kt.* (C-262/12, EU:C:2013:851) nuolat naudojamas jurisprudencijoje.

[14] To sprendimo 42 punktas.

49. Visų pirma, Komisijos teigimu, skundžiamo sprendimo 65–70 ir 89 punktuose Bendrasis Teismas pripažino, kad, siekiant nustatyti valstybinių išteklių buvimą, būtina vengti bet kokios painiavos tarp lėšų panaudojimo ir kilmės. Taigi asmuo, privalantis mokėti mokestį, turi skirtis nuo asmens, surinkusio šį mokestį ir išmokėjusio jį kaip pagalbą trečiajam asmeniui. Kadangi, kaip šiuo atveju, šie du asmenys sutampa, nes kiekvienas skirstomųjų tinklų operatorius turi mokėti KWKG mokestį ir yra atsakingas už KWKG papildomo mokesčio mokėjimą CHP naudos gavėjams, nėra valstybinių išteklių. Vis dėlto Komisija mano, kad nei SESV 107 straipsnio 1 dalis, nei Bendrojo Teismo nurodyta jurisprudencija neleidžia reikalauti, kad būtų trišalis santykis tarp mokesčio mokėtojo, už pagalbos suteikimą atsakingo asmens ir jos gavėjo.

50. Be to, Komisijos teigimu, skundžiamo sprendimo 71, 72 ir 88 punktuose Bendrasis Teismas papriekaištavo šiai institucijai dėl to, kad ši neįrodė, jog iš KWKG papildomo mokesčio gautos lėšos buvo surenkamos ir valdomos pagal nacionalinės teisės aktus. Bendrasis Teismas šią sąlygą pripažino papildančia sąlygą, susijusią su privalomojo mokėjimo buvimu. Vis dėlto Komisija mano, kad pagal jurisprudenciją nebūtina, kad būtų įvykdytos kitos sąlygos, kaip antai lėšų valdymas ir paskirstymas pagal nacionalinės teisės aktus, nes valstybinių išteklių buvimui nustatyti pakanka vien mokesčio statuso.

51. Papildomai Komisija priduria, kad bet kuriuo atveju pirmos dvi Bendrojo Teismo išvados grindžiamos kita klaida, nes Bendrasis Teismas klaidingai nusprendė, kad finansinės naštos paskirstymo tinklo operatoriams mechanizmo negalima laikyti „lėšų valdymu“, nes pagal šį mechanizmą tik kompensuojama našta tarp tinklo operatorių.

52. Galiausiai Komisija mano, kad skundžiamo sprendimo 73–76 punktuose Bendrasis Teismas konstatavo, jog Komisija neįrodė, kad skirstomųjų tinklų operatoriams iš tikrųjų buvo taikomas privalomasis mokėjimas, nes jie turėjo galimybę perkelti mokestį savo klientams. Šiuo klausimu Komisija tvirtina, kad pagal jurisprudenciją vien galimybė perkelti papildomas išlaidas tretiesiems asmenims neturi reikšmės konstatuojant valstybinių išteklių buvimą.

53. Vokietijos Federacinė Respublika ginčija visus šiuos argumentus.

Vertinimas

54. Aiškumo sumetimais mano vertinimas bus sutelktas į Komisijos kritiką dėl įvairių išvadų, kurias Bendrasis Teismas padarė skundžiamame sprendime konstatavęs, kad ginčijamas sprendimas turi būti panaikintas.

– *Dėl Bendrojo Teismo pirmosios išvados kritikos*

55. Kalbant apie pirmąją iš šių išvadų, reikėtų dar kartą priminti toje skundžiamo sprendimo dalyje išdėstytų Bendrojo Teismo argumentų prielaidas.

56. Pažymėjęs, kad mokesčio ar kito pagal įstatymą privalomo mokėjimo buvimas leidžia konstatuoti, kad taip suteiktai naudai finansuoti buvo panaudotos valstybės lėšos, Bendrasis Teismas nurodė, kad privalomieji tinklo operatorių mokėjimai jėgainių ir kitų CHP įrenginių eksploatuotojams, atlikti tiekimo grandinės „pirmajame lygmenyje“, nesuteikia „jokios informacijos“ apie lėšų, kurias tinklo operatoriai panaudojo teikdami finansinę paramą gavėjams, kilmę. Bendrojo Teismo teigimu, manyti, kad minėti mokėjimai yra mokestis ar kitas privalomasis mokėjimas, būtų tas pats, kas manyti, kad CHP paramos priemonių finansavimas nesiskiria nuo

lėšų skyrimo paramos gavėjams [15].

57. Bendrojo Teismo teigimu, tokią išvadą patvirtina jurisprudencija, susijusi su valstybės pagalbos priemonėmis, skirtomis elektros energijos, be kita ko, pagamintos iš atsinaujinančiųjų išteklių, gamybai remti. Atitinkamuose sprendimuose nagrinėtais atvejais lėšos buvo gautos iš elektros energijos vartotojams nustatytų privalomųjų mokėjimų už elektros energiją, o tai įrodė, kad priemonės finansuojamos iš valstybinių išteklių. Vis dėlto aplinkybė, kad tinklo operatoriams tenkanti pareiga pervesti sumas gavėjams tik leidžia nustatyti, kad lėšos buvo skirtos pagal įstatymą [16].

58. Mano nuomone, ši Bendrojo Teismo analizė nenusipelno jokios kritikos.

59. Svarbu pažymėti, kad ši jurisprudencija grindžiama Sprendimo *PreussenElektra* aiškinimu, o pagal jį valstybiniai ištekliai, kaip jie suprantami pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį, nenaudojami, kai viešosios valdžios institucijų konkrečioms įmonėms suteikta finansinė parama finansuojama tik nustatant *privatiems veiklos vykdytojams* tenkančias išlaidas ir gavėjams *tiesiogiai* pervedama šių veiklos vykdytojų. Darytina išvada, kad vien tiekimo grandinės „pirmasis lygmuo“, kurį sudaro supirkimo sistemos operatoriams teisės aktuose nustatyta pareiga pirkti už kainą su priemoka, prie kurios gali būti pridedamas papildomas priedas, negali reikšti valstybinių išteklių panaudojimo.

60. Būtinybė, kad būtų trišalis ryšys tarp mokesčio mokėtojo, už finansinės paramos teikimą atsakingo subjekto ir jos gavėjo, paaiškinama tuo, kad pagal jurisprudenciją naudojamų lėšų valstybinė kilmė priklauso nuo privalomojo mokėjimo buvimo tiekimo grandinės „antrajame lygmenyje“.

61. Sprendimai *Essent*, *FVE Holýšov* ir *DOBELES HES*, kuriuos Komisija nurodė grįsdama savo teiginį, iš tikrųjų leidžia patvirtinti, kad Bendrojo Teismo šiuo klausimu pateikti vertinimai yra pagrįsti.

62. Byloje, kurioje buvo priimtas Sprendimas *Essent*, nagrinėtą antkainį vartotojai mokėjo perdavimo sistemos operatoriams, o jį rinko šiuo tikslu pagal įstatymą paskirta bendrovė ir jis buvo pervedamas keturioms nacionalinėms įmonėms elektros energijos gamintojoms kaip kompensacija už šių įmonių iki rinkos liberalizavimo patirtas išlaidas.

63. Tame sprendime Teisingumo Teismas konstatavo, kad *nagrinėjamas antkainis* yra mokestis, įstatymu vienašališkai nustatytas jį privalantiems mokėti vartotojams. Taigi šis antkainis buvo mokestis, kaip tai suprantama pagal SESV 30 ir 110 straipsnius, taigi susidarė iš valstybinių išteklių, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį [17].

64. Byloje, kurioje buvo priimtas Sprendimas *FVE Holýšov*, buvo nagrinėjamos elektros energijos, pagamintos iš atsinaujinančiųjų išteklių, gamintojams skirtos priemonės, t. y. minimali pirkimo kaina arba priemoka, padidinanti elektros energijos tinklo operatorių mokamą rinkos kainą. Šios priemonės buvo finansuojamos specialiu mokesčiu kaip priedas, kurį galutiniai vartotojai mokėjo šiems operatoriams.

15 Skundžiamo sprendimo 65–67 punktai.

16 Skundžiamo sprendimo 68–70 punktai.

17 Sprendimas *Essent* (66 punktas).

65. Sprendime, priimtame išnagrinėjus apeliacinį skundą, atsakydamas į ieškovių pateiktą argumentą, Teisingumo Teismas konstatavo, kad aplinkybės, jog lėšos gaunamos iš privalomojo mokėjimo, *pakanka*, kad tai būtų valstybiniai ištekliai[18]. Tiesiog perskaičius Bendrojo Teismo sprendimo punktus, su kuriais susijęs tų ieškovių argumentas[19], aišku, kad taip Teisingumo Teismas ketino paneigti jų kritiką dėl šio *specialaus mokėjimo* laikymo parafiskaliniu mokesčiu.

66. Iš tų sprendimų darau išvadą, kad bet koks privalomasis mokėjimas tiekimo grandinės „antrajame lygmenyje“, skirtas papildomoms išlaidoms, atsirandančioms dėl tinklų ir elektros energijos perdavimo sistemos operatoriams teisės aktuose nustatytos pareigos pirkti elektros energiją už tam tikrą kainą tiekimo grandinės „pirmajame lygmenyje“, kompensuoti, yra būtinas nustatant, kad yra mokestis ar privalomasis mokėjimas, atitinkantis „valstybinių išteklių“ sąlygą. Vis dėlto tokia teisės aktuose numatyta pareiga reiškia, kad naudojami valstybiniai ištekliai, tik jeigu ji nustatyta kartu su minėtu privalomuoju mokėjimu. Tokį aiškinimą patvirtina apibendrinamasis Sprendimas *DOBELES HES*, susijęs su dviejų lygių finansavimo sistema, analogiška nagrinėjamai šioje byloje[20].

67. Kitaip tariant, priešingai, nei apeliaciniame skunde teigia Komisija, bylose, priskiriamose tai jurisprudencijos krypčiai, „antrasis lygmuo“ yra ne vien faktinė aplinkybė, o lemiamas Teisingumo Teismo teisinio vertinimo elementas.

68. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, mano nuomone, negalima teigti, kad iš skundžiamo sprendimo 65–70 punktų kylanti pirmoji išvada yra teisiškai klaidinga.

– *Dėl antrosios Bendrojo Teismo išvados kritikos*

69. Atsižvelgiant į antrąją Bendrojo Teismo išvadą, reikia priminti, kad Komisija jam priekaištauja preziumavus, jog KWKG papildomas mokestis turi būti ne tik privalomasis mokėjimas, bet ir administruojamas pagal nacionalinės teisės aktus[21].

70. Komisija teigia iš esmės nesutinkanti su Bendrojo Teismo aiškinimu, pateiktu Sprendimo *DOBELES HES* 35 punkte, pagal kurį „lėšos taip pat turi būti laikomos „valstybiniais ištekliais“ <…> jeigu jų šaltinis yra atitinkamos valstybės narės teisės aktuose nustatytos privalomos įmokos ir jeigu jos administruojamos ir skirstomos remiantis tais teisės aktais“. Komisijos nuomone, šį punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją reikia suprasti taip, kad vien mokesčio ar privalomojo mokėjimo statuso pakanka, kad būtų nustatytas valstybinių išteklių buvimas, kaip jie suprantami pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį. Šis Komisijos argumentas grindžiamas dviem pagrindinėmis priežastimis.

71. Pirma, jos siūlomas aiškinimas atitinka jurisprudenciją, suformuotą po Sprendimo *Essent*, be kita ko, Sprendimo *FVE Holýšov* 46 punkte.

72. Nesutinku su tuo.

[18] Sprendimas *FVE Holýšov* (46 punktas).

[19] 2019 m. rugsėjo 20 d. Sprendimas *FVE Holýšov I ir kt. / Komisija* (T-217/17, EU:T:2019:633). Taip pat žr., be kita ko, šio sprendimo 119 punkto paskutinį sakinį: „šioje byloje [specialusis] mokėjimas privalomai nustatytas galutiniams vartotojams, todėl iš esmės yra parafiskalinis mokestis“.

[20] Sprendimas *DOBELES HESS* (be kita ko, 36 ir 37 punktai).

[21] Skundžiamo sprendimo 64 punktas.

73. Sprendimo *FVE Holýšov* 46 punkte, kuris jau buvo svarstytas šios išvados 65 punkte, aiškiai siekiama patikslinti Sprendimo *EEG 2012* 65–72 punktų reikšmę – juose Teisingumo Teismas nagrinėjo klausimą, ar sumos, sukauptos iš papildomo mokesčio, kurio elektros energijos perdavimo sistemos operatoriai turėjo teisę reikalauti iš elektros energijos tiekėjų, reiškia mokesčiui prilyginamus valstybinius ištekliius. Teisingumo Teismas atsakė neigiamai, nes nagrinėti teisės aktai *neįpareigojo tiekėjų* perkelti taip sumokėtų sumų *galutiniams vartotojams*[22].

74. Sprendimo *FVE Holýšov* 46 punkte Teisingumo Teismas nurodė, jog to, kad sumos gaunamos iš privalomojo mokėjimo, apimančio privalomą perkėlimą, pakanka, kad būtų nustatyti valstybiniai ištekliai. Tai jau buvo minėta pirmiau šioje išvadoje. Reikėtų pridurti, kad taip jis atmetė apeliančių toje byloje pateiktą aiškinimą, kad valstybės vienašališkai nustatyta mokėjimo prievolė kartu su atitinkamu valstybės biudžeto sumažėjimu reiškia valstybinių išteklių panaudojimą[23], jei nėra privalomo perkėlimo į galutinę tiekimo grandinės dalį.

75. Tokio aiškinimo nepriimtinumas buvo patvirtintas Sprendime *WEPA Hygieneprodukte ir kt. / Komisija*[24]. Byloje, kurioje buvo priimtas tas sprendimas, apeliantės teigė, kad Bendrasis Teismas turėjo taikyti sąvoką „mokestis“, suprantamą kaip vienašalis mokėjimo pareigos nustatymas viešosios valdžios institucijos aktu, ir kriterijų, susijusį su pakankamai tiesioginio ryšio tarp valstybės biudžeto ir atitinkamos priemokos buvimu. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas nusprendė, kad, be kita ko, jurisprudencijoje, susijusioje su vartotojams ar galutiniams vartotojams tenkančiais mokesčiais ar privalomosiomis įmokomis, „tokia sąvoka ir toks kriterijus neminimi“[25].

76. Apibendrinant pažymėtina, kad negalima teigti, jog dėl „pirmajame lygmenyje“ atliekamų tinklo operatorių privalomųjų mokėjimų įmonėms, gaminančioms elektros energiją iš atsinaujinančiųjų išteklių, gali būti naudojami valstybiniai ištekliai, vien dėl to, kad jie buvo vienašališkai nustatyti įstatymu. Atvirkščiai, išteklių valstybinis pobūdis gali būti nustatytas tik dėl to, kad šiuos mokėjimus atitinkanti suma *privalomai perkeliama* galutiniams vartotojams „antrajame lygmenyje“.

77. Nustačius šį privalomąjį mokėjimą, buvimo valstybės žinioje logika, kuria grindžiama ši jurisprudencija, reikalauja patikrinti, ar taip surinktos sumos naudojamos siekiant suteikti gavėjams naudos pagal teisės aktus.

78. Darytina išvada, kad kai atitinkamuose nacionalinės teisės aktuose numatytas „pirmasis lygmuo“, kaip šioje byloje, sąlyga, susijusi su lėšų, gaunamų iš privalomosios įmokos pagal nacionalinės teisės aktus, administravimu ir paskirstymu, yra būtina tam, kad šios lėšos galėtų būti laikomos „valstybiniais ištekliais“, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį.

79. Antra, Komisija mano, kad Sprendime *Essent*, nurodytame Sprendimo *DOBELES HES* 34 punkte, Teisingumo Teismas visiškai ir be jokių kitų išlygų pakartojo sąvoką „mokestis“ arba „mokėjimas“, kaip ji suprantama pagal dabartinius SESV 30 straipsnį (muitui lygiaverčio poveikio mokėjimai) ir 110 straipsnį (diskriminaciniai vidaus mokesčiai), ir padarė išvadą, kad nagrinėjamas

22 Sprendimas *EEG 2012* (70 ir 71 punktai).

23 Sprendimas *FVE Holýšov* (43 punktas).

24 2024 m. rugsėjo 26 d. Sprendimas (C-795/21 P ir C-796/21 P, EU:C:2024:807).

25 Sprendimas *WEPA Hygieneprodukte ir kt. / Komisija* (C-795/21 P ir C-796/21 P, EU:C:2024:807, 129 punktas).

antkainis panašus į mokestį, taigi susidarė iš valstybinių išteklių. Komisija pažymi, jog pagal šią sąvoką reikalaujama tik to, kad „veiklos vykdytojui vienašaliu valdžios institucijos aktu būtų taikoma piniginė prievolė“ [26].

80. Šis argumentas negali paneigti išvados, kurią padariau šios išvados78 punkte.

81. Reikėtų pažymėti, kad Sprendime *Essent*, kuris buvo priimtas prieš nurodant kriterijų, susijusį su mokesčio ar privalomojo mokėjimo buvimu šioje srityje [27], Komisijos primintus argumentus atitinkantys punktai atskleidžia lėšų valdymo ir paskirstymo laikantis valstybės teisės aktų *būtinybę*. Iš tų punktų matyti, kad pagal nacionalinės teisės aktus nagrinėjamas mokestis buvo mokamas tinklo operatoriui ir vėliau perleistas įstatyme nurodytai bendrovei, *kuri neturėjo jokios galimybės naudoti minėtų lėšų kitiems tikslams, nei numatytieji tuose teisės aktuose* [28].

82. Taigi iš Sprendimo *Essent* negalima daryti išvados, kad išteklių valstybinis pobūdis priklauso tik nuo naudojimosi viešosios valdžios įgaliojimais, neatsiejamais nuo pareigos mokėti nustatymo, neatsižvelgiant į tai, kad iš tokios pareigos kylantis lėšų valdymas ir paskirstymas atliekamas laikantis atitinkamos valstybės narės teisės aktų.

83. Bet kuriuo atveju nemanau, kad tai, jog, viena vertus, SESV 30 ir 110 straipsniai ir, kita vertus, SESV 107 straipsnis šioje byloje susiję su valstybės mokestine priemone, kliudančia vidaus rinkai, galėtų būti pagrindas sutampančiai aiškinti sąvoką „mokestis“. Šiuo klausimu reikėtų priminti, kad pirmosiomis dviem nuostatomis siekiama kitokio tikslo nei trečiąja nuostata. SESV 30 ir 110 straipsniais siekiama apsaugoti laisvą prekių judėjimą ir konkurenciją tarp nacionalinių ir importuotų produktų, o SESV 107 straipsniu apskritai siekiama išlaikyti įmonių konkurenciją, uždraudžiant bet kokią valstybės narės teikiamą pagalbą, atitinkančią jame nustatytas sąlygas.

84. Beje, Komisija tvirtina, kad sąlyga, susijusi su atitinkamų lėšų valdymu ir paskirstymu pagal valstybės teisės aktus, negali būti analizuojama kaip savarankiška sąlyga, nes ji reiškia, kad iniciatyva nustatyti privalomą mokėjimą turi priklausyti valstybei, o ne dviem privatinės teisės reglamentuojamoms asociacijoms. Šiuo klausimu ji nurodo sprendimus *Pearle ir kt.* ir *Doux Élevage ir Coopérative agricole UKL-ARREE* [29].

85. Išties tose dviejose bylose priimtuose sprendimuose Teisingumo Teismas konstatavo, jog pareiga mokėti, kuri mokesčių mokėtojui tapo privaloma dėl valstybės įsikišimo, nereiškė valstybinių išteklių panaudojimo, nes ši pareiga nebuvo nustatyta valstybės.

86. Vis dėlto pagal Komisijos siūlomą aiškinimą sąlyga, pagal kurią nauda turi būti suteikta „iš valstybinių išteklių“, painiojama su priskyrimo valstybei sąlyga. Man atrodo, kad sąlyga, susijusi su lėšų valdymu ir paskirstymu pagal valstybės teisės aktus, reikalauja patikrinti ne tik tai, ar šiuose teisės aktuose iš anksto numatyta finansinės paramos skyrimo tvarka, bet ir tai, ar dėl tos pačios tvarkos pašalinama bet kokia galimybė atitinkamas lėšas naudoti kitai paskirčiai nei numatyta minėtuose teisės aktuose.

[26] Žr. 1995 m. rugpjūčio 11 d. Sprendimą *Dubois ir Général cargo services* (C-16/94, EU:C:1995:268, 20 punktas).

[27] Kaip paaiškinta šios išvados 13 išnašoje. Žr. 2013 m. gruodžio 19 d. Sprendimą *Association Vent De Colère ir kt.* (C-262/12, EU:C:2013:851, 25 punktas).

[28] Sprendimas *Essent* (67–70 punktai).

[29] 2004 m. liepos 15 d. Sprendimas *Pearle ir kt.* (C-345/02, EU:C:2004:448) ir 2013 m. gegužės 30 d. Sprendimas *Doux Élevage ir Coopérative agricole UKL-ARREE* (C-677/11, EU:C:2013:348).

87. Darytina išvada, kad Komisija klaidingai teigė, jog Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai nusprendė, pirma, kad sąlyga, susijusi su lėšų valdymu ir paskirstymu pagal nacionalinės teisės aktus, nėra būtina sąlyga valstybinių išteklių panaudojimui nustatyti, ir, antra, kad Vokietijos valstybės iniciatyvos nustatyti KWKG papildomą mokestį nepakanka, kad būtų įrodytas jos išteklių panaudojimas.

88. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, nepritariu Komisijos nuomonei, kad skundžiamo sprendimo 71, 72, 80–85, 88 ir 97–99 punktuose padarytos minėtos dvi teisės klaidos.

– *Papildomai dėl Bendrojo Teismo pirmosios ir antrosios išvadų kritikos*

89. Reikėtų pažymėti, jog Komisija papildomai teigia, kad pirmos dvi Bendrojo Teismo išvados grindžiamos klaidingu teisiniu faktinių aplinkybių kvalifikavimu, nes Bendrasis Teismas klaidingai nusprendė, kad KWKG numatytas finansinės naštos paskirstymo sistemos operatoriams mechanizmas negali būti laikomas „lėšų valdymu“, kadangi pagal šį mechanizmą buvo nustatytas tik naštos kompensavimas tarp tinklo operatorių [30].

90. Komisijos teigimu, pirma, skirstomųjų tinklų operatoriams tenkanti finansinė našta atsiranda ne dėl KWKG papildomo mokesčio, kurį šiems operatoriams kompensavo perdavimo sistemos operatoriai, mokėjimo, o dėl KWKG mokesčio, kurį skirstomųjų tinklų operatoriai mokėjo perdavimo sistemos operatoriams, mokėjimo. Pastarieji iš šio mokesčio gautas pajamas naudojo papildomoms išlaidoms, patiriamoms mokant minėtą papildomą mokestį skirstomųjų tinklų operatoriams, kompensuoti. Be to, Bendrasis Teismas neatsižvelgė į BAFA ir *BNetzA* vaidmenį pasirenkant naudos gavėjus ir nustatant KWKG papildomo mokesčio sumą pagal įstatymą. Taigi toks mechanizmas leistų tinklo operatoriams „valdyti ir paskirstyti“ finansinę CHP paramos priemonių naštą.

91. Dėl tokios Bendrojo Teismo klaidos skundžiamas sprendimas galėtų būti panaikintas, nes jeigu, kaip Bendrasis Teismas nurodė darydamas pirmąją išvadą, būtų trišalis ryšys tarp mokesčio ar privalomosios įmokos mokėtojo, už finansinės paramos teikimą atsakingo subjekto ir jos gavėjo, šis reikalavimas nagrinėjamu atveju būtų įvykdytas. Iš tiesų šiuos trišalius santykius sukuria perdavimo sistemos operatorių vaidmuo kompensavimo mechanizme.

92. Atsižvelgiant į Vokietijos Federacinės Respublikos pateiktą nepriimtinumu grindžiamą prieštaravimą dėl tokios kritikos, pakanka pažymėti, kad, priešingai nei teigia ši valstybė narė, ji nukreipta į Bendrojo Teismo išvadą, kad mokėjimų srautas tarp perdavimo sistemos operatorių ir skirstomųjų tinklų operatorių nėra lėšų valdymas, kaip jis suprantamas pagal jurisprudenciją, susijusią su mokesčio ar privalomosios įmokos sąvoka. Pagal suformuotą jurisprudenciją Bendrojo Teismo atlikto nacionalinės teisės teisinio kvalifikavimo atsižvelgiant į Sąjungos teisės nuostatą patikra yra teisės klausimas, kuriam taikoma Teisingumo Teismo kontrolė nagrinėjant apeliacinį skundą [31].

93. Dėl šios kritikos pagrįstumo laikausi nuomonės, kad nuoroda į „lėšų valdymą“ reiškia, kad *mokestį ar privalomąją įmoką renkantis subjektas* pagal teisės aktus privalo vykdyti kokią nors iš šio mokesčio gaunamų lėšų valdymo veiklą. Būtent šio elemento šiuo atveju trūksta.

[30] Skundžiamo sprendimo 72 punktas.

[31] 2021 m. spalio 6 d. Sprendimas *Prosegur Compañía de Seguridad / Komisija* (C-55/19 P, EU:C:2021:797, 94 ir 95 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija).

94. Pagal finansinės naštos paskirstymo mechanizmą tinklo operatoriai nevykdo tokios lėšų valdymo veiklos, nes nagrinėjamos lėšos negali būti laikomos gautomis iš mokesčio ar privalomosios įmokos. Minėtos veiklos taip pat negali vykdyti subjektai, kuriems skirtas KWKG papildomas mokestis, t. y. jėgainių ir kitų CHP įrenginių eksploatuotojai, nes šie subjektai yra nagrinėjamos finansinės paramos gavėjai.

95. Tai reiškia, kad skundžiamo sprendimo 71–72 punktuose Bendrojo Teismo pateiktas teisinis kvalifikavimas nėra teisiškai klaidingas.

– *Dėl Bendrojo Teismo trečiosios išvados kritikos*

96. Komisijos kritikai dėl Bendrojo Teismo trečiosios išvados taip pat negalima pritarti.

97. Bendrasis Teismas teisingai nusprendė, kad, siekiant įrodyti privalomosios įmokos buvimą, nepakanka, kad Komisija įrodytų, jog mokesčių mokėtojai turėjo galimybę su šia įmoka susijusią ekonominę naštą perkelti tretiesiems asmenims. Šiuo klausimu pakanka nurodyti analizę, kurią pateikiau dėl pirmųjų dviejų Bendrojo Teismo išvadų.

98. Taigi, mano nuomone, iš skundžiamo sprendimo 73–76 punktuose Bendrojo Teismo padarytų išvadų nematyti jokios teisės klaidos.

Dėl vienintelio pagrindo antros dalies

Šalių argumentų santrauka

99. Apeliaciniame skunde Komisija iš esmės teigia, kad aiškindamas Sprendimą *PreussenElektra* Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą.

100. Konkrečiau kalbant, Komisija priekaištauja, jog Bendrasis Teismas nusprendė, kad tas sprendimas taikomas ne tik tais atvejais, kai valstybė reguliuoja sandorio rinkos kainą, bet apima ir tuos atvejus, kai valstybė nustato tiesioginio mokėjimo tarp privačių asmenų įpareigojimą, kai šie įpareigojimai nėra pagrįsti kokiais nors sutartiniais santykiais.

101. Komisija mano, kad Sprendimu *PreussenElektra* suformuotoje jurisprudencijoje tik atmetama galimybė, jog valstybės narės kainų reguliavimas gali būti laikomas valstybinių išteklių panaudojimu. Jos teigimu, ši jurisprudencija taikoma tik minimalių kainų pirkėjui arba maksimalių kainų pardavėjui nustatymui, taigi su atlygiu susijusiems santykiams tarp privačių asmenų. Nagrinėjamu atveju Vokietijos teisės aktuose numatytas ne tik toks kainų reguliavimas. Iš tiesų tinklo operatoriai CHP naudos gavėjams privalo mokėti KWKG priemoką, nepriklausomai nuo elektros energijos pirkimo.

102. Galiausiai Komisija primena jurisprudenciją dėl sąvokos „mokestis“, kaip jis suprantamas pagal SESV 30 ir 110 straipsnius, iš kurios galima daryti išvadą, kad lemiamas veiksnys yra tai, ar mokėjimas yra atlygis už konkrečią paslaugą, faktiškai ir individualiai suteiktą ekonominės veiklos vykdytojui, nes tokiu atveju šis mokėjimas nepatenka į sąvoką „mokestis“, ar jis skirtas finansuoti su viešąja paslauga susijusios užduoties vykdymą, nes tokiu atveju jis patenka į šią sąvoką.

103. Vokietijos Federacinė Respublika ginčija visus Komisijos argumentus.

Vertinimas

104. Pirmiausia reikia pažymėti, kad šioje vienintelio Komisijos pagrindo dalyje kritikuojami visi skundžiamo sprendimo 101–118 punktuose Bendrojo Teismo pateikti argumentai.

105. Konkrečiau kalbant, Komisija priekaištauja Bendrajam Teismui nusprendus, kad Sprendimas *PreussenElektra* apima tik finansinės paramos priemones, finansuojamas apmokestinant privačioms įmonėms tenkančias ir tiesiogiai jų gavėjams pervestas išlaidas. Taigi jis neatsižvelgė į tai, kad tokią priemonę turi sudaryti rinkos kainų reguliavimas. Taigi Komisija mano, kad pastaroji aplinkybė yra *dar vienas* Sprendime *PreussenElektra* nustatyto teisinio kriterijaus elementas.

106. Siekdama pagrįsti tokį aiškinimą, Komisija nurodo sprendimus *EEG 2012* ir *ENEA* [32]. Ji mano, kad tuose sprendimuose nagrinėtos nacionalinės priemonės, kuriomis buvo nustatytas įpareigojimas pirkti produktus už tam tikrą kainą arba tam tikrą produktų kiekį, buvo *rinkos kainų reguliavimas*. Ši aplinkybė pateisino išvadą, kad nebuvo panaudoti valstybiniai ištekliai.

107. Vis dėlto man atrodo, kad tie sprendimai negali patvirtinti Komisijos aiškinimo, ir taip yra dėl paskesniuose šios išvados punktuose nurodytų priežasčių.

108. Byloje, kurioje buvo priimtas Sprendimas *EEG 2012*, nagrinėtais teisės aktais skirstomųjų tinklų operatoriams buvo nustatyta pareiga elektros energijos, pagamintos iš atsinaujinančiųjų šaltinių, gamintojams mokėti įstatyme numatytą atlygį arba rinkos priemoką ir perduoti šią elektros energiją perdavimo sistemos operatoriams. Už tai aukštesnėje grandyje esantys regiono aukštos ir itin aukštos įtampos perdavimo tinklo operatoriai privalėjo mokėti vietinio žemos ar vidutinės įtampos skirstomųjų tinklų operatoriams pastarųjų minėtiems gamintojams mokamo atlygio ir rinkos priemokų ekvivalentą ir parduoti į jų tinklą rinkoje patiektą elektros energiją. Jei taip gauta kaina neleido jiems padengti finansinės naštos, kylančios dėl teisės aktuose nustatytos pareigos atlyginti už šią elektros energiją pagal įstatyme nustatytus tarifus, perdavimo tinklo operatoriai turėjo teisę reikalauti, kad tiekėjai, aprūpinantys galutinius klientus, jiems sumokėtų skirtumą (EEG papildomas mokėjimas). Šie tiekėjai turėjo teisę perkelti kaip šį mokestį sumokėtas sumas galutiniams vartotojams [33].

109. Kaip jau minėta šioje išvadoje, Teisingumo Teismas nusprendė, kad vien *teisės* perkelti sumas, sumokėtas kaip EEG papildomas mokėjimas, nepakako, kad šis papildomas mokėjimas būtų laikomas „mokesčiu“. Taigi jis priėmė sprendimą tik dėl elektros energijos tiekimo grandinės „antrojo lygmens“, tačiau nekonstatavo, kad jos „pirmajame lygmenyje“ buvo reguliuojamos rinkos kainos [34].

110. Byloje, kurioje buvo priimtas Sprendimas *ENEA*, pagrindinėje byloje nagrinėtuose teisės aktuose buvo nustatyta paramos kogeneracijos būdu gaminamos elektros energijos gamybai sistema, nustatant pareigą pirkti. Pagal šią pareigą įmonėms, parduodančioms elektros energiją galutiniams vartotojams, buvo nustatyta pareiga, kad toje byloje nagrinėtu atveju 15 % visos per metus parduodamos elektros energijos būtų gaunama gaminant minėtos kategorijos elektros energiją. Nacionalinės energetikos reguliavimo institucijos pirmininkas tvirtino maksimalius

[32] 2017 m. rugsėjo 13 d. Sprendimas (C-329/15, EU:C:2017:671, toliau – Sprendimas *ENEA*).

[33] Sprendimas *EEG 2012* (3 punktas).

[34] Kaip Bendrasis Teismas pažymėjo skundžiamo sprendimo 110 punkte.

elektros energijos pardavimo tarifus, todėl tam tikromis aplinkybėmis elektros energijos tiekėjai pirkdavo kogeneracijos būdu pagamintą elektros energiją didesne kaina nei ta, kuri buvo taikoma parduodant ją galutiniams naudotojams, o tai lėmė papildomas išlaidas jų teritorijoje [35].

111. Tame sprendime Teisingumo Teismas nesilaikė pozicijos, kad toje byloje nagrinėta priemonė yra kainų reguliavimas. Be to, net darant prielaidą, kad ši priemonė priklauso tokiai kategorijai, neigiamas atsakymas dėl valstybinių išteklių panaudojimo buvo grindžiamas tik tuo, kad „šios papildomos išlaidos visiškai neperkeliamos galutiniam vartotojui ir nėra finansuojamos valstybės narės iš nustatytų privalomų įmokų arba taikant visiško kompensavimo mechanizmą“ [36]. Kitaip tariant, nesant privalomo minėtų papildomų išlaidų perkėlimo mechanizmo, turėjo būti taikomas Sprendime *PreussenElektra* nustatytas teisinis kriterijus, pagal kurį valstybinių išteklių naudojimas nekonstatuojamas.

112. Komisija taip pat teigia, kad Bendrasis Teismas, be kita ko, skundžiamo sprendimo 108, 109 ir 114 punktuose pernelyg plačiai aiškino jurisprudenciją, susijusią su paramos elektros energijos gamybai schemomis. Kalbant konkrečiau, ši kritika nukreipta į išvadą, kad lemiamas veiksnys konstatuojant valstybinių išteklių panaudojimą yra tai, kad atitinkamoms privačioms įmonėms „valstybė yra suteikusi įgaliojimus administruoti valstybinius išteklius, o ne tik įpareigojusi juos pirkti iš nuosavų finansinių išteklių“ [37]. Komisijos teigimu, sąvoka „pareiga pirkti“ iš tikrųjų reiškia rinkos kainų reguliavimą. Vis dėlto ši sąvoka neapimtų pareigos mokėti, kurią vienas privatus subjektas turi kitam, nepriklausomai nuo šių dviejų subjektų sutartinių santykių. Jei Teisingumo Teismas būtų norėjęs įtraukti tokias pareigas mokėti, būtų galima pagrįstai tikėtis, kad jis būtų nurodęs, jog tokie privatūs subjektai yra „ne tik *įpareigoti mokėti* iš nuosavų finansinių išteklių“ [38].

113. Vis dėlto semantinis „pareigos pirkti“ ir „pareigos mokėti“ atskyrimas manęs neįtikina. Man atrodo aišku, kad Teisingumo Teismas pirmąją sąvoką vartojo tik *dėl bylos aplinkybių*, nes toje jurisprudencijoje nagrinėtos nacionalinės elektros energijos gamybos rėmimo schemos paprastai apima elektros energijos tiekimo grandinės operatoriams tenkančias pareigas pirkti.

114. Reikėtų pridurti, jog, priešingai nei teigia Komisija, neatrodo, kad Sprendimas *Fallimento Esperia ir GSE* [39] patvirtina tokį skirtumą.

115. Tame sprendime Teisingumo Teismas nagrinėjo nacionalinę žaliosios energijos gamybos rėmimo schemą, kuria siekta užtikrinti kasmetinį žaliosios elektros energijos kvotos tiekimą į nacionalinį elektros energijos tinklą.

116. Kaip nurodė Teisingumo Teismas, dėl nemokamo žaliųjų sertifikatų suteikimo nacionaliniams žaliosios elektros energijos gamintojams negalėjo būti naudojami valstybiniai ištekliai, nes atrodė, kad šie sertifikatai turėjo ekonominę vertę tik dėl tam tikriems gamintojams ir importuotojams teisės aktuose nustatyto įpareigojimo juos pirkti. Taigi buvo panašu, kad nauda, gauta dėl tokio nemokamo žaliųjų sertifikatų išdavimo, buvo finansuojama iš šių gamintojų ar importuotojų lėšų [40]. Vis dėlto Teisingumo Teismas taip pat pažymėjo, kad pagal tą pačią schemą Ekonomikos ir finansų ministerijos kontroliuojamam subjektui buvo nustatyta

35 Sprendimas *ENEA* (8, 28 ir 29 punktai).

36 Sprendimas *ENEA* (30 punktas).

37 Žr. skundžiamo sprendimo 107 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją.

38 Kursyvu išskirta mano.

39 2024 m. kovo 7 d. Sprendimas (C-558/22, EU:C:2024:209, toliau – Sprendimas *Fallimento Esperia*).

40 Sprendimas *Fallimento Esperia* (37 ir 74 punktai).

pareiga pirkti žaliuosius sertifikatus, kai jų buvo daugiau, nei reikėjo privalantiems juos pirkti tam tikriems operatoriams. Taigi, Teisingumo Teismo vertinimu, tokį pirkimą, remdamasis nacionalinės teisės aktais jam suteiktu įgaliojimu, atliko su valstybe susijęs subjektas iš pajamų, gautų kaip vartotojų šiuo tikslu sumokėto tarifo sudedamoji dalis[41]. Vadinasi toje byloje nagrinėta nacionalinė schema *apėmė valstybinių išteklių perdavimą*, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį[42].

117. Komisija mano, kad pagal tokią schemą sukurtas pirmasis mechanizmas reiškė pareigą pirkti metinę žaliosios elektros energijos kvotą, taigi ir rinkos kainų reguliavimą. Vis dėlto antrasis mechanizmas neapsiribojo vien rinkos kainų reguliavimu, nes pagal jį Ekonomikos ir finansų ministerijos kontroliuojamam viešajam subjektui buvo nustatyta pareiga pirkti nacionalinių gamintojų turimus perteklinius žaliuosius sertifikatus iš lėšų, finansuojamų iš vartotojų mokamo mokesčio.

118. Be to, Komisijos nuomone, nagrinėjamu atveju KWKG papildomas mokestis negali būti laikomas rinkos kainų reguliavimu, nes Vokietijos valstybė įpareigoja tinklo operatorius CHP jėgainių eksploatuotojams mokėti papildomą mokestį, nesusijusį su jokiais komerciniais sandoriais tarp šių dviejų subjektų.

119. Vis dėlto man atrodo sunku sutikti su teiginiu, kad Sprendime *Fallimento Esperia* išvada, kad buvo perduoti valstybiniai ištekliai, priklausė nuo to, kad pagal nagrinėjamą schemą buvo numatyta tokia tiesioginio mokėjimo pareiga, kokia aprašyta dviejuose pirmesniuose punktuose.

120. Iš to sprendimo aiškiai matyti, kad taikomas teisinis kriterijus, atitinkantis reikšmingą jurisprudenciją, yra buvimo valstybės žinioje kriterijus. Kaip nurodė Teisingumo Teismas, nacionalinių gamintojų dėl žaliųjų sertifikatų pardavimo gautos sumos nebuvo tiesiog finansinio perskirstymo „iš vienos privačios įmonės į kitą“ rezultatas[43]. Pranašumas, suteiktas dėl žaliųjų sertifikatų išdavimo nacionaliniams žaliosios elektros energijos gamintojams, buvo bent iš dalies finansuojamas mažinant valstybės žinioje esančius išteklius, nes valstybės kontroliuojamas subjektas buvo įpareigotas pirkti žaliųjų sertifikatų perteklių.

121. Komisija taip pat negali veiksmingai remtis jurisprudencija, susijusia su sąvokomis „mokestis“ arba „vidaus mokėjimas“, kaip tai suprantama pagal dabartinius SESV 30 ir 110 straipsnius, visų pirma Sprendimu *Dubois ir Général cargo services*[44], siekdama pagrįsti pareigų pirkti ir tiesioginių mokėjimo pareigų atskyrimą. Šiuo klausimu remiuosi šioje išvadoje jau išdėstytais argumentais.

122. Tuo remiantis darytina išvada, kad skundžiamo sprendimo 101–118 punktuose išdėstytuose Bendrojo Teismo argumentuose nėra jokios teisės klaidos. Bendrasis Teismas teisingai nusprendė, kad Sprendimas *PreussenElektra* apima ne tik tuos atvejus, kai valstybė kišasi, reguliuodama sandorio rinkos kainą, bet ir atvejus, kai valstybė nustato tiesioginę mokėjimo pareigą, nepriklausančią nuo jokių sutartinių santykių tarp privačių asmenų.

41 Sprendimas *Fallimento Esperia* (75 ir 77 punktai).

42 Sprendimas *Fallimento Esperia* (78 punktas).

43 Sprendimas *Fallimento Esperia* (74 punktas).

44 1995 m. rugpjūčio 11 d. Sprendimas (C-16/94, EU:C:1995:268).

123. Vis dėlto vertėtų patikslinti, kad man yra gerai žinomos doktrinoje vykstančios diskusijos dėl Sprendimo *PreussenElektra* taikymo srities[45]. Žinau, kad, suprantant šią sąvoką plačiai, teisinė realybė kartais atitrūksta nuo ekonominės realybės, ir tai gali atrodyti nepageidautina. Čia galima pagrįstai kelti klausimą, ar tuo atveju, kai „valstybinių išteklių“ sąlygai įvykdyti taikomas dvigubas – priskiriamumo ir valstybinių išteklių panaudojimo – reikalavimas, pernelyg daug nacionalinių priemonių galiausiai nepatenka į draudimo teikti valstybės pagalbą taikymo sritį[46].

124. Apeliaciniame skunde Komisija iš esmės teigia, kad Teisingumo Teismas turėtų atsižvelgti į valstybės įtakos įmonių komercinei laisvei lygį. Net jei būtų galima pritarti tokiam požiūriui, neatrodo, kad šiuo atveju būtų galima jo laikytis. Iš tikrųjų tai reikštų rėmimąsi paradigmos pasikeitimu vertinant, ar pagal nacionalinės teisės aktus reikalaujami lėšų perdavimai yra valstybinio, ar nevalstybinio pobūdžio. Kaip mėginau parodyti šioje išvadoje, Teisingumo Teismo jurisprudencijoje taikomas teisinis kriterijus susijęs su valstybės įtaka privačių lėšų valdymui ir jų paskirtimi, o ne apskritai su šių įmonių komercine laisve. Taigi manau, kad skundžiamo sprendimo 101–118 punktuose pateiktuose Bendrojo Teismo argumentuose negalima įžvelgti jokios teisės klaidos.

125. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, manau, kad apeliacinio skundo vienintelio pagrindo antra dalis taip pat turėtų būti atmesta.

126. Taigi siūlau atmesti visą apeliacinį skundą,

Dėl bylinėjimosi išlaidų

127. Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 184 straipsnio 2 dalį, jeigu apeliacinis skundas yra nepagrįstas, Teisingumo Teismas priima sprendimą dėl bylinėjimosi išlaidų.

128. Pagal Procedūros reglamento 138 straipsnio 1 ir 2 dalis, taikomas apeliacinėse bylose pagal šio reglamento 184 straipsnio 1 dalį, pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi Vokietijos Federacinė Respublika prašė priteisti bylinėjimosi išlaidas ir Komisija pralaimėjo bylą, ji turi padengti savo ir Vokietijos Federacinės Respublikos bylinėjimosi išlaidas.

Išvada

129. Remdamasis tuo, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui:

1. Atmesti apeliacinį skundą.

2. Nurodyti Europos Komisijai padengti savo ir Vokietijos Federacinės Respublikos bylinėjimosi išlaidas.

[45] Žr., be kita ko, Rubini, L., „The Definition of Subsidy and State Aid: WTO and EC Law in Comparative Perspective“, Oxford University Press, New York, 2009, p. 165; de Cecco, F., „State Aid and the European Economic Constitution“, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2013, visų pirma p. 114 ir 115 ir Werner., P. ir Caramazza, M., „State“ Aid or Not – This Is The Question“, *European State Aid Law Quarterly*, vol. 18, nº4, 2019, p. 525.

[46] Vis dėlto nemanau, kad toks Sprendimo *PreussenElektra* aiškinimas, koks matyti iš skundžiamo sprendimo, galėtų pakenkti SESV 107 straipsnio 1 dalies veiksmingumui, kaip Komisija teigia savo apeliaciniame skunde.