GENERALINIO ADVOKATO PAOLO MENGOZZI IŠVADA, pateikta 2010 m. gruodžio 22 d.[1]

1. Ieškiniu, dėl kurio yra pateiktas šis apeliacinis skundas, Komisija skundžia 2008 m. balandžio 10 d. Europos Bendrijų Pirmosios instancijos teismo sprendimą *Nyderlandai prieš Komisiją*[2] (toliau – skundžiamas sprendimas), kuriuo Pirmosios instancijos teismas panaikino 2003 m. birželio 24 d. Komisijos sprendimą[3], susijusį su valstybės pagalba Nr. 35/2003 dėl azoto oksidų emisijos leidimų prekybos schemos, apie kurią pranešė Nyderlandų Karalystė (toliau – ginčijamas sprendimas). Dėl šio Pirmosios instancijos teismo sprendimo taip pat yra pateikti Nyderlandų Karalystės ir Vokietijos Federacinės Respublikos priešpriešiniai apeliaciniai skundai.

I — Faktinės bylos aplinkybės ir ginčijamas sprendimas

2. Emisijos leidimų azoto oksidams (NO_x) prekybos schema, apie kurią Nyderlandų Karalystė pranešė Komisijai (toliau – nagrinėjama priemonė), ir ginčijamo sprendimo turinys skundžiamo sprendimo 8–13 ir 16–20 punktuose yra taip apibūdinti:

„8. 2003 m. sausio 23 d. laišku Nyderlandų valdžios institucijos pagal EB 88 straipsnio 3 dalį pranešė Komisijai apie NO_x emisijos leidimų prekybos schemą <...>. Jos paprašė Komisijos priimti sprendimą, kuriuo būtų konstatuota, jog nėra valstybės pagalbos 1999 m. kovo 22 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 659/1999, nustatančio išsamias EB Sutarties 93 straipsnio taikymo taisykles (OL L 83, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 8 sk., 1 t., p. 339), 4 straipsnio 2 dalies prasme.

9. 2003 m. birželio 24 d. Komisija priėmė [ginčijamą] sprendimą.

10. [Ginčijamo] sprendimo 1 punkte Komisija pirmiausia apibūdina nagrinėjamą priemonę. Pagal Direktyvoje 2001/81 nustatytą nacionalinę Nyderlandų NO_x emisijos ribą šios valstybės narės valdžios institucijos nustatė tikslą, jog didelių

1 — Originalo kalba: italų.
2 — T-233/04, Rink. p. II-591.
3 — C(2003) 1761 galutinis.

pramonės įrenginių (iš viso apie 250 įmonių) emisija 2010 m. būtų 55 kilotonos.

11. Dėl šios schemos veikimo Komisija [ginčijamo] sprendimo 1.2 punkte nurodė, kad nacionaliniu įstatymu NO_x emisijos norma nustatoma kiekvienam pramonės įrenginiui. Taip nustatytos emisijos normos įmonė gali laikytis imdamasi NO_x emisijos mažinimo priemonių savo įrenginiuose, nupirkdama emisijos leidimus iš kitų įmonių arba kombinuodama abi galimybes. Emisijos sumažinimą NO_x kredito forma emisijos leidimų prekybos rinkoje siūlo įmonės, kurių emisija mažesnė nei jos norma.

12. Bendra metinė įrenginio NO_x emisija, atsižvelgiant į galbūt parduotus arba nupirktus NO_x kreditus, turi atitikti emisijos lygį, kuris leidžiamas minėtam įrenginiui. Leidžiama metinė emisija apskaičiuojama absoliučiais skaičiais remiantis atitinkama emisijos norma ir minėto įrenginio suvartojamu energijos kiekiu.

13. Kiekvienų metų pabaigoje Nyderlandų valdžios institucijos patikrina, ar įrenginių atžvilgiu buvo laikytasi nustatytos emisijos normos. Kiekvienais metais gali būti nupirkti, sutaupyti arba paskolinti NO_x kreditai būsimiems laikotarpiams. Jei įrenginys viršija nustatytą emisijos normą, perviršis turi būti kompensuojamas kitais metais. Be to, šis perviršis, kurį reikia kompensuoti, padidinamas 25 %, siekiant atgrasyti nuo normos viršijimo. Jeigu įrenginys viršija savo emisijos normą, Nyderlandų valdžios institucijos skiria veiksmingą, proporcingą ir atgrasančią baudą.

<…>

16. Toliau ginčijamo sprendimo 1.5 ir 1.6 punktuose Komisija pažymi, kad nagrinėjama priemonė bus taikoma lygiagrečiai su Bendrijos teisės aktais visoms pramonės įmonėms, kurių instaliuotoji galia didesnė nei 20 šiluminės galios megavatų (MWš). Nyderlandų valdžios institucijos ir toliau taikys ribotas emisijos vertes, nustatytas įvairių galiojančių Bendrijos direktyvų.

17. Vertindama nagrinėjamą priemonę (ginčijamo sprendimo 3 punktas) Komisija pirmiausia nurodo savo ankstesnius su emisijos leidimų prekybos schemomis

susijusius sprendimus ir išskiria dvi schemos rūšis, t. y.:

„1) schemos, pagal kurias emisijos arba taršos leidimai, kuriais galima prekiauti, yra laikomi rinkoje turinčiu vertę materialiuoju turtu, kurį valstybė taip pat galėtų parduoti arba pateikti aukcionui, dėl to susidaro negautos pajamos (arba prarandami valstybės ištekliai), taigi tai yra valstybės pagalba EB sutarties 87 straipsnio 1 dalies prasme;

2) schemos, pagal kurias emisijos arba taršos leidimai, kuriais galima prekiauti, yra laikomi oficialiu įrodymu, kad negalės būti parduota gavėjui arba pateikta aukcionui tam tikra produkcija, vadinasi, nėra prarandamos pajamos – ir todėl jokie nagrinėjamos valstybės ištekliai, – o tai savo ruožtu reiškia valstybės pagalbos nebuvimą EB sutarties 87 straipsnio 1 dalies prasme."

18. Toliau Komisija nurodo priežastis, dėl kurių ji padarė išvadą, jog nagrinėjamos priemonės atveju, t. y. tai, jog iš esmės valstybė neatlygintinai specialiai įmonių grupei, kurios vykdo prekybą tarp valstybių narių, suteikė NO_x kreditų, yra valstybės pagalba. Ginčijamame sprendime teigiama, kad Nyderlandų valdžios institucijos turi galimybę parduoti arba pateikti aukcionui emisijos leidimus. Neatlygintinai suteikdama NO_x kreditus kaip materialųjį turtą, valstybė narė praranda pajamas. Dėl to Komisija padarė išvadą, kad ši schema susijusi su valstybės ištekliais EB 87 straipsnio 1 dalies prasme. Atitinkamų įmonių padėties sustiprinimas veikia prekybą tarp valstybių narių.

19. Galiausiai ginčijamo sprendimo 3.3 punkte Komisija nagrinėja priemonės suderinamumą su bendrąja rinka.

20. Pabaigoje, ginčijamo sprendimo 4 punkte, Komisija konstatuoja, kad nagrinėjama priemonė yra valstybės pagalba EB 87 straipsnio 1 dalies prasme, pridurdama, kad ši pagalba suderinama su bendrąja rinka pagal EB 87 straipsnio 3 dalį <...>. Komisija prašo Nyderlandų valdžios institucijų jai kiekvienais metais pateikti ataskaitą dėl nagrinėjamos priemonės įgyvendinimo ir iš anksto pranešti apie sąlygų, pagal kurias suteikiama pagalba, pakeitimus."

3. Savo atsiliepime į ieškinį Nyderlandų Karalystė teigia, kad nagrinėjama priemonė įsigaliojo 2005 m. birželio 1 d.

II — Šalių reikalavimai Pirmosios instancijos teisme ir skundžiamas sprendimas

4. Nyderlandų Karalystė, palaikoma Vokietijos Federacinės Respublikos, prašė, kad Pirmosios instancijos teismas panaikintų ginčijamą sprendimą tiek, kiek jame nagrinėjama priemonė buvo pripažinta valstybės pagalba, ir priteistų iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas. Komisija prašė visų pirma pripažinti ieškinį nepriimtinu, o jei šis prašymas nebūtų patenkintas, prašė atmesti ieškinį ir priteisti iš Nyderlandų Karalystės bylinėjimosi išlaidas.

5. Skundžiamame sprendime Pirmosios instancijos teismas atmetė Komisijos prieštaravimą dėl ieškinio priimtinumo (37–49 punktai). Nagrinėdamas ieškinį iš esmės jis atmetė pirmojo ieškinio pagrindo pirmą dalį, susijusią su EB 87 straipsnio pažeidimu, kurioje Nyderlandų Karalystė teigė, kad nebuvo iš valstybės išteklių finansuojamos naudos (63–78 punktai), ir priėmė antrą dalį, kurioje valstybė ieškovė ginčijo atrankinio pobūdžio sąlygos buvimą (84–101 punktai). Todėl Pirmosios instancijos teismas panaikino ginčijamą sprendimą ir priteisė iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

III — Procesas Teisingumo Teisme ir šalių reikalavimai

6. 2008 m. birželio 23 d. Teisingumo Teismo kanceliarijai pateiktu dokumentu Komisija padavė šį apeliacinį skundą. Savo atsiliepimuose į apeliacinį skundą Nyderlandų Karalystė ir Vokietijos Federacinė Respublika pateikė priešpriešinius apeliacinius skundus. 2008 m. gruodžio 23 d. nutartimi Teisingumo Teismo pirmininkas leido Slovėnijos Respublikai ir Jungtinei Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystei įstoti į bylą. 2009 m. gegužės 8 d. nutartimi Prancūzijos Respublikai buvo leista įstoti į bylą Teisingumo Teismo procedūros reglamento 93 straipsnio 7 dalyje numatytomis sąlygomis. 2010 m. spalio 14 d. įvyko posėdis, per kurį buvo išklausyti Komisijos atstovai bei Nyderlandų, Vokietijos ir Prancūzijos vyriausybių atstovai.

7. Apeliaciniame skunde Komisija Teisingumo Teismo visų pirma prašo panaikinti skundžiamą sprendimą ir pripažinti nepriimtinu ieškinį dėl ginčijamo sprendimo panaikinimo, o jei šis prašymas nebūtų patenkintas, prašo panaikinti skundžiamą sprendimą ir atmesti ieškinį dėl ginčijamo sprendimo panaikinimo. Abiem atvejais Komisija prašo priteisti iš Nyderlandų Karalystės bylinėjimosi išlaidas Pirmosios instancijos teisme ir apeliaciniame procese. Savo dublike į Nyderlandų Karalystės ir Vokietijos Federacinės Respublikos pateiktus priešpriešinius apeliacinius skundus Komisija Teisingumo Teismo visų pirma prašo panaikinti skundžiamą sprendimą ir pripažinti nepriimtinu ieškinį pirmojoje instancijoje, o jei šis prašymas nebūtų patenkintas, prašo atmesti priešpriešinius apeliacinius skundus, panaikinti skundžiamą sprendimą ir atmesti ieškinį pirmojoje instancijoje kaip nepagrįstą.

8. Nyderlandų Karalystė visų pirma prašo atmesti apeliacinį skundą, o jei šis prašymas nebūtų patenkintas ir Teisingumo Teismas priimtų apeliacinį skundą, prašo panaikinti skundžiamą sprendimą tiek, kiek juo atmetama Nyderlandų Karalystės pirmojo ieškinio pagrindo pirma dalis, susijusi su iš valstybės išteklių finansuojamos naudos nebuvimu. Abiem atvejais Nyderlandų Karalystė prašo priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas pirmojoje instancijoje ir apeliaciniame procese.

9. Vokietijos Federacinė Respublika visų pirma prašo atmesti apeliacinį skundą ir panaikinti skundžiamą sprendimą, o jei šis prašymas nebūtų patenkintas ir Teisingumo Teismas pripažintų jį nepriimtinu, prašo atmesti apeliacinį skundą, o tuo atveju, jei Teisingumo Teismas patenkintų Komisijos apeliacinį skundą, prašo panaikinti skundžiamą sprendimą. Abiem atvejais ji pakartoja pirmojoje instancijoje pateiktą prašymą ir prašo priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

10. Jungtinė Karalystė prašo atmesti Komisijos reikalavimus, susijusius su ieškinio nepriimtinumu pirmojoje instancijoje, ir palaiko pagrindinius Nyderlandų Karalystės reikalavimus. Slovėnijos Respublika prašo atmesti Komisijos apeliacinį skundą ir priteisti iš jos bylinėjimosi išlaidas. Per posėdį Prancūzijos Respublika paprašė atmesti Komisijos reikalavimus, susijusius su ieškinio nepriimtinumu pirmojoje instancijoje.

IV — Dėl pagrindinio apeliacinio skundo

11. Grįsdama savo apeliacinį skundą Komisija nurodo du pagrindus. Pirmuoju yra nurodomas EB 230 straipsnio pažeidimas kalbant apie tą skundžiamo sprendimo dalį, kuria Nyderlandų Karalystės ieškinys pripažįstamas priimtinu. Antruoju pagrindu, kuris yra papildomas, Komisija nurodo EB 87 straipsnio 1 dalies pažeidimą.

A — *Dėl pirmojo apeliacinio skundo pagrindo, susijusio su EB 230 straipsnio pažeidimu*

12. Komisija mano, kad valstybė narė negali pagal EB 230 straipsnį apskųsti sprendimo, kuriuo besąlygiškai yra patvirtinama priemonė, apie kurią buvo pranešta taikant valstybės pagalbos kontrolės tvarką. Šį apeliacinio skundo pagrindą sudaro dvi dalys.

1. Pirmojo apeliacinio skundo pagrindo pirma dalis

13. Pirmojo apeliacinio skundo pagrindo pirmoje dalyje Komisija nurodo, kad Pirmosios

instancijos teismas padarė klaidą skirtingai vertindamas jam nagrinėti pateiktą atvejį ir atvejį, nagrinėtą byloje, kurioje buvo priimta 2004 m. sausio 28 d. Nutartis *Nyderlandai prieš Komisiją* [4] . Komisijos teigimu, tarp šių dviejų bylų nėra jokio teisės požiūriu reikšmingo skirtumo. Nyderlandų Karalystė, palaikoma Prancūzijos Respublikos, Slovėnijos Respublikos ir Jungtinės Karalystės, taip pat Vokietijos Federacinės Respublikos, atvirkščiai, mano, kad bylos, kurioje buvo priimta ši nutartis, aplinkybės iš esmės skiriasi nuo dabar nagrinėjamos bylos aplinkybių, todėl šis precedentas neturi reikšmės.

14. Reikia trumpai apibūdinti minėtos Nutarties *Nyderlandai prieš Komisiją*, priimtos tuo metu, kai vyko procesas, pasibaigęs skundžiamo sprendimo priėmimu, turinį.

15. Šia nutartimi Teisingumo Teismas pripažino nepriimtinu Nyderlandų Karalystės ieškinį, pareikštą dėl sprendimo, kuriuo Komisija pripažino suderinamomis su bendrąja rinka tam tikras priemones, apie kurias ši valstybė narė pranešė ir kurios buvo skirtos paskatinti perdirbti išsiurbtą dumblą. Ieškinys buvo pareikštas tik dėl tos ginčijamo sprendimo dalies, kurioje „Komisija <...> daro išvadą, kad išmokos, kurios pagal minėtas nuostatas yra skiriamos uostų valdymo institucijoms, yra valstybės pagalba EB 87 straipsnio 1 dalies prasme“ (1 punktas).

16. Minėta Nutartis *Nyderlandai prieš Komisiją* motyvuota ypač trumpai. Priminęs nusistovėjusią teismų praktiką, pagal kurią ieškinys dėl panaikinimo pagal EB 230 straipsnį gali būti pareikštas tik dėl priemonių, kuriomis sukeliamos privalomosios teisinės pasekmės, darančios įtaką ieškovų interesams ir iš esmės keičiančios jų teisinę padėtį, šios nutarties 20 punkte Teisingumo Teismas nurodė, kad sprendimas, kuriuo pagalbos schema, apie kurią buvo pranešta, pripažįstama suderinama su bendrąja rinka, negali iš esmės pakeisti Nyderlandų teisinės padėties, „nes, pranešdama apie šią schemą, Nyderlandų vyriausybė prašė Komisijos įvertinti šios priemonės teisėtumą EB 87 ir 88 straipsnius atžvilgiu“ [5]. Šios nutarties 21 ir 22 punktuose Teisingumo Teismas atsakė į Nyderlandų Karalystės argumentą, kad tam tikra sprendimo motyvų dalis (ta, kurioje Komisija nurodo, kad tam tikros uostų valdymo institucijos patenka į sąvoką „įmonės“ EB 87 straipsnio prasme), kad ir kaip būtų, turėtų neigiamų teisinių pasekmių šiai valstybei narei. Šiuo atžvilgiu Teisingumo Teismas visų pirma pažymėjo, kad teisinių pasekmių gali turėti tik rezoliucinė sprendimo dalis ir dėl to tik ji gali būti ginčijama, o sprendimo motyvuose pateikto vertinimo teisėtumo kontrolę Bendrijos teismas gali vykdyti tik tiek, kiek „jie, kaip ginčijamo akto motyvai, yra būtinas šio akto rezoliucinės dalies pagrindas“. Minėtame 22 punkte jis padarė išvadą, kad nagrinėjamu atveju „ginčijami motyvai nėra būtinas sprendimo, turinčio teisinių pasekmių Nyderlandų

4 — C-164/02, Rink. p. I-1177.

5 — Iš esmės papildomai pažymėtina, kad turėjau tam tikrų sunkumų bandydamas suprasti ryšį, kurį Teisingumo Teismas, atrodo, nustato tarp pranešimo apie priemonę turinio ir priemonės poveikio vertinimo. Tai, kokias pasekmes sprendimas dėl pagalbos gali turėti valstybės, kuriai jis yra skirtas, teisinei padėčiai, man atrodo, iš esmės priklauso nuo objektyvaus šios pagalbos poveikio vertinimo, nepaisant galimo šios valstybės įsitikinimo dėl tikslaus numatomų priemonių vertinimo ir jų suderinamumo su bendrąja rinka, jei jau ji nusprendžia apie jas pranešti.

Karalystei, rezoliucinės dalies pagrindas“, ir pažymėjo, kad, „Komisijai ginčijamo sprendimo rezoliucinėje dalyje konstatavus, jog, nors nagrinėjamos išmokos gali būti valstybės pagalba EB 87 straipsnio 1 dalies prasme, nagrinėjama schema, bet kuriuo atveju, yra pateisinama atsižvelgiant į EB 87 straipsnio 3 dalies c punkte nurodytus pagrindus, šioje rezoliucinėje dalyje *jokiu būdu nėra daroma išvada nei dėl visų uostųų valdymo institucijų prilyginimo įmonėms, nei dėl jų visos veiklos ekonominio pobūdžio*“ [6]. Minėtos Nutarties *Nyderlandai prieš Komisiją* 23 punkte Teisingumo Teismas pridūrė, kad „ginčijamame sprendime nėra išreiškiama nuomonė dėl vienos ar kitos atitinkamų uostų valdymo institucijų padėties ypatumų“ ir kad „šis sprendimas neturi jokio poveikio kitų galimų išmokų, skirtų uostų valdymo institucijoms, vertinimui pagal EB 87 punkto 1 dalį“.

17. Iš minėtos Nutarties *Nyderlandai prieš Komisiją* motyvų, apibendrintų pirmesniuose punktuose, matyti, kad Teisingumo Teismas šiuo atveju Nyderlandų Karalystės ieškinį pripažino nepriimtinu dėl dviejų priežasčių. Pirma, paisant Teisingumo Teismo samprotavimo logikos, tai, kad savo pranešime Nyderlandų Karalystė paprašė Komisijos įvertinti tik priemonių, skirtų skatinti perdirbti išsiurbtą dumblą, teisėtumą, ir nepažymėjo, kad ji nelaiko šių priemonių valstybės pagalba, jei jos yra skirtos uostų valdymo institucijoms [7], turi ypatingą, net lemiamą, reikšmę. Antra, Teisingumo Teismas padarė išvadą, jog Komisija, nusprendusi, kad priemonės, apie kurias buvo pranešta, bet kuriuo atveju, yra suderinamos su EB 87 straipsnio 3 dalimi, nepriėmė galutinio sprendimo dėl to, ar skatinimo subsidijos, suteiktos uostų valdymo institucijoms, yra pagalba.

18. Šių dviejų aplinkybių dabar nagrinėjamoje byloje nėra.

19. Pirma, pranešdama apie šioje byloje nagrinėjamą priemonę, Nyderlandų Karalystė

6 — Kursyvu pažymėta mano.

7 — Iš bylos medžiagos matyti, kad pati Komisija pabrėžė šios aplinkybės svarbą, pažymėdama, kad per administracinę procedūrą Nyderlandų Karalystė jai visiškai neišsakė savo požiūrio į skatinimo priemonių, skirtų uostų valdymo institucijoms, vertinimą.

pažymėjo, kad, jos nuomone, tai nėra valstybės pagalba, ir paprašė Komisijos išsakyti nuomonę šiuo klausimu. Antra, ginčijamame sprendime Komisija užėmė aiškią ir nedviprasmišką poziciją dėl šios priemonės kaip pagalbos pobūdžio. Atvirkščiai nei teigia apeliantė, atsižvelgiant į minėtos Nutarties *Nyderlandai prieš Komisiją* motyvus, šie skirtumai yra teisiškai reikšmingi ir neleidžia nagrinėjamu atveju automatiškai taikyti Teisingumo Teismo išvados, padarytos šioje nutartyje.

20. Apskritai nemanau, kad minėtoje Nutartyje *Nyderlandai prieš Komisiją* būtų galima įžvelgti Teisingumo Teismo ketinimą iš esmės nepripažinti valstybių narių teisės apskųsti sprendimus, kuriais Komisija besąlygiškai leidžia pagalbą, apie kurią jai buvo pranešta. Atvirkščiai, nagrinėjamo atvejo ypatumai ir tai, kaip juos aiškino Teisingumo Teismas, rodo, kad šio sprendimo taikymas yra siauras.

21. Taigi, manau, kad Pirmosios instancijos teismas nepadarė klaidos, atskirdamas jam vertinti pateiktą atvejį nuo atvejo, nagrinėto byloje, kurioje buvo priimta minėta Nutartis *Nyderlandai prieš Komisiją*. Ši išvada negali būti paneigta net tuo atveju, jei būtų konstatuota, kad Pirmosios instancijos teismas, kaip teigia Komisija, skundžiamo sprendimo 47 punkte iškraipė faktines aplinkybes [8].

22. Todėl reikia atmesti Komisijos pirmojo apeliacinio skundo pagrindo pirmą dalį.

2. Dėl pirmojo apeliacinio skundo pagrindo antros dalies

23. Savo pirmojo apeliacinio skundo pagrindo antroje dalyje Komisija ginčija Pirmosios instancijos teismo teiginį, kad nagrinėjamos priemonės pripažinimas valstybės pagalba sukėlė teisinių pasekmių. Konkrečiai šis kaltinimas skirtas skundžiamo sprendimo 41 punktui, kuriame Pirmosios instancijos teismas teigia, kad šis pripažinimas valstybės pagalba, Komisijai leidęs priimant ginčijamą sprendimą įvertinti, ar nagrinėjama priemonė yra suderinama su bendrąja rinka, pirma, „leidžia taikyti Reglamente Nr. 659/1999 ir būtent jo 17–19 straipsniuose bei 21 straipsnyje numatytą egzistuojančių pagalbos schemų procedūrą, kuri nustato valstybei narei pareigą pateikti metinę ataskaitą apie visas egzistuojančias pagalbos schemas“, ir, antra,

8 — Komisijos teigimu, Pirmosios instancijos teismas klaidingai teigė, kad sprendime, ginčytame byloje, kurioje buvo priimta minėta Nutartis *Nyderlandai prieš Komisiją*, konstatavimai, kuriuos padarė ieškove buvusi valstybė narė, buvo susiję tik su motyvais, o ne su rezoliucine dalimi.

„gali turėti reikšmės suteikiant naują pagalbą dėl skirtingos kilmės pagalbos kumuliacinių taisyklių, numatytų Bendrijos gairių dėl valstybės pagalbos aplinkos apsaugai 74 punkte“.

24. Komisija visų pirma pažymi, kad, pagalbos sąvokai esant objektyviai, Pirmosios instancijos teismo apibūdintos pasekmės kyla ne iš ginčijamo sprendimo, o iš pačios nagrinėjamos priemonės pobūdžio. Šis argumentas manęs neįtikina. Tiesa, Teisingumo Teismas kelis kartus yra teigęs, net jei tai buvo apibrėžiant teisminės kontrolės, vykdomos prižiūrint, kaip Komisija taiko pagalbos sąvoką, ribas, kad ši sąvoka yra objektyvaus pobūdžio [9], ir leido manyti, kaip, atrodo, daro ir Komisija, kad sprendimas, priimtas pagal EB 87 straipsnio 1 dalį (dabar – SESV 107 straipsnio 1 dalis), turi tik konstatuojamąją vertę tuo atveju, kai priemonė, apie kurią buvo pranešta, pripažįstama arba nepripažįstama pagalba. Tačiau atrodo, sunku ginčyti tai, kad tuo atveju, kai Komisija nepagrįstai pripažįsta, jog tam tikras valstybės įsikišimas yra pagalba, būtent iš šio sprendimo, o ne iš nagrinėjamos priemonės, kuri iš tikrųjų neatitinka pagalbos sąlygų, kyla su tokiu vertinimu susijusios teisinės pasekmės ir šių pasekmių valstybė narė galėtų išvengti tik panaikinus šią sprendimo dalį. Be to, primintina, kad panašus argumentas, kurį Komisija nurodė siekdama, kad būtų pripažintas nepriimtinu ieškinys dėl panaikinimo, pareikštas ginčijant sprendimą nagrinėti valstybės priemonę kaip „naują“, o ne kaip „esamą“ pagalbą, buvo Teisingumo Teismo atmestas [10].

25. Be to, Komisija pažymi, kad skundžiamo sprendimo 41 punkte paminėtas kumuliacinių pagalbos ribų, numatytų Bendrijos teisės nuostatose dėl valstybės pagalbos aplinkos apsaugai, taikymas yra išimtinai hipotetinė ginčijamo sprendimo pasekmė. Pritariu šiam vertinimui. Šios ribos iš tikrųjų gali turėti poveikį tik jei Nyderlandų Karalystė nuspręstų suteikti kitą pagalbą įmonėms, kurioms taikoma nagrinėjama priemonė. Be to, tą patį galima pasakyti ir apie EB 88 straipsnio 3 dalyje (dabar – SESV 108 straipsnio 3 dalis) numatytas pareigą pranešti apie ketinimus suteikti pagalbą ir „standstill“ pareigą, kurias konkrečiai nurodo Vokietijos vyriausybė, – šių pareigų Nyderlandų Karalystė turėtų laikytis tik jei nuspręstų patvirtinti tokias pat priemones, kaip nagrinėjamoji, arba, kaip numatyta ginčijamo sprendimo 4 punkte, pakeisti šią priemonę.

9 — Pavyzdžiui, žr. 2000 m. gegužės 16 d. Sprendimą *Prancūziją prieš Ladbroke Racing ir Komisiją* (C-83/98 P, Rink. p. I-3271, 24 ir 25 punktai), kuriuo remiasi Komisija.

10 — Žr. 1992 m. birželio 30 d. sprendimus *Ispanija prieš Komisiją* (C-312/90, Rink. p. I-4117, 6 ir 13 punktai) ir *Italija prieš Komisiją* (C-47/91, Rink. p. I-4145, 14 ir 26 punktai).

26. Dėl atitinkamos valstybės narės pareigos pateikti ataskaitą dėl nagrinėjamos priemonės įgyvendinimo, kaip taip pat buvo paminėta ginčijamo sprendimo 41 punkte, Komisija iš esmės tik pažymi, kad, atsižvelgiant į jos atstovų turimą informaciją, Nyderlandų valdžios institucijos nėra pateikusios jokios ataskaitos. Manau, šis argumentas yra netinkamas. Tai, kad Nyderlandų Karalystė iki šiol neįvykdė šios pareigos, iš esmės neturi jokio poveikio atsižvelgiant į ją kaip į teisinę pasekmę, atsirandančią dėl nagrinėjamos priemonės pripažinimo pagalba.

27. Apskritai manau, kad būtent procedūros, numatytos esamoms pagalbos schemoms, taikymas, kaip skundžiamo sprendimo 41 punkte nurodo Pirmosios instancijos teismas, yra svarbi teisinė pasekmė, atsirandanti valstybės įsikišimą, apie kurį buvo pranešta, pripažinus valstybės pagalba. Pagal SESV 108 straipsnio 1 dalį Komisija nuolat kontroliuoja valstybėse narėse esamas pagalbos schemas, taikydama šio straipsnio 2 dalyje numatytą procedūrą, kuri patikslinama Reglamento Nr. 659/99 17–19 straipsniuose. Tai reiškia, kad valstybės įsikišimo priemonė, kuri pripažįstama valstybės pagalba, yra nuolat Komisijos stebima ir reguliariai kontroliuojama. Darytina išvada, kad sprendimas dėl priemonės suderinamumo pagal SESV 107 straipsnio 3 dalį suteikia suinteresuotajai valstybei narei mažesnį teisinį saugumą ir mažesnę veiksmų laisvę įgyvendinant priemonę, apie kurią buvo pranešta, nei sprendimas, kuriuo ši priemonė nepripažįstama pagalba SESV 107 straipsnio 1 dalies prasme. Nyderlandų Karalystės atveju šios valstybės narės valdžios institucijos pranešė apie nagrinėjamą priemonę siekdamos būtent teisinio saugumo, būdamos įsitikinusios, kad tai nėra pagalba EB 87 straipsnio prasme.

28. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, manau, kad reikia taip pat atmesti Komisijos pateikto pirmojo apeliacinio skundo pagrindo antrą dalį.

3. Išvada dėl pirmojo apeliacinio skundo pagrindo

29. Atsižvelgdamas į išdėstytus argumentus, siūlau Teisingumo Teismui atmesti visą Komisijos pateikto apeliacinio skundo pirmąjį pagrindą, susijusį su EB 230 straipsnio pažeidimu.

B — *Dėl antrojo apeliacinio skundo pagrindo, susijusio su EB 87 straipsnio 1 dalies pažeidimu*

30. Antrasis apeliacinio skundo pagrindas, nurodytas tam atvejui, jei nebus priimtas pirmasis, taip pat yra dviejų dalių.

1. Dėl antrojo apeliacinio skundo pagrindo pirmos dalies

31. Antrojo apeliacinio skundo pagrindo pirmoje dalyje Komisija ginčija Pirmosios instancijos teismo išvadą, kad nagrinėjama priemonė nėra valstybės pagalba, nes ja nėra palaikomos tam tikros įmonės arba tam tikrų prekių gamyba. Šis kaltinimas yra skirtas skundžiamo sprendimo 84–96 punktams ir susideda iš dviejų kaltinimų.

a) Dėl pirmojo kaltinimo

32. Visų pirma Komisija Pirmosios instancijos teismą kaltina, kad, siekdamas pagrįsti išvadą, jog priemonė nėra atrankinio pobūdžio, jis ypatingą dėmesį skyrė tai aplinkybei, kad visiems dideliems Nyderlandų pramonės įrenginiams yra taikoma nagrinėjama priemonė, ir todėl jos taikymo kriterijus yra objektyvus, be jokio geografinio ar sektorinio vertinimo.

33. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką to, kad įmonių, galinčių pasinaudoti nagrinėjama priemone, yra labai daug, arba to, kad šios įmonės priklauso skirtingiems veiklos sektoriams, nepakanka, kad būtų paneigtas atrankinis jos pobūdis ir atitinkamai kad ji būtų nepripažinta valstybės pagalba [11]. Pagal tą pačią teismo praktiką tai, kad tam tikrai priemonei yra nustatyti objektyvūs horizontalaus taikymo kriterijai, tereiškia, kad joje numatytos skatinimo priemonės yra ne individuali pagalba, o pagalbos schema [12]. Taigi Komisija, pateikdama šį pirmąjį kaltinimą, teisingai teigia, kad ši aplinkybė pati savaime neleidžia valstybės įsikišimo laikyti bendra ekonominės politikos priemone ir todėl ji nėra atrankinio pobūdžio.

34. Vis dėlto šioje dalyje pateiktas kaltinimas yra grindžiamas netiksliu skundžiamo sprendimo supratimu ir turi būti atmestas. Iš tikrųjų, atvirkščiai, nei, atrodo, mano Komisija, skundžiamo sprendimo 96 punkte padaryta išvada, kad „nagrinėjama priemonė, vertinant bendrai, nepalaiko tam tikrų įmonių ar tam tikrų prekių gamybos EB 87 straipsnio 1 dalies prasme“, nėra grindžiama arba bent jau nėra iš esmės grindžiama šio sprendimo

11 — Žr. 1999 m. birželio 17 d. Sprendimą *Belgija prieš Komisiją* (C-75/97, Rink. p. I-3671, 32 punktas), 2001 m. lapkričio 8 d. Sprendimą *Adria-Wien Pipeline ir Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke* (C-143/99, Rink. p. I-8365, 48 punktas), taip pat 2003 m. vasario 13 d. Sprendimą *Ispanija prieš Komisiją* (C-409/00, Rink. p. I-1487, 48 punktas).

12 — Ypač žr. 2003 m. vasario 13 d. Sprendimą *Ispanija prieš Komisiją* (49 punktas).

87 ir 88 punktais, kuriuos konkrečiai ginčija apeliantė. Pirma, skundžiamo sprendimo 87 punkte Pirmosios instancijos teismas neišreiškia savo paties vertinimo, o tik išdėsto tam tikrus nagrinėjamai priemonei būdingus požymius, kaip jie yra apibūdinti ginčijamame sprendime, o 88 punkto pirmajame sakinyje tėra konstatuojamos faktinės aplinkybės.

35. Antra, minėto 88 punkto antrajame sakinyje esanti išvada, kad „nagrinėjamos priemonės taikymo kriterijus yra objektyvus, be jokio geografinio ar sektorinio vertinimo“, turi nedidelę reikšmę Pirmosios instancijos teismo samprotavimo logikai ir, bet kuriuo atveju, gerokai mažesnę reikšmę, nei mano Komisija. Iš esmės iš skundžiamo sprendimo 89 ir paskesnių punktų matyti, jog Pirmosios instancijos teismas, siekdamas pagrįsti išvadą, kad nagrinėjama priemonė nėra atrankinio pobūdžio, kaip pagrindiniu labiau rėmėsi motyvų 90 punkte esančiu konstatavimu, t. y. tuo, kad įmonių, kurioms taikoma ši NO_x emisijos riba, nustatyta dideliems pramonės įrenginiams, faktinė ir teisinė padėtis „negali būti laikoma panašia į įmonių, kurioms ši riba netaikoma“, padėtį. Toliau 94 punkte esanti išvada, jog Komisija „neįrodė, kad egzistuoja bendroji schema, kuri būtų taikoma įmonėms, esančioms panašioje faktinėje ir teisinėje situacijoje kaip įrenginiai, kuriems taikoma nagrinėjama priemonė, bet nesuteikianti naudos, kurią atitinka galimybė prekiauti NO_x emisijos leidimais“, taip pat turi lemiamą reikšmę.

36. Remiantis atliktu nagrinėjimu, antrojo apeliacinio skundo pagrindo pirmos dalies pirmasis kaltinimas, kuriuo Komisija Pirmosios instancijos teismui priekaištauja, jog šis savo samprotavimą pagrindė tuo, kad nagrinėjamos priemonės taikymo kriterijus yra objektyvaus pobūdžio, laikytinas nepagrįstu. Bet kuriuo atveju, šis kaltinimas yra netinkamas, nes, net jei jis būtų pagrįstas, jo nepakaktų Pirmosios instancijos teismo išvadai, pagal kurią ši priemonė yra atrankinio pobūdžio, paneigti, kadangi, kaip matėme, ši išvada daugiausia grindžiama kitokio pobūdžio argumentais.

b) Dėl antrojo kaltinimo

37. Nurodydama antrojo apeliacinio skundo pagrindo pirmą dalį Komisija taip pat ginčija įrodinėjimo naštą, kurią jai nustatė

Pirmosios instancijos teismas [13]. Šis argumentas yra nukreiptas prieš skundžiamo sprendimo 89–96 punktus, iš kurių iš esmės matyti, jog, norėdama įrodyti nagrinėjamos priemonės atrankinį pobūdį, Komisija turėjo pateikti įrodymą, kad, pirma, įmonėms, kurioms ši priemonė netaikoma ir kurioms atitinkamai ji nesuteikia naudos, susijusios su galimybe prekiauti emisijos leidimais, yra nustatytos *tokios pačios pareigos* (t. y. griežtas standartinis darbų lygis (toliau – PSR) arba *„tokio paties pobūdžio pareigos“*, kokios yra nustatytos šia priemone, ir kad, antra, šioms įmonėms už pažeidimus gresia bauda [14].

38. Komisijos teigimu, Pirmosios instancijos teismo prašomas įrodymas yra nereikalingas, kadangi iš ginčijamo sprendimo ir iš paties skundžiamo sprendimo matyti, kad visoms Nyderlandų Karalystės įmonėms yra taikomi NO_x emisijos apribojimai: to pakanka atrankiniam nagrinėjamos priemonės pobūdžiui įrodyti, nes apribojimai yra nustatyti visoms Nyderlanduose įsisteigusioms įmonėms, ir tik tos grupės, kuriai ši priemonė taikoma, įmonės turi teisę tarpusavyje prekiauti emisijos leidimais. Be to, neįmanoma pateikti Pirmosios instancijos teismo prašomo įrodymo, nes akivaizdu, kad įmonės, kurioms nagrinėjama priemonė netaikoma, neprivalo laikytis ja nustatytų pareigų. Atvirkščiai, Nyderlandų Karalystė teigia, jog Pirmosios instancijos teismas teisingai aiškino Komisijai tenkančios įrodinėjimo naštos ribas, atsižvelgdamas į tai, kad atrankinio pobūdžio kriterijus, kurį Teisingumo Teismas nustatė Sprendime *Adria-Wien Pipeline ir Wietersdorfer & Peggauer*

13 — Pateikdama šį argumentą, Komisija papildomai išreiškia abejonių dėl tos skundžiamo sprendimo dalies, kurioje yra vertinamas nagrinėjamos priemonės atrankinis pobūdis, suderinamumo su teisnų praktika, pagal kurią ieškinys dėl panaikinimo negali būti grindžiamas faktinėmis aplinkybėmis arba ieškinio pagrindais, kurie nebuvo nurodyti vykstant procedūroms pagal SESV 107 ir 108 straipsnius arba pareiškiant ieškinį. Atsižvelgdamas į šių tvirtinimų netikslumą ir į tai, kad Komisija, atrodo, neformuluoja tikrojo kaltinimo, padarysiu tik dvi trumpas pastabas šiuo atžvilgiu. Pirma, teismo praktika, kuria, atrodo, remiasi ieškovė ir pagal kurią sprendimo dėl pagalbos teisėtumas turi būti vertinamas atsižvelgiant į informaciją, kurią Komisija galėjo turėti tuo metu, kai priėmė šį sprendimą (be kita ko, žr. 1986 m. liepos 10 d. Sprendimo *Belgija prieš Komisiją*, 234/84, Rink. p. 2263, 16 punktą ir 1996 m. rugsėjo 26 d. Sprendimo *Prancūzija prieš Komisiją*, C-241/94, Rink. p. I-4551, 33 punktą), atrodo, neturi reikšmės šioje byloje: iš tikrųjų Pirmosios instancijos teismas nesprendė remdamasis informacija, kurios Komisija neturėjo, o iš esmės jis jai priekaištavo, kad ji padarė išvadą dėl atrankinio nagrinėjamos priemonės pobūdžio, nors neturėjo pakankamai informacijos šiai išvadai pagrįsti. Antra, aiškiai nematyti, ar pažymėdama, kad Nyderlandų Karalystė ieškinyje neišskėlė atrankinio priemonės pobūdžio klausimo, Komisija ketina nurodyti, kad Pirmosios instancijos teismas priėmė sprendimą *ultra petita* arba pažeisdamas savo Procedūros reglamento 48 straipsnio 2 dalį, kurioje draudžiama proceso metu nurodyti naujus ieškinio pagrindus. Šiomis aplinkybėmis galimas Komisijos kaltinimas nėra pakankamai aiškus, kad Teisingumo Teismas galėtų išsakyti savo nuomonę.

14 — Skundžiamo sprendimo 89–96 punktai gali būti taip apibendrinti. Visų pirma Pirmosios instancijos teismas mano, kad, atsižvelgiant į nagrinėjama priemone siekiamą tikslą ir į tai, kad emisijos norma arba PSR, gresiant baudai už jų nesilaikymą, yra nustatyti tik įmonėms, kurioms ši priemonė taikoma, šių įmonių faktinė ir teisinė padėtis negali būti laikoma panašia į įmonių, kurioms ši riba netaikoma, padėtį (89 ir 90 punktai). Toliau jis konstatuoja, kad Komisija nepateikė jokios informacijos, kuri leistų manyti, kad įmonės, vartojančios mažiau nei 20 MWš, yra panašioje padėtyje, kaip ir įmonės, kurioms taikoma nagrinėjama priemonė, nei kad jos, gresiant baudai, turi laikytis „tokio paties pobūdžio pareigų“: konkrečiai kalbant, Komisija nepateikė įrodymų, kad joms yra taikomas PSR. Todėl Pirmosios instancijos teismas nusprendė, kad Komisija neįrodė, jog yra bendra tvarka, nuo kurios nagrinėjama priemone yra nukrypstama (92–94 punktai).

Zementwerke [15], yra grindžiamas būtent įmonių, kurioms taikoma nagrinėjama priemonė, ir įmonių, kurioms ji netaikoma, padėties panašumu. Šioje byloje 250 įmonių, kurioms taikoma nagrinėjama priemonė, nėra panašioje padėtyje kaip kitos įmonės, nes joms, siekiant tikslo 2010 m. NO_x emisijas sumažinti iki 55 kilotonų, yra nustatytos papildomos pareigos.

39. Savo ruožtu primenu, kad atrankinio pobūdžio sąlyga leidžia netaikyti nuostatų pagalbos srityje vadinamosioms bendrosioms priemonėms, kuriomis siekiama palaikyti ne tam tikrą veiklą arba konkrečias įmones, o visus ūkio subjektus, vykdančius veiklą valstybės teritorijoje. Šiuo atžvilgiu, pirma, teismo praktikoje yra patikslinta, kad valstybės įsikišimo priemonė, skirta neribotam gavėjų, kurie nustatomi pagal objektyvius kriterijus, skaičiui, turi būti vertinama kaip atrankinio pobūdžio pagalbos schema, jei taikant šiuos kriterijus tam tikros įmonės arba tam tikrų prekių gamyba gauna naudos, o kitos – negauna [16]. Antra, joje yra paaiškinta, kad net priemonėms, kurios atrodo esančios bendro pobūdžio, nes nėra ribojamos nei tam tikru sektoriumi, nei tam tikra teritorija ir nėra skirtos siaurai įmonių kategorijai, gali būti taikomas EB 87 straipsnio 1 dalyje nustatytas draudimas, jei jų įgyvendinimas, konkrečiai – gavėjų pasirinkimas, finansinio įsikišimo dydis ir sąlygos, yra paliktas nacionalinių valdžios institucijų diskrecijai [17]. Be to, Teisingumo Teismas yra nurodęs, kad pagalba gali būti atrankinio pobūdžio, net jei ji yra skirta visam tam tikram ekonomikos sektoriui [18]. Apskritai iš teismų praktikos matyti, kad vertinimas, ar yra tenkinama atrankinio pobūdžio sąlyga, turi būti atliekamas kiekvienu konkrečiu atveju, siekiant nustatyti, ar nagrinėjama priemonė, atsižvelgiant į jos pobūdį, taikymo sritį, įgyvendinimo sąlygas ir poveikį, suteikia *naudos tik tam tikroms įmonėms arba tam tikriems veiklos sektoriams* [19]. Minėtoje byloje *Adria-Wien Pipeline ir Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke* Teisingumo Teismas pažymėjo, kad dėl tokio vertinimo būtina nustatyti, ar konkrečioje teisės sistemoje valstybės priemonė gali palaikyti „tam tikras įmones arba tam tikrų prekių gamybą“,

15 — Minėtas sprendimas.

16 — Žr. 2000 m. rugsėjo 29 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimą *CETM prieš Komisiją* (T-55/99, Rink. p. II-3207, 40 punktas).

17 — Žr. minėtą Sprendimą *Prancūzija prieš Komisiją*, 1999 m. birželio 17 d. Sprendimą *Piaggio* (C-295/97, Rink. p. I-3735, 39 punktas) ir 1999 m. birželio 29 d. Sprendimą *DM Transport* (C-256/97, Rink. p. I-3913, 28–30 punktai).

18 — Ypač žr. minėtą 1999 m. birželio 17 d. Sprendimą *Belgija prieš Komisiją* (33 punktas) ir 2005 m. gruodžio 15 d. Sprendimą *Unicredito Italiano* (C-148/04, Rink. p. I-11137, 45 punktas).

19 — Žr. minėtą Sprendimą *Prancūzija prieš Komisiją* (24 punktas), 1998 m. gruodžio 1 d. Sprendimą *Ecotrade* (C-200/97, Rink. p. I-7907, 40 ir 41 punktai), taip pat minėtą 1999 m. birželio 17 d. Sprendimą *Belgija prieš Komisiją*.

palyginti su kitomis įmonėmis, kurios yra panašioje faktinėje ir teisinėje padėtyje atsižvelgiant į atitinkamos priemonės tikslus [20].

40. Komisijos kritika, pateikta dėl skundžiamo sprendimo, turi būti nagrinėjama atsižvelgiant būtent į šią teismo praktiką. Man atrodo, kad šiai kritikai galima pritarti.

41. Iš karto pažymėtina, jog tai, kad valstybės priemonė yra palanki tam tikroms įmonėms, kurios nustatomos atsižvelgiant į jų padėties ypatumus, palyginti su visų kitų ekonomikos subjektų padėtimi, – pavyzdžiui, tai, kad jos priklauso tam tikram sektoriui arba vykdo tam tikros rūšies veiklą [21], arba dėl jų dydžio [22], – iš esmės rodo, kad konstatuotinas atrankinis priemonės pobūdis [23]. Todėl tai, kad priemonė taikoma *tik* įmonėms, turinčioms didelių pramonės įrenginių, labiau verčia manyti, kad ji yra atrankinio pobūdžio.

42. Šioje byloje, kadangi kartu su nauda, suteikta nagrinėjama priemone, buvo nustatytos pareigos, Pirmosios instancijos teismas nusprendė, jog reikia įrodyti, kad šios pareigos, be atitinkamos naudos, taip pat buvo nustatytos įmonėms, kurioms netaikoma priemonė, o nesant šio įrodymo nusprendė, kad šių dviejų įmonių grupių padėtis nebuvo panaši ir kad nauda, suteikta pirmajai grupei priklausančioms įmonėms, nelaikytina atrankinio pobūdžio. Man atrodo, kad ši išvada kritikuotina dėl dviejų priežasčių.

43. Pirma, manau, kad remiamasi klaidinga faktine prielaida. Iš esmės kiekybinis skirtumas [24], kalbant apie įvairiems Nyderlanduose esantiems įrenginiams nustatytą pareigą sumažinti NO_x emisiją, atsižvelgiant į jų teršimo potencialą (ši pareiga 250 įmonių, kurioms

20 — Žr. minėtą Sprendimą *Adria-Wien Pipeline ir Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke* (41 punktas); tuo pačiu klausimu žr. minėtą Sprendimą *Ecotrade* (41 punktas) ir minėtą 1999 m. birželio 17 d. Sprendimą *Belgija prieš Komisiją* (26 punktas).

21 — Žr. 2004 m. liepos 15 d. Sprendimą *Ispanija prieš Komisiją* (C-501/00, Rink. p. I-6717, 120 punktas), taip pat 2006 m. birželio 15 d. Sprendimą *Air Liquide Industries Belgium* (C-393/04 ir C-41/05, Rink. p. I-5293, 31 punktas).

22 — Pavyzdžiui, žr. minėtą Sprendimą *Ecotrade* (28 punktas).

23 — Be kita ko, žr. minėtą Sprendimą *Unicredito Italiano* (49 punktas).

24 — Nors skundžiamame sprendime yra daroma nuorodą į emisijos normos skaičiavimo taisykles (91 punktas) ir apskritai – į nagrinėjama priemone nustatytų pareigų „pobūdį", Pirmosios instancijos teismas iš esmės remiasi tikslo mažinti emisiją *kiekybiniu aspektu*.

taikoma nagrinėjama priemonė, reiškia bendrą NO_x sumažinimą 55 kilotonų 2010 m.), mano nuomone, nėra kliūtis, dėl kurios būtų negalima šiuos įrenginius valdančių įmonių padėties palyginti pagal laikantis šios pareigos joms tenkančią naštą. Iš tikrųjų įmonė, turinti vieną arba kelis įrenginius, kurių galingumas yra mažesnis nei 20 MWš, gali susidurti su tais pačiais sunkumais, kalbant apie investicijas ir išlaidas, siekdama neviršyti jai nustatytų emisijos ribų, kaip ir įmonė, valdanti didesnio nei 20 MWš galingumo įrenginius, kuriems nagrinėjama priemone yra įtvirtintas tikslas emisiją mažinti didesniu mastu. Taigi, kadangi skirtingų įmonių emisijos mažinimo išlaidos yra nevienodos, teoriškai neatmestina galimybė, kad toks prisitaikymas būtų sunkesnis pirmajai įmonei, jei ji susiduria su didesnėmis emisijos mažinimo išlaidomis nei antroji [25]. Darytina išvada, kad, nepaisant šioms dviem įmonėms nustatytų skirtingų pareigų, joms tenkanti našta yra *proporcingai palygintina*.

44. Antra, Pirmosios instancijos teismo padaryta išvada man taip pat neatrodo atitinkanti skundžiamo sprendimo 86 punkte cituotą Sprendimą *Adria-Wien Pipeline ir Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, kuriuo Pirmosios instancijos teismas grindžia visą savo samprotavimą. Pagal šio sprendimo 41 punktą, siekiant nustatyti, ar valstybės priemonė yra atrankinio pobūdžio, reikia įvertinti, ar ja yra palaikomos „tam tikros įmonės arba tam tikrų prekių gamyba“, palyginti su kitomis panašioje faktinėje ir teisinėje padėtyje esančiomis įmonėmis, *atsižvelgiant į atitinkamos priemonės tikslus*. Šioje byloje nagrinėjamos priemonės aplinkos apsaugos tikslas – sumažinti pramonės NO_x, t. y. teršiančių dujų, kurių atžvilgiu nėra svarbu, koks emisijos šaltinis yra mažinamas, emisiją. Atvirkščiai nei nusprendė Pirmosios instancijos teismas, atsižvelgiant į šį tikslą, *visos įmonės, kurių pramonės įrenginiai Nyderlanduose išmeta NO_x, yra panašioje padėtyje* [26]. Padėties panašumas neišnyksta vien dėl to, kad tam tikrų iš šių įmonių atžvilgiu valstybė nusprendė siekdama šio tikslo sukurti emisijos leidimų prekybos schemą. Jei ši schema yra naudinga įmonėms, kurioms ji taikoma,

25 — Be to, remiantis tuo, ką Nyderlandų vyriausybė teigė atsakydama į tam tikrus Pirmosios instancijos teismo klausimus, pirmaisiais nagrinėjamos priemonės taikymo metais emisijos norma „buvo tyčia nustatyta didesnė nei vidutinė emisija“, kad dauguma įmonės galėtų jos laikytis ir įgytų pakankamai emisijos kreditų.

26 — Šiomis aplinkybėmis pirmojoje instancijoje Komisija taip pat teigė, jog siekiant nustatyti, kad nagrinėjama priemonė yra atrankinio pobūdžio, nebėra būtinybės įrodinėti, kad įmonėms, kurioms netaikoma prekybos emisijos leidimais schema, yra nustatyta pareiga mažinti emisiją arba numatytos emisijos ribos.

nepaisant su ja susijusių pareigų, ši nauda yra atrankinio pobūdžio, nes ją gauna tik tam tikros – net jei jų yra daug ir jos nustatomos pagal objektyvius kriterijus – įmonės, NO_x išmetančios Nyderlanduose.

45. Tokį vertinimą patvirtina daug ankstesnių sprendimų [27].

46. Taigi, manau, kad Pirmosios instancijos teismas padarė teisės klaidą, kai nustatydamas Komisijai tenkančios įrodinėjimo naštos ribas nusprendė, jog ji turi įrodyti, kad įmonėms, kurioms nagrinėjama priemonė netaikoma, yra nustatyta tokia pat pareiga mažinti NO_x emisiją, kaip ir įmonėms, kurioms ši priemonė taikoma.

47. Be to, Pirmosios instancijos teismas nusprendė, jog Komisija turi įrodyti, kad įmonėms, kurioms taikomos kitokios emisijos ribos, nei nustatytos nagrinėjama priemone, gresia bauda, jei jų nesilaikoma. Siekiant įvertinti, ar nagrinėjamoje byloje tokia įrodinėjimo našta buvo nustatyta pagrįstai, primintina, jog skundžiamo sprendimo 68 ir paskesniuose punktuose Pirmosios instancijos teismas nusprendė, kad nagrinėjama priemone įmonėms, kurioms ji taikoma, suteikiama *dvejopo pobūdžio nauda*. Pirma, ji leidžia įmonėms tarpusavyje prekiauti emisijos leidimais, kurie netiesiogiai nustatomi šia norma, antra, ji leidžia įmonėms, kurių NO_x emisija viršijo nustatytą emisijos normą, išvengti baudos nusipirkus emisijos leidimų iš tų įmonių, kurios turi kreditų perviršį. Taigi, įrodymo, kad įmonėms, kurioms nagrinėjama priemonė netaikoma, viršijus emisijos ribas gresia bauda, gali prireikti, kad būtų galima naudą, pasireiškiančią galimybe išvengti tokios baudos, laikyti atrankinio pobūdžio, kadangi nesant šio įrodymo šių įmonių padėtis šios naudos požiūriu nėra panaši į įmonių, kurioms taikoma priemonė, padėtį. Tačiau šis įrodymas neturi reikšmės, kai reikia įvertinti galimą atrankinį naudos pobūdį galimybės derėtis dėl emisijos leidimų požiūriu.

48. Darytina išvada, kad ir šiuo požiūriu Pirmosios instancijos teismas netinkamai aiškino Komisijai nustatytos įrodinėjimo naštos ribas.

27 — Pavyzdžiui, žr. minėtą Sprendimą *Ecotrade*, kuriame Teisingumo Teismas nusprendė, kad įstatymas, kuriuo nustatoma išimtinė administravimo procedūra sunkumus patiriančioms didelėms įmonėms, o ne visoms nemokioms įmonėms, yra atrankinio pobūdžio; minėtą 2003 m. vasario 13 d. Sprendimą *Ispanija prieš Komisiją*, susijusį su pagalbos įsigyjant pramoninių transporto priemonių, schema, skirta tik fiziniams asmenims arba mažoms ir vidutinėms įmonėms (ypač žr. 50 punktą, kuriame Teisingumo Teismas atmeta Ispanijos Karalystės argumentą, jog pagal bendrąją sistemos struktūrą buvo būtina, kad į ji būtų netaikoma didelėms įmonėms, „kurios dažniau atnaujina savo transporto priemones ir joms nereikia pagalbos šiam tikslui“); 1999 m. birželio 17 d. Sprendimą *Belgija prieš Komisiją*, susijusį su didesniu socialinio draudimo įmokų už fizinį darbą dirbančius darbuotojus sumažinimu tik įmonėms, priklausančioms tam tikriems perdirbimo pramonės sektoriams, netaikant jo kitiems sektoriams, nors juose samdomi fizinį darbą dirbantys darbuotojai (23–31 punktai), taip pat minėtą Sprendimą *Adria-Wien Pipeline et Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke* (48–53 punktai).

49. Atsižvelgdamas į išdėstytus argumentus manau, kad antrasis kaltinimas, esantis apeliantės nurodytoje antrojo apeliacinio skundo pagrindo pirmoje dalyje, kuriuo ji nurodo teisės klaidą, padarytą nustatant jai tenkančios įrodinėjimo naštos ribas, yra pagrįstas.

2. Dėl antrojo apeliacinio skundo pagrindo antros dalies

50. Šioje dalyje Komisija taip pat pateikia du kaltinimus. Pirma, Pirmosios instancijos teismas skundžiamo sprendimo 88 punkto antrajame sakinyje ir 97–100 punktuose klaidingai nusprendė, kad nagrinėjama priemonė nėra valstybės pagalba, nes jos tikslas yra aplinkos apsauga. Antra, jis klaidingai taikė teismo praktiką, pagal kurią tam tikra priemonė nėra valstybės pagalba, jei ji yra grindžiama sistemos, kurios dalis ji yra, pobūdžiu arba bendrąja struktūra.

51. Dėl pirmojo kaltinimo pažymėsiu tik tiek, kad jis yra grindžiamas klaidingu skundžiamo sprendimo supratimu. Atvirkščiai nei teigia apeliantė, iš tikrųjų jos cituojamose dalyse Pirmosios instancijos teismas tik teigia, kad kriterijus, taikomas nustatant įmones, kurioms skirta nagrinėjama priemonė, atitinka jos siekiamą aplinkos apsaugos tikslą ir yra grindžiamas ja sukurtos sistemos pobūdžiu ir bendrąja struktūra. Taip pat reikia atmesti Komisijos teiginį, kurį ji pateikė pagrįsdama antrąjį kaltinimą, kad Pirmosios instancijos teismas prieštaravo sau, skundžiamo sprendimo 97–100 punktuose teigdamas, kad Nyderlanduose NO_x emisijos srityje yra bendresnio pobūdžio sistema, į kurią patenka nagrinėjama priemonė, nors skundžiamo sprendimo 91–94 punktuose kaltino Komisiją būtent tuo, kad ji nenustatė, ar yra tokia bendra sistema. Iš tikrųjų, pirma, 97–100 punktai yra grindžiami tik prielaida – beje, ji yra tik papildoma – ir, antra, tose dalyse, kuriose yra minimas sistemos pobūdis arba bendroji struktūra, Pirmosios instancijos teismas kalba apie „sistemą“, sukurtą nagrinėjama priemone, ir jis mano, kad įmonių skirstymo, dėl kurio buvimo jis daro prielaidą, nuoseklumas turi būti tikrinamas būtent jos atžvilgiu [28], o ne, kaip mano Komisija, Nyderlanduose NO_x emisijos srityje taikomos „bendresnio pobūdžio“ sistemos atžvilgiu.

52. Pateikdama antrąjį kaltinimą Komisija papildomai nurodo, kad, atvirkščiai nei

28 — Žr. skundžiamo sprendimo 97 punktą.

nusprendė Pirmosios instancijos teismas, emisijos leidimų, kuriais galima prekiauti, suteikimas tam tikram ribotam konkrečių įmonių skaičiui atsižvelgiant į jų turimų pramonės įrenginių galingumą nėra grindžiamas nei priemone siekiamais aplinkos apsaugos tikslais, nei sistemos pobūdžiu arba bendrąja struktūra. Šiuo atžvilgiu ji nurodo šios išvados 39 punkte minėto Sprendimo *Adria-Wien Pipeline ir Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke* 52 ir 53 punktus. Apskritai ji pažymi, kad, pirma, atitinkama valstybė narė per administracinę procedūrą turi įrodyti, kad priemonė, apie kurią buvo pranešta, yra grindžiama sistemos pobūdžiu ir bendrąja struktūra – šio įrodymo Nyderlandų Karalystė nagrinėjamoje byloje nepateikė – ir, antra, kad toks pagrindimas, kadangi jis yra principo, pagal kurį tam tikras įmones palaikanti priemonė yra valstybės pagalba, išimtis, turi būti aiškinamas ir taikomas siaurai.

53. Primintina, kad, remiantis skundžiamo sprendimo 97 punkte nurodyta teismo praktika, Teisingumo Teismas yra pažymėjęs, ypač dėl mokestinio pobūdžio įsikišimo priemonių, kad net atrankinio pobūdžio priemonės, skirstančios įmones, gali nepatekti į pagalbos sąvoką, jei šis skirstymas grindžiamas mokesčių sistemos, kurios dalis šios priemonės yra, pobūdžiu arba bendrąja struktūra [29]. Apskritai Teisingumo Teismas taiko šioje teismo praktikoje numatytą kriterijų „priemonėms, skirstančioms įmones mokėjimų srityje“ [30].

54. Šioje byloje, skundžiamo sprendimo 99 punkte, Pirmosios instancijos teismas nusprendė, kad „įmonės gavėjos nustatomos atsižvelgiant į sistemos pobūdį ir bendrąją struktūrą jų didelės NO_x emisijos ir specialios joms nustatytos sumažinimo normos pagrindu“ ir kad „ekologinio pobūdžio argumentai pateisina tai, jog išskiriamos įmonės, išmetančios į atmosferą didelius NO_x kiekius, ir kitos įmonės“. Taip pat, Pirmosios instancijos teismo teigimu, „įgyvendinant šiuos principus reikia atsižvelgti į bendrai skaitomų EB 87 ir EB 6 straipsnių nuostatas“.

55. Pirmosios instancijos teismo argumentai manęs netenkina. Pirma, nemanau, kad taikant schemą, kuria siekiama sumažinti pramoninį teršimą, yra „būdingas“ įrenginių skirstymas į daugiau arba mažiau teršiančius, kuris atitinkamai būtų neišvengiamai pagrįstas aplinkos apsaugos tikslu. Kaip teisingai

29 — Šiuo klausimu žr. 1974 m. liepos 2 d. Sprendimą *Italija prieš Komisiją* (173/73, Rink. p. 709, 33 punktas), minėtą Sprendimą *Unicredito Italiano* (51 punktas) ir 2006 m. rugsėjo 6 d. Sprendimą *Portugalija prieš Komisiją* (C-88/03, Rink. p. I-7115, 52 punktas).

30 — Be kita ko, žr. 2002 m. rugsėjo 26 d. Sprendimą *Ispanija prieš Komisiją* (C-351/98, Rink. p. I-8031, 42 punktas), 2005 m. balandžio 14 d. Sprendimą *AEM ir AEM Torino* (C-128/03 ir C-129/03, Rink. p. I-2861), taip pat 2009 m. balandžio 2 d. Sprendimą *Bouygues ir Bouygues Télécom prieš Komisiją* (C-431/07 P, Rink. p. I-2665), kuriuo patvirtinamas 2007 m. liepos 4 d. Sprendimas *Bouygues ir Bouygues Télécom prieš Komisiją* (T-475/04, Rink. p. II-2097).

teigia Komisija, poveikio aplinkai požiūriu bet kokia NO_x emisija yra kenksminga, kad ir kokio dydžio būtų teršiantis įrenginys [31]. Atvirkščiai nei teigia Pirmosios instancijos teismas, įmonių skirstymas, grindžiamas vien tokiu kiekybiniu kriterijumi, koks buvo taikomas nagrinėjama priemone, negali būti laikomas pagrįstu atsižvelgiant tik į ekologinio pobūdžio argumentus. Be to, pažymėtina, kad Pirmosios instancijos teismo nuoroda į kartu skaitomus EB 6 ir 87 straipsnius, jos labiau nepaaiškinus, primena tam tikrus Sprendimo *British Aggregates prieš Komisiją* motyvus, kuriuos Teisingumo Teismas atmetė praėjus keliems mėnesiams po skundžiamo sprendimo priėmimo [32].

56. Antra, nesant įrodymo – įrodymo, kurį turėjo pateikti Nyderlandų Karalystė [33], – dėl PSR netaikytinumo įmonėms, kurių pramonės įrenginiai yra mažesni nei nustatyta pagal nagrinėjamą priemonę, negali būti nuspręsta, kaip tai padarė Pirmosios instancijos teismas, kad įmonių skirstymas pagal šią priemonę kyla iš sistemos pobūdžio ir bendrosios struktūros atsižvelgiant į konkrečią taršos sumažinimo normą, kuri taikoma vienoms iš šių įmonių ir netaikoma kitoms.

57. Atsižvelgdamas į išdėstytus argumentus manau, kad antrojo apeliacinio skundo pagrindo antros dalies antrasis kaltinimas, kurį pateikė Komisija, taip pat yra pagrįstas ir kad Pirmosios instancijos teismas padarė klaidą, skundžiamo sprendimo 97–100 punktuose nusprendęs, kad nagrinėjama priemone nustatytas skirstymas į įmones, kurių įrenginių galingumas viršija 20 MWš, ir įmones, kurių įrenginių galingumas yra mažesnis už šią ribą, yra grindžiamas sistemos pobūdžiu ir bendrąja struktūra, kaip numatyta šios išvados 53 punkte cituotoje teismo praktikoje.

C — *Išvada dėl pagrindinio apeliacinio skundo*

58. Atsižvelgdamas į išdėstytus argumentus siūlau Teisingumo Teismui priimti antrąjį apeliacinio skundo pagrindą, kurį Komisija nurodė tam atvejui, jei nebūtų priimtas pirmasis pagrindas, ir panaikinti skundžiamą sprendimą.

31 — Šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Adria-Wien Pipeline et Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, kurį nurodo Komisija, 52 ir 53 punktus.

32 — Žr. 2006 m. rugsėjo 13 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimą (T-210/02, Rink. p. II-2789, ypač 115 ir 117 punktus), taip pat 2008 m. gruodžio 22 d. Teisingumo Teismo sprendimą *British Aggregates prieš Komisiją* (C-487/06 P, Rink. p. I-10505, 86 punktas ir toliau, ypač 90–92 punktai).

33 — 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimas *Nyderlandai prieš Komisiją* (C-159/01, Rink. p. I-4461, 43 punktas).

V — Dėl priešpriešinių apeliacinių skundų

59. Nyderlandų Karalystė ir Vokietijos Federacinė Respublika pateikė priešpriešinį apeliacinį skundą dėl skundžiamo sprendimo dalies, kurioje Pirmosios instancijos teismas atmetė ieškinio pagrindą, kurį pirmojoje instancijoje nurodė Nyderlandų Karalystė ir kuris yra grindžiamas tuo, kad Komisija netinkamai taikė sąvoką „iš valstybinių išteklių finansuojama nauda“ EB 87 straipsnio 1 dalies prasme (skundžiamo sprendimo 63–78 punktai).

60. Vokietijos Federacinės Respublikos priešpriešinis apeliacinis skundas yra pareikštas tiek atskirai, tiek siejant jį su pagrindinio apeliacinio skundo priimtinumu dėl esmės. Tiek, kiek tai yra atskiras skundas, manau, reikia pripažinti jį nepriimtinu. Iš tikrųjų iš nusistovėjusios teismo praktikos matyti, kad tik šalys, kurių reikalavimai iš dalies arba visiškai buvo atmesti pirmojoje instancijoje, gali apskųsti Pirmosios instancijos teismo sprendimą [34]. Šioje byloje, net jei šis teismas toje skundžiamo sprendimo dalyje, dėl kurios yra pareikštas Nyderlandų Karalystės, palaikomos Vokietijos Federacinės Respublikos, apeliacinis skundas, atmetė nurodytą ieškinio pagrindą, panaikindamas visą ginčijamą sprendimą, jis vis dėlto visiškai patenkino šių valstybių narių reikalavimus. Taigi šios valstybės negali pateikti apeliacinio skundo Teisingumo Teisme, nebent šis iš esmės patenkins Komisijos pateiktą pagrindinį apeliacinį skundą ir peržiūrės nagrinėjamos priemonės vertinimą, kurį atliko Pirmosios instancijos teismas.

61. Grįsdamos savo priešpriešinius apeliacinius skundus Nyderlandų Karalystė ir Vokietijos Federacinė Respublika nurodo vienintelį pagrindą, susijusį su EB 87 straipsnio 1 dalies pažeidimu, kurį sudaro dvi dalys. Pirma, nagrinėjama priemonė nesuteikia *jokios naudos* įmonėms, kurioms ji taikoma, ir, antra, net jei tokios naudos buvimas būtų įrodytas, ji nėra *finansuojama iš valstybės išteklių*. Todėl Pirmosios instancijos teismas netinkamai aiškino sąvokas „nauda“ ir „iš valstybinių išteklių finansuojama“ EB 87 straipsnio 1 dalies prasme.

34 — Žr. 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimą *IPK-München ir Komisija* (C-199/01 P ir C-200/01 P, Rink. p. I-4627, 42 punktas) ir generalinio advokato J. Mischo išvados byloje, kurioje buvo priimtas šis sprendimas, 21–29 punktus. Taip pat žr. 1998 m. gruodžio 17 d. Teisingumo Teismo pirminink o nutartį *Emesa Sugar prieš Tarybą* (C-363/98 P(R), Rink. p. I-8787). 2001 m. rugsėjo 20 d. Sprendime *Procter & Gamble prieš OHMI* (C-383/99 P, Rink. p. I-6251, 18–26 punktai) Teisingumo Teismas, atrodo, užėmė kitokią poziciją. Tačiau šioje byloje apeliantas Teisingumo Teisme pirmojoje instancijoje buvo pasiekęs, kad ginčijamas aktas būtų panaikintas remiantis procesinio pobūdžio ieškinio pagrindu, kuris buvo nurodytas pagrindžiant papildomą prašymą, o ieškinio pagrindas, susijęs su bylos esme, pateiktas pagrindžiant pagrindinį prašymą, buvo atmestas.

A — *Dėl pirmos dalies, susijusios su sąvokos „nauda“ EB 87 straipsnio 1 dalies prasme klaidingu aiškinimu ir taikymu*

62. Vienintelio pagrindo pirmoje dalyje Nyderlandų ir Vokietijos vyriausybės visų pirma ginčija Pirmosios instancijos teismo išvadą, kad nagrinėjama priemone numatyta galimybė prekiauti emisijos leidimais suteikia įmonėms naudos. Be to, Nyderlandų vyriausybė ginčija skundžiamo sprendimo 73 punkte esančią išvadą, kad nagrinėjama priemone įmonėms, kurių NO_x emisija viršijo nustatytą emisijos normą, suteikiama galimybė išvengti baudos nusiperkant emisijos leidimus rinkoje.

1. Dėl galimybės prekiauti emisijos leidimais

63. Visų pirma primintina, kad, atsižvelgdamas į svarbą, kurią Europos Sąjungos teisėje turi tikslas sukurti ir išsaugoti laisvą konkurenciją [35], Teisingumo Teismas nuo pat pirmųjų savo sprendimų plačiai aiškino valstybės pagalbos sąvoką. Ši sąvoka apima ne tik pozityviąsias išmokas, kaip antai subsidijas, bet ir „įvairias įsikišimo priemones, kuriomis įvairiais būdais sumažinami paprastai įmonei tenkantys mokestiniai ir kiti finansiniai įsipareigojimai ir kurios, nors ir nebūdamos subsidijos tiesiogine šio žodžio prasme, yra panašaus pobūdžio ir turi tokį patį poveikį“ [36]. Ir, atvirkščiai, priemonė, kuria siekiama apsaugoti įmonės biudžetą nuo išlaidų, kurių esant įprastai padėčiai nebūtų buvę, nėra pagalba [37]. Be to, kaip jau turėjau progą priminti, pagal nusistovėjusią teismo praktiką EB 87 straipsnio 1 dalyje valstybės įsikišimo priemonės nėra skirstomos pagal jų priežastis ir tikslus, o yra apibūdinamos pagal jų pasekmes [38]. Tai reiškia, jog vien to, kad priemone yra siekiama ekonominės, struktūrinės, socialinės [39] arba aplinkos apsaugos [40] politikos tikslų, nepakanka, kad ši priemonė nepatektų į pagalbos sąvoką šios nuostatos

35 — Be kita ko, žr. 2006 m. birželio 29 d. Sprendimą *SGL Carbon prieš Komisiją* (C-308/04 P, Rink. p. I-5977, 31 punktas), taip pat 2008 m. rugsėjo 11 d. Sprendimą *Vokietija ir kt. prieš Kronofrance* (C-75/05 P ir C-80/05 P, Rink. p. I-6619, 66 punktas).

36 — Ypač žr. 1961 m. vasario 23 d. Sprendimą *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg prieš Haute Autorité* (30/59, Rink. p. 1 ir toliau, ypač p. 38), minėtą Sprendimą *DM Transport* (19 punktas) ir 2004 m. rugsėjo 14 d. Sprendimą *Ispanija prieš Komisiją* (C-276/02, Rink. p. I-8091, 24 punktas).

37 — 2006 m. kovo 23 d. Sprendimas *Enirisorse* (C-237/04, Rink. p. I-2843, 43–49 punktai).

38 — Žr. 1974 m. liepos 2 d. Sprendimą *Italija prieš Komisiją* (27 punktas), minėtą Sprendimą *Prancūzija prieš Komisiją* (20 punktas) ir 2002 m. birželio 13 d. Sprendimą *Nyderlandai prieš Komisiją* (C-382/99, Rink. p. I-5163, 61 punktas).

39 — Žr. 1980 m. kovo 27 d. Sprendimą *Denkavit italiana* (61/79, Rink. p. 1205, 31 punktas) ir minėtą 1974 m. liepos 2 d. Sprendimą *Italija prieš Komisiją* (13 punktas) dėl priemonių, skirtų darbo vietoms tekstilės sektoriuje išsaugoti, taip pat 2002 m. gruodžio 12 d. Sprendimą *Belgija prieš Komisiją* (C-5/01, Rink. p. I-11991, 46 punktas), susijusį su įmonės darbuotojų, gaunančių atlyginimą pagal nustatytus įkainius, darbo laiko mažinimo finansavimu.

40 — Ypač žr. minėtą 2008 m. gruodžio 22 d. Sprendimą *British Aggregates prieš Komisiją* (84 punktas).

prasme [41]. Apskritai, kaip pažymėjo generalinis advokatas P. Léger byloje *Altmark Trans ir Regierungspräsidium Magdeburg* [42], priemonei būdingi požymiai – forma, kuria yra suteikta pagalba, priemonės teisinis statusas nacionalinėje teisėje, tai, kad priemonė yra pagalbos schemos dalis, jos tikslai arba viešosios valdžios institucijų ir įmonės gavėjos ketinimai, – etape, kai konstatuojamas pagalbos buvimas, neturi reikšmės, nes jie negali turėti poveikio konkurencijai. Ir, atvirkščiai, jie gali turėti reikšmės vėlesniame nagrinėjimo etape siekiant įvertinti pagalbos suderinamumą su nuostatomis, leidžiančiomis nukrypti nuo EB sutarties.

64. Nyderlandų Karalystės ir Vokietijos Federacinės Respublikos argumentus reikia vertinti būtent šių principų požiūriu. Pagrįsdamos teiginį, kad galimybė prekiauti emisijos leidimais nesuteikia naudos įmonėms, kurioms taikoma nagrinėjama priemonė, šios valstybės narės visų pirma pažymi, kad šios įmonės gali parduoti savo emisijos leidimus tik tada ir tik tiek, kiek dėl savo investicijų joms pavyko NO_x emisiją sumažinti žemiau nustatytos normos. Taigi emisijos leidimų kreditų, kuriais galima prekiauti, kiekis nėra nustatomas iš anksto, o priklauso tik nuo šio papildomo sumažinimo. Be to, šių leidimų vertę nustato atitinkami ūkio subjektai ir ji visiškai priklauso nuo rinkoje siūlomų emisijos leidimų kiekio. Be to, Vokietijos vyriausybė pažymi, kad ši vertė gali būti nulinė, jei visos įmonės, kurioms taikoma ši schema, laikysis joms taikytinų emisijos ribų. Kad ir kaip būtų, šios vyriausybės teigimu, paslauga, teikiama už rinkos kainą, negali suteikti naudos ir nėra valstybės pagalba.

65. Šiais argumentais siekiama, pirma, užginčyti, kad valstybė atsakinga už tariamą naudą, kurią sudaro galimybė prekiauti emisijos leidimais, ir, antra, užginčyti patį šios pagalbos buvimą, laikant jį tik teoriniu,. Manau, reikia juos atmesti dėl šių dviejų aspektų.

66. Dėl pirmojo aspekto primintina, kad tai, kokia forma vyksta valstybės įsikišimas, neturi reikšmės tame etape, kuriame konstatuojamas pagalbos buvimas. Net priemonė, kuria tik netiesiogiai suteikiama naudos įmonei gavėjai sumažinant išlaidas, kurios paprastai tenka jos biudžetui, gali būti pripažinta pagalba SESV 107 straipsnio 1 dalies prasme. Be to, naudos, kylančios iš viešosios valdžios

41 — Ypač žr. minėtą Sprendimą *Prancūzija prieš Komisiją* (21 punktas), 1999 m. balandžio 29 d. Sprendimą *Ispanija prieš Komisiją* (C-342/96, Rink. p. I-2459, 23 punktas) ir minėtą 1999 m. birželio 17 d. Sprendimą *Belgija prieš Komisiją* (25 punktas).

42 — Išvados minėtoje byloje 81 punktas (2003 m. liepos 24 d. Sprendimas, C-280/00, Rink. p. I-7747).

įsikišimo, priskirtinumas valstybei neišnyksta vien dėl to, kad norėdama gauti šią naudą įmonė gavėja turi atlikti tam tikrus veiksmus [43]. Taip pat šioje byloje, nepaisant argumentų, susijusių su elgesiu, reikalaujamu iš įmonių, kurioms taikoma nagrinėjama priemonė, yra aišku, kad jei galimybe prekiauti NO_x leidimais joms yra suteikiama tam tikra nauda, ši nauda visų pirma atsiranda dėl to, kad valstybė, viena vertus, leidžia parduoti šiuos leidimus ir, kita vertus, leidžia įmonėms, kurios viršija NO_x emisijas, įsigyti iš kitų įmonių trūkstamus emisijos leidimus, taip leisdama susikurti šių leidimų rinkai. Todėl, kaip teisingai teigiama skundžiamo sprendimo 70 punkte, tokia nauda, jei ji pasitvirtintų, yra susijusi su pačios valstybės įsikišimu, net jei ši tiesiogiai neperleidžia atitinkamoms įmonėms emisijos leidimų.

67. Dėl Nyderlandų ir Vokietijos argumentų antrojo aspekto pažymėtina, jog tai, kad tam tikromis aplinkybėmis nauda, susijusi su konkrečiu valstybės įsikišimu, gali nepasireikšti realia nauda atitinkamai įmonei, pavyzdžiui, jei visos įmonės, kurioms taikoma ši schema, tik laikytųsi joms taikomų emisijos ribų, neleidžia *ipso facto* atmesti, kad į tai būtų atsižvelgta vertinant įsikišimą kaip pagalbą. Be to, šiuo atveju pažymėtina, pirma, kad nagrinėjama priemone nustatyta schema yra skirta daugelį metų reglamentuoti NO_x emisijų mažinimą pramonės sektoriuje ir, antra, kad, kaip ypač matyti iš skundžiamo sprendimo 71 punkto, įmonės, kurioms taikoma ši schema, gali prekiauti visais emisijos leidimais, o ne tik kreditais, kurie susidaro metų pabaigoje dėl pozityvaus balanso tarp leidžiamos emisijos ir tikrosios emisijos. Tokiomis aplinkybėmis Vokietijos vyriausybės pateikta prielaida praktikoje yra mažai tikėtina.

68. Nyderlandų Karalystė ir Vokietijos Federacinė Respublika, be to, pažymi, kad leidimų, kuriais galima prekiauti, schema siekiama kompensuoti įmonių išlaidas mažinant emisiją arba įsigyjant leidimus, reikalingus tam, kad būtų laikomasi nustatytos normos. Ši schema nepadeda sumažinti išlaidų, kurios paprastai tenka nagrinėjamų įmonių biudžetui, ir nesuteikia joms jokios naudos, o turi būti vertinama atsižvelgiant į griežtesnes emisijos ribas, nustatytas nagrinėjama priemone. Galiausiai Vokietijos vyriausybė pažymi, kad, atvirkščiai nei teigė Pirmosios instancijos teismas,

43 — Skatinimo priemonėmis dažnai iš tikrųjų siekiama paskatinti įmones elgtis tam tikru būdu, atitinkančiu konkrečius tikslus, pavyzdžiui, ekonominės, socialinės arba aplinkos apsaugos politikos, kurių siekia valstybė.

emisijos leidimų kredito funkcija taip pat neleidžia daryti išvados dėl naudos įmonėms, kurioms taikoma ši schema, buvimo.

69. Manau, kad šis argumentas taip pat turi būti atmestas.

70. Visų pirma primintina, kad pagalbos buvimas iš esmės nėra atmestinas, jei atitinkama priemonė yra skirta nuostoliams arba papildomoms išlaidoms, kurios atitinkamoms įmonėms tenka dėl nepalankios ekonominės padėties, priimtų teisės aktų [44] arba dėl šioms įmonėms taikomų teisės nuostatų pakeitimo, kompensuoti [45].

71. Pažymėtina, kaip teigia pati Nyderlandų vyriausybė, kad įmonės, kurios investavo siekdamos NO_x emisiją sumažinti žemiau ribos, nustatytos taikant PSR, gali, parduodamos rinkoje atitinkamus emisijos leidimus, susigrąžinti turėtas išlaidas, bent jau dalį jų. Savo ruožtu įmonės, kurioms nepavyksta laikytis šių ribų, gali rinktis – investuoti į priemones, skirtas jų įrenginių emisijai sumažinti, arba rinkoje įsigyti reikalingus emisijos leidimus. Kaip per posėdį pažymėjo pats Nyderlandų Karalystės atstovas, šis pasirinkimas priklauso, be kita ko, nuo emisijos leidimų įsigijimo išlaidų, kurios keičiasi atsižvelgiant į rinką, ir išlaidų, kurių reikia investicijoms, skirtoms NO_x emisijai sumažinti, finansuoti. Abiem atvejais įmonės, kurioms taikoma ši schema, gali, pasinaudodamos Nyderlandų Karalystėje suteikiama galimybe prekiauti emisijos leidimais, daugiau ar mažiau sumažinti išlaidas, susijusias su investicijomis aplinkos apsaugai arba kylančias iš aplinkos apsaugos pareigų laikymosi, kurios paprastai tenka jų

44 — Pavyzdžiui, žr. 1974 m. liepos 2 d. Sprendimą *Italija prieš Komisiją*, kuriame Teisingumo Teismas nusprendė, kad yra pagalba socialinio draudimo įmokų sumažinimas, kurį Italijos Respublika suteikė tekstilės sektoriui, nors taip buvo siekiama kompensuoti nepalankų poveikį, kurį anksčiau galiojusi išmokų šeimai finansavimo sistema turėjo sektoriams, kuriuose didelė dalis darbuotojų yra moterys; 1988 m. birželio 7 d. Sprendimą *Graikija prieš Komisiją* (57/86, Rink. p. 2855), kuriame Teisingumo Teismas atmetė Graikijos vyriausybės argumentą, kad palūkanų atlyginimas eksportuotojams turėjo neutralų poveikį, nes juo tik buvo ištaisomos neigiamos pasekmės padidinus mokesčius eksportuotojams ir nebuvo suteikiama jokios papildomos naudos; ir 1999 m. spalio 5 d. Sprendimą *Prancūzija prieš Komisiją* (C-251/97, Rink. p. I-6639), kuriame Teisingumo Teismas atmetė Prancūzijos vyriausybės argumentą, kad nagrinėjamas socialinio draudimo įmokų sumažinimas tebuvo atlyginimas už papildomas neeilines išlaidas, kurias įmonės sutiko prisiimti susitarus dėl kolektyvinių sutarčių, ir kad, bet kuriuo atveju, ginčijamos priemonės finansiniu požiūriu yra neutralios.

45 — Pavyzdžiui, dėl pagalbos, skirtos negrįžtamoms išlaidoms liberalizuotuose sektoriuose kompensuoti, žr. 2008 m. liepos 17 d. Sprendimą *Essent Netwerk Noord ir kt.* (C-206/06, Rink. p. I-5497), nepaneigiant galimybės taikyti minėtą Sprendimą *Altmark Trans ir Regierungspräsidium Magdeburg*, susijusį su išlaidų, atsiradusių vykdant su viešosiomis paslaugomis susijusias pareigas, kompensavimu.

biudžetui [46]. Šia galimybe sumažinti išlaidas suteikiama naudos įmonėms. Apskritai, kaip Nyderlandų Karalystė paaiškino savo atsakymuose į rašytinius Pirmosios instancijos teismo klausimus, veikiant NO_x emisijos leidimų prekybos schemai, įmonės „pačios nusprendžia, kaip jos laikysis nustatytos emisijos normos“. Be to, ši schema leidžia bendras šios normos pritaikymo išlaidas paskirstyti 250 atitinkamų įmonių, o tai suteikia naudos tiek įmonėms, kurių išlaidos mažinant emisiją yra nedidelės ir kurios gali ją sumažinti žemiau nustatytos normos, ir įmonėms, kurių šios išlaidos yra didesnės ir kurios turi alternatyvą struktūrinėms priemonėms, reikalingoms siekiant laikytis šios normos.

72. Tokiomis aplinkybėmis Nyderlandų Karalystės ir Vokietijos Federacinės Respublikos teiginys, kad galimybė prekiauti emisijos leidimais turi būti vertinama atsižvelgiant į atitinkamoms įmonėms nustatytus griežtesnius reikalavimus, susijusius su NO_x emisijos mažinimu, neturi reikšmės. Kadangi šiuo teiginiu naudą, susijusią su galimybe prekiauti emisijos leidimais, apie kurią kalbėjau, siekiama pagrįsti nagrinėjamos priemonės aplinkos apsaugos tikslais, reikia jį atmesti remiantis nusistovėjusia Teisingumo Teismo praktika, kuri buvo priminta šios išvados 63 punkte ir pagal kurią EB 87 straipsnio 1 dalyje valstybės įsikišimo priemonės nėra skirstomos atsižvelgiant į jų priežastis ir tikslus, o yra apibūdinamos pagal jų pasekmės.

73. Taip pat reikia atmesti argumentą, kurį pateikė Vokietijos vyriausybė ir per posėdį pakartojo Nyderlandų Karalystės atstovas, kad galimybė prekiauti emisijos leidimais yra atlyginimas rinkos kaina už įmonių pastangas sumažinti NO_x emisiją. Iš tikrųjų, kaip nurodžiau, emisijos mažinimo išlaidos, net jei kalbama apie jos sumažinimą žemiau tam tikrai įmonei įstatymu nustatytos normos, yra išlaidos, kurios paprastai tenka įmonių biudžetui, ir toks sumažinimas nelaikytinas „paslauga“, už kurią yra atlyginama galimybe prekiauti leidimais rinkos kaina. Nors į kompensavimo mechanizmą, įtrauktą į emisijos leidimų

46 — Šiuo atžvilgiu primintina, kad pagal principą „teršėjas moka“, kuris pagal SESV 191 straipsnį yra vienas pagrindinių Europos Sąjungos politikos aplinkos apsaugos srityje principų, kaip jį aiškina Teisingumo Teismas, išlaidos taršos padarytai žalai atlyginti tenka ūkio subjektams, nes jie prisideda prie taršos atsiradimo arba sukelia taršos riziką (ypač žr. 2010 m. kovo 9 d. Sprendimo *ERG ir kt.*, C-378/08, Rink. p. I-1919, 56 punktą). Todėl šios išlaidos laikytinos išlaidomis, kurios paprastai tenka biudžetui tų įmonių, kurių veikla turi neigiamą poveikį aplinkai, ir šioms įmonėms tai nėra neeilinės išlaidos.

prekybos schemą, kurią sukūrė nagrinėjama priemonė, gali būti atsižvelgta vertinant šios priemonės suderinamumą su vidaus rinka [47], vis dėlto jis neturi reikšmės, kai reikia įvertinti, ar šia priemone įmonėms, kurioms ji taikoma, yra suteikiama naudos, kuri gali būti laikoma pagalba EB 87 straipsnio 1 dalies prasme.

74. Galiausiai pridursiu, kad, kaip jau priminiau, įmonės, kurioms taikoma nagrinėjama priemonė, gali prekiauti visais emisijos leidimais, o ne tik kreditais, kurie susidaro metų pabaigoje dėl pozityvaus balanso tarp leidžiamos emisijos ir tikrosios emisijos. Tai joms suteikia papildomą naudą – galimybę gauti lėšų pardavus emisijos leidimus prieš įgyvendinant jų galutinio priskyrimo sąlygas.

2. Dėl galimybės išvengti baudos

75. Nyderlandų Karalystė mano, kad Pirmosios instancijos teismas padarė klaidą skundžiamo sprendimo 73 punkte teigdamas, kad nagrinėjama priemonė suteikia naudos įmonėms, kurios išmetė daugiau NO_x, nei nustatyta emisijos norma, nes ji leidžia joms išvengti baudos įsigyjant emisijos leidimus iš tų, kurios turi kreditų perviršį.

76. Pagrįsdama šį teiginį ji iš esmės nurodo, kad baudos sumokėjimas neatleidžia įmonių nuo trūkstamų emisijos leidimų įsigijimo ir todėl nėra joms tikroji alternatyva. Iš anksto pasakysiu, kad šis argumentas, net jei reikėtų laikyti, kad jo tikslas – nurodyti teisės klaidą, o ne ginčyti faktinių aplinkybių vertinimą skundžiamame sprendime, man atrodo netinkamas, nes jis neleidžia paneigti Pirmosios instancijos teismo išvados, kad, iki metų pabaigos įsigydamos trūkstamus emisijos leidimus, įmonės, viršijusios emisijos normą, išvengia baudos taikymo.

77. Antra, taip pat negalima teigti, kaip tai, atrodo, netiesiogiai daro Nyderlandų Karalystė, kad šia išvada neatsižvelgiama į aplinkybę, kad baudžiamą elgesį sudaro dvi sąlygos, laikytinos kumuliacinėmis: viršyta nustatyta norma ir neįsigyti trūkstami emisijos leidimai. Šis argumentas iš tikrųjų yra labai formalus. Palyginti su įmone, kuriai netaikoma nagrinėjama priemone sukurta emisijos leidimų prekybos schema ir kuri privalo laikytis nustatytų emisijos ribų, nes kitaip jai gresia

47 — Žr. ginčijamo sprendimo 3.3 punktą.

bauda [48], įmonės, kurioms taikoma ši schema, viršijusios nustatytą normą, turi baudos alternatyvą. Atvirkščiai nei, atrodo, teigia Nyderlandų Karalystė, ši alternatyva yra reali. Iš tikrųjų šios įmonės gali kiekvienų metų pabaigoje nuspręsti tuoj pat įsigyti trūkstamus leidimus arba sumokėti baudą ir juos įsigyti vėliau [49]. Jos pasirinks pirmąją galimybę, jei, atsižvelgiant į emisijos leidimų kainą rinkoje, bus naudingiau įsigyti emisijos leidimus, o ne mokėti baudą. Ir, atvirkščiai, jos pasirinks antrąją galimybę, jei manys, kad emisijos leidimų vertė rinkoje sumažės tiek, kad bus naudingiau juos įsigyti vėliau, net jei tai reiškia, kad reikės sumokėti baudą, arba jei jos manys, kad kitais metais dėl padarytų arba numatomų investicijų turės emisijos leidimų kreditų, kurie kompensuos jų trūkumą einamaisiais metais (įskaitant ir papildomą 25 % sumažinimą, kuris bus jiems taikomas).

78. Todėl manau, kad Nyderlandų Karalystės pateikti argumentai neleidžia daryti išvados, kad skundžiamo sprendimo 73 punkte padaryta teisės klaida.

3. Išvada dėl pirmos dalies

79. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, manau, kad reikia atmesti pirmą dalį, susijusią su klaidingu sąvokos „nauda“ EB 87 straipsnio 1 dalies prasme aiškinimu ir taikymu.

B — *Dėl antros dalies, susijusios su sąvokos „iš valstybinių išteklių finansuojama“ EB 87 straipsnio 1 dalies prasme klaidingu aiškinimu ir taikymu*

80. Antroje dalyje Nyderlandų Karalystė ir Vokietijos Federacinė Respublika ginčija išvadą, padarytą skundžiamo sprendimo 75–77 punktuose, kad nagrinėjama priemone suteikta nauda yra finansuojama iš valstybės išteklių.

81. Skundžiamame sprendime Pirmosios instancijos teismas iš esmės nusprendė, kad NO_x emisijos leidimus atitinkamoms

48 — Per posėdį Nyderlandų Karalystė patvirtino, kad įmonės, kurioms yra taikoma nagrinėjama priemonė, yra atsakingos dėl apytiksliai 90 % pramonės NO_x emisijos, o įmonėms, atsakingoms už likusius 10 %, yra nustatytos emisijos ribos ir sankcijos už jų nesilaikymą.

49 — Žr. Nyderlandų Karalystės atsakymus į rašytinius Pirmosios instancijos teismo klausimus.

įmonėms suteikdama neatlygintinai, užuot juos pardavusi arba pateikusi aukcionui, ir leisdama įmonėms, kurios viršijo NO_x emisiją, išvengti baudos įsigyjant rinkoje trūkstamus emisijos leidimus, Nyderlandų Karalystė atsisakė valstybės išteklių. Jis rėmėsi nusistovėjusia Teisingumo Teismo praktika, pagal kurią valstybės atsisakymas gauti pajamas, net nesant jokio viešųjų išteklių perdavimo, taip pat gali būti pagalba [50]. Pagal šią teismo praktiką atleidimas nuo mokesčių arba jų sumažinimas [51], mokesčių atidėjimas ir tam tikromis sąlygomis – lengvatos mokant socialinio draudimo įmokas, kurias savo nuožiūra tam tikrai įmonei suteikia už jų rinkimą atsakinga institucija [52], turto perdavimas arba paslaugų suteikimas lengvatinėmis sąlygomis [53], viešųjų paskolų atsisakymas arba atleidimas nuo pareigos sumokėti baudas arba pinigines sankcijas [54] gali atitikti finansavimo iš valstybės išteklių sąlygą.

82. Pagrįsdama savo argumentą, Nyderlandų Karalystė visų pirma pažymi, kad ji „tik sukūrė teisinį pagrindą, kad įmonėms, turinčioms didelius įrenginius, NO_x emisijų apribojimas būtų rentabilus“. Ji pažymi, kad įmonės pačios sukuria emisijos leidimus, kuriais galima prekiauti, ir jų vertę nustato rinka. Tokia schema leidžia įmonėms tarpusavyje „kompensuoti“ perteklių ir trūkumą, palyginti su nustatyta norma. Kadangi šiais argumentais iš esmės siekiama ginčyti valstybės atsakomybę už naudą, kylančią iš galimybės prekiauti emisijos leidimais, šiuo atžvilgiu aš tik nurodysiu šios išvados 66 ir paskesnius punktus, kuriuose jau nagrinėjau šį klausimą [55].

83. Nyderlandų Karalystė priduria, kad Pirmosios instancijos teismo skundžiamame sprendime nurodyta alternatyva, t. y. valstybės vykdomas NO_x emisijos leidimų pardavimas arba pateikimas aukcionui, galėtų pasunkinti įmonių, kurioms jau yra nustatyti griežti šios emisijos mažinimo reikalavimai, padėtį ir, bet kuriuo atveju, būtų nesuderinama su įgyvendinama schema. Šis argumentas man neatrodo reikšmingas. Iš esmės argumentai, susiję su būtinybe užtikrinti schemos nuoseklumą ir jos skatinamąjį poveikį, kaip ir

50 — Ypač žr. 1994 m. kovo 15 d. Sprendimą *Banco Exterior de España* (C-387/92, Rink. p. I-877, 14 punktas) ir 1999 m. gegužės 19 d. Sprendimą *Italija prieš Komisiją* (C-6/97, Rink. p. I-2981, 16 punktas).

51 — Žr. minėtą Sprendimą *Banco Exterior de España* (14 punktas), 1999 m. gegužės 19 d. Sprendimą *Italija prieš Komisiją* (16 punktas), taip pat 2000 m. gegužės 19 d. Sprendimą *Vokietija prieš Komisiją* (C-156/98, Rink. p. I-6857, 26 ir 27 punktai).

52 — Minėtas Sprendimas *DM Transport*.

53 — 1996 m. liepos 11 d. Sprendimas *SFEI ir kt.* (C-39/94, Rink. p. I-3547, 59 punktas).

54 — Minėtas Sprendimas *Piaggio* (41 punktas).

55 — Prie to, ką jau nurodžiau, pridursiu, jog minėtame Sprendime *Vokietija prieš Komisiją* (26 ir 27 punktai) Teisingumo Teismas paneigė, kad ryšys tarp mokestinės lengvatos ir naudos, kurią gauna atitinkamos įmonės, gali išnykti vien dėl to, kad šios naudos suteikimas siejamas su nepriklausomu investuotojų sprendimu.

apskritai jos aplinkos apsaugos tikslą, nors į juos gali būti atsižvelgta vertinant nagrinėjamos priemonės suderinamumą su vidaus rinka, neturi reikšmės nustatant, ar nauda, kuri ja yra teikiama įmonėms, yra finansuojama iš valstybės išteklių. Be to, net jei, pirma, ypač griežtų emisijos mažinimo reikalavimų nustatymas atitinkamoms įmonėms ir, antra, emisijos leidimų, kuriais galima prekiauti, suteikimas šioms įmonėms yra keli tos pačios schemos aspektai, jie vis dėlto gali būti nagrinėjami atskirai siekiant nustatyti, ar ši schema turi pagalbos požymių [56].

84. Atvirkščiai, man atrodo rimtesnis Vokietijos vyriausybės pateiktas argumentas, kuriuo pažymima, kad pagal Bendrijos teisę valstybės narės nėra įpareigojamos parduoti atmosferos teršalų emisijos leidimus arba pateikti juos aukcionui, bet leidžia suteikti emisijos leidimus už užmokestį arba neatlygintinai.

85. Tiesa, ir pati Komisija tiek pirmojoje instancijoje, tiek per posėdį Teisingumo Teisme pripažino, kad Bendrijos teisėje nėra numatyta tokia pareiga ir valstybės narės nėra įpareigojamos sukurti konkrečią schemą, kad pasiektų NO_x emisijos mažinimo tikslus, įtvirtintus Direktyva 2001/81. Iš esmės valstybės narės turi diskreciją taikyti įprastą schemą, nustatydamos reikalavimus technologijoms arba emisijos ribas ir bausdamos už pažeidimus, arba nustatyti rinkos mechanizmu grindžiamą reguliavimo priemonę, sukurdamos emisijos leidimų, kuriais galima prekiauti, schemą, arba, kaip Nyderlandų Karalystės atveju, derinti abi schemas. Jei jos nusprendžia pasirinkti leidimų, kuriais galima prekiauti, schemą, jos gali nuspręsti suteikti šiuos leidimus neatlygintinai („grandfathering“) arba juos parduoti, arba pateikti aukcionui.

86. Tačiau man atrodo, jog šia teise neatmetama galimybė, kad įsikišimo priemonės siekiant įgyvendinti pasirinktą variantą gali turėti pagalbos požymių, taip pat, kaip ir būdas, kuriuo yra įgyvendinama mokesčių sistema, gali reikšti pagalbos suteikimą, net jei nesant konkrečių Bendrijos nustatytų pareigų valstybės narės iš esmės turi diskreciją parinkti, ar pasinaudoti mokesčių svertu, ir neprivalo gauti nustatyto dydžio mokestinių pajamų.

87. Šioje byloje esu labiau linkęs manyti, kad jei valstybė narė leidžia kurtis atmosferos teršalų emisijos leidimų rinkai ir net skatina tai, iš esmės suteikdama šiems leidimams nematerialaus turto, kuriuo galima prekiauti,

56 — Dėl galimybės išskirti įvairius valstybės pagalbos būdus siekiant įvertinti jos suderinamumą su Sutarties nuostatomis, susijusiomis su pagalba, žr. 1977 m. kovo 22 d. Sprendimą *Iannelli & Volpi* (74/76, Rink. p. 557, 14–17 punktai).

pobūdį, tai, kad šis turtas tiesiogiai arba netiesiogiai neatlygintinai suteikiamas šioje rinkoje veikiančioms įmonėms, reiškia „valstybės išteklių atsisakymą“ šios išvados 81 punkte cituotos teismo praktikos prasme.

88. Argumentai, kuriuos Nyderlandų ir Vokietijos vyriausybės pateikė ginčydamos šią išvadą, man neatrodo įtikinami.

89. Visų pirma jos neigia, kad nagrinėjamu atveju emisijos leidimai yra suteikiami valstybės, nes šie leidimai yra įmonių elgesio ir jų investicijų siekiant sumažinti savo emisiją pasekmė. Šio argumento nepatvirtina faktinių aplinkybių nagrinėjimas, iš kurio matyti, kad net jei valstybė iš tikrųjų nesuteikia šių leidimų, ji vis dėlto netiesiogiai perduoda juos disponuoti įmonėms, kurioms taikoma ši schema. Šiuo atžvilgiu primintina, kad, kaip konstatavo Pirmosios instancijos teismas[57], emisijos leidimų kreditais gali būti prekiaujama bet kuriuo momentu, t. y. ir iki sąlygų jiems atsirasti tenkinimo (didesnis emisijos sumažinimas nei nustatytos ribos). Be to, pažymėtina, kad – kaip matyti iš Nyderlandų Karalystės atsakymų į rašytinius Pirmosios instancijos teismo klausimus – etape, kai buvo kuriama nagrinėjamų emisijos leidimų prekybos schema, valstybė neapsiribojo tuo, kad leido prekiauti šiais leidimais, palikdama rinkos mechanizmui nustatyti leidimų, kuriuos galima parduoti, kiekį ir vertę, bet tyčia nustatė žemo lygio normą, kad leistų didžiajai daliai įmonių disponuoti pakankamu kiekiu kreditų, kuriuos galima parduoti, ir kad nusistovėtų joms palanki leidimų kaina.

90. Nyderlandų ir Vokietijos vyriausybės, be to, pažymi, kad nagrinėjami emisijos leidimai tuo momentu, kai priklauso įmonėms, neturi vertės ir tikrąją vertę įgyja tik kai yra pateikiami į rinką. Man neatrodo, kad ši aplinkybė yra lemiamo pobūdžio. Iš tikrųjų, tikrinant, ar valstybė atsisakė pajamų, neatlygintinai suteikdama šiuos leidimus įmonėms, yra svarbu, ar šie leidimai tinkami būti komercinių sandorių objektu ir įgyti vertę rinkoje. Be to, kaip teisingai pažymėjo Komisija, kadangi emisijos leidimais gali būti prekiaujama bet kada, leidimo suteikimo etapo ir prekybos juo etapo atskyrimas yra dirbtinis.

91. Taip pat dėl to, kad schema suteikiama galimybė prekiauti leidimų kreditais, kurių dar nėra, tampa nepagrįstas Vokietijos

57 — Skundžiamo sprendimo 71 punktas yra taip suformuluotas: „kiekvienas emisijos leidimo turėtojas turėjo sąskaitą NO_x emisijos registre ir galėjo parduoti visus metų, kuriems buvo nustatyta norma, įskaitant būsimųjų metų, leidimus“.

vyriausybės nurodytas argumentas, kad jei įmonių NO_x emisija yra mažesnė už joms nustatytą ribą, valstybės atžvilgiu joms atsiranda teisė gauti atitinkamą leidimą ir ši teisė neleidžia valstybei reikalauti sumokėti kainą arba pateikti šį leidimą aukcionui.

92. Galiausiai Nyderlandų ir Vokietijos vyriausybės remiasi tariamu nagrinėjamos bylos ir bylos, kurioje buvo priimtas Sprendimas *PreussenElektra*[58], panašumu. Manau, kad šį argumentą taip pat reikia atmesti. Minėtame sprendime *PreussenElektra* Teisingumo Teismas nusprendė, kad valstybės narės teisės aktai, kurie, pirma, įpareigoja privačias elektros energijos tiekimo įmones elektros energiją, jų tiekimo zonoje pagamintą panaudojant atsinaujinančiuosius energijos šaltinius, pirkti už minimalias kainas, didesnes nei reali ekonominė šios rūšies energijos vertė, ir, antra, paskirsto šios pareigos finansinę naštą tarp šių elektros tiekimo įmonių ir aukštesniame gamybos lygmenyje esančių privačių elektros sistemų operatorių, nėra valstybės pagalba EB 87 straipsnio 1 dalies prasme. Teisingumo Teismo teigimu, jei nėra tiesioginio arba netiesioginio valstybės išteklių perdavimo, to, kad šiais teisės aktais yra suteikiama neginčytinos naudos įmonėms, gaminančioms energiją iš atsinaujinančiųjų energijos šaltinių, ir ši nauda yra viešosios valdžios institucijų įsikišimo pasekmė, nepakanka, kad ši priemonė būtų pripažinta pagalba[59]. Iš esmės minėto sprendimo 62 punkte Teisingumo Teismas nusprendė, jog prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nurodytas faktas, kad dėl pareigos pirkti už minimalias kainas atsiradusi finansinė našta gali neigiamai paveikti įmonių, kurioms ji nustatyta, ekonominius rezultatus ir taip sumažinti valstybės pajamas iš mokesčių, yra „<...> pasekmė, neatskiriama nuo šio reglamentavimo, <o ne būdas> valstybės sąskaita <suteikti> konkrečios naudos įmonėms, gaminančioms elektros energiją iš atsinaujinančiųjų energijos šaltinių“. Tačiau nagrinėjamu atveju negali būti lyginama, viena vertus, emisijos leidimų, kuriais galima prekiauti, neatlygintinis suteikimas atitinkamoms įmonėms bei tolesnis valstybės atsisakymas gauti atitinkamą atlyginimą ir, kita vertus, pajamų sumažėjimas dėl poveikio (tik potencialaus), kurį gali turėti pareiga pirkti valstybės nustatytomis kainomis. Be to, minėtas atsisakymas nelaikytinas „būdingu“ bet kokiai priemonei, kuria siekiama sureguliuoti emisijos leidimų atmosferos teršalams prekybos schemą. Iš tikrųjų, kaip matėme, imdamasi šių priemonių valstybė iš esmės gali rinktis, ar šiuos leidimus suteikti neatlygintinai, ar juos parduoti arba pateikti aukcionui. Be to, šioje byloje yra pakankamas tiesioginis ryšys tarp nagrinėjamos priemonės ir pajamų praradimo – šio ryšio nebuvo tarp pareigos

58 — 2001 m. kovo 13 d. sprendimas (C-379/98, Rink. p. I-2099).

59 — Ypač žr. šio sprendimo 59 ir 61 punktus.

pirkti ir galimo mokestinių pajamų sumažėjimo, nagrinėto byloje, kurioje buvo priimtas minėtas Sprendimas *PreussenElektra*. Taigi šiose bylose faktinės aplinkybės nėra panašios ir Teisingumo Teismo išvada, padaryta minėtame Sprendime *PreussenElektra*, šioje byloje netaikytina [60].

93. Galiausiai nemanau, kad Nyderlandų ir Vokietijos vyriausybių pateiktais argumentais galima įrodyti, jog Pirmosios instancijos teismas pažeidė EB 87 straipsnio 1 dalį, skundžiamo sprendimo 75–78 punktuose nuspręsdamas, kad bylos aplinkybėmis, netiesiogiai suteikdama atitinkamoms įmonėms emisijos leidimus neatlygintinai, Nyderlandų Karalystė perdavė turtą šioms įmonėms, atsisakydama gauti pajamų, kurios atitiktų jo pardavimo kainą arba atsirastų pateikus jį aukcionui. Atvirkščiai, šią išvadą patvirtina tai, kad nuo pat pirmųjų savo sprendimų Teisingumo Teismas plačiai aiškina pagalbos sąvoką, atsižvelgdamas į tikslo sukurti vidaus rinką, kurioje konkurencijos sąlygos nebūtų iškraipomos vienašališkomis valstybių narių įsikišimo priemonėmis, svarbą [61]. Šis požiūris taip pat matyti teismo praktikoje, susijusioje su finansavimo valstybės lėšomis sąvoka. Šiuo atžvilgiu, be teismo praktikos, minėtos šios išvados 81 punkte, kurioje atsispindi daug ir įvairių „finansavimo atsisakant valstybės išteklių“ atvejų, primintina, jog Teisingumo Teismas kelis kartus yra teigęs, kad EB 87 straipsnio 1 dalis apima visas pinigines lėšas, kurias viešosios valdžios institucijos gali veiksmingai panaudoti įmonių palaikymui, ir *neturi reikšmės tai, ar šios lėšos nuolat sudarė valstybės turto dalį*, jei jos nuolat išlieka valstybės kontroliuojamos [62]. Be to, pažymėtina, jog atvejai, kuriais Teisingumo Teismas nepripažino, kad buvo finansavimas iš valstybės išteklių, yra susiję su situacijomis, kai priėmęs kitą sprendimą jis būtų aiškiai pripažinęs, kad į pagalbos sąvoką taip pat patenka nauda, kuri, nors ir yra susijusi su valstybės įsikišimu, nėra susijusi su jokiu tiesioginiu arba netiesioginiu valstybės išteklių perdavimu [63], ir taip panaikintų vieną

60 — Papildomai pažymėtina, kad savo išvadoje byloje, kurioje buvo priimtas minėtas Sprendimas *Essent Netwerk Noord ir kt.*, Teisingumo Teismui jau siūliau, nors ir kitomis aplinkybėmis, neišplėsti išvados, padarytos minėtame Sprendime *PreussenElektra*, kitokioms faktinėms aplinkybėms nei tos, kuriomis jis buvo priimtas. Žr. išvados byloje, kurioje buvo priimtas minėtas Sprendimas *Essent Netwerk Noord ir kt.*, 97 ir 98 punktus.

61 — Be kita ko, žr. minėtus sprendimus *SGL Carbon prieš Komisiją* (31 punktas) ir *Vokietija ir kt. prieš Kronofrance* (66 punktas).

62 — Žr. minėtą Sprendimą *Prancūziją prieš Ladbroke Racing ir Komisiją* (50 punktas), taip pat 2002 m. gegužės 16 d. Sprendimą *Prancūzija prieš Komisiją* (C-482/99, Rink. p. I-4397, 37 punktas).

63 — Pavyzdžiui, žr. 1993 m. kovo 17 d. Sprendimą *Sloman Neptun* (C-72/91 ir C-73/91, Rink. p. I-887), 1998 m. gegužės 7 d. Sprendimą *Viscido ir kt.* (C-52/97-C-54/97, Rink. p. I-2629), taip pat minėtą Sprendimą *PreussenElektra*.

iš sąvokos „pagalba“ elementų EB 87 straipsnio 1 dalies prasme [64].

94. Nyderlandų Karalystė ginčija Pirmosios instancijos teismo konstatavimą, kad ji atsisakė valstybės pajamų, leisdama įmonėms, kurių NO_x emisija viršijo nustatytą normą, išvengti baudos mokėjimo įsigyjant rinkoje trūkstamus emisijos leidimus. Šiuo atžvilgiu ji primena, kad nagrinėjama bauda yra sankcija, kuri yra papildoma trūkstamų emisijos leidimų įsigijimui. Šis argumentas jau buvo aptartas ir atmestas šios išvados 76–78 punktuose, kuriuos nurodau. Todėl šis Nyderlandų Karalystės pateiktas kaltinimas negali būti priimtas.

64 — Šiuo atžvilgiu primintina, kad tam tikri ankstesni Teisingumo Teismo sprendimai ir generalinių advokatų išvados sukėlė diskusiją, ar yra būtinas finansavimas iš valstybės išteklių, kad valstybės priemonę būtų galima pripažinti pagalba: žr. 1985 m. sausio 30 d. Sprendimą *Komisija prieš Prancūziją* (290/83, Rink. p. 439, 13 ir 14 punktai), 1988 m. vasario 2 d. Sprendimą *Kwekerij van der Kooy ir kt. prieš Komisiją* (67/85, 68/85 ir 70/85, Rink. p. 219, 32–38 punktai) ir 1988 m. birželio 7 d. Sprendimą *Graikija prieš Komisiją* (57/86, Rink. p. 2855, 12 punktas), taip pat generalinio advokato P. VerLoren van Themaat išvadą byloje, kurioje buvo priimtas 1982 m. spalio 13 d. Sprendimas *Norddeutsches Vieh- und Fleischkontor Will ir kt.* (213/81-215/81, Rink. p. 3583), generalinio advokato G. Slynn išvadą byloje, kurioje buvo priimtas minėtas Sprendimas *Graikija prieš Komisiją*, ir generalinio advokato M. Darmon išvadą byloje, kurioje buvo priimtas minėtas Sprendimas *Sloman Neptun*. Vis dėlto nuo minėto Sprendimo *Sloman Neptun* priėmimo Teisingumo Teismas daug kartų ir nedvejodamas patvirtino principą, kad pagalba turi būti tiesiogiai arba netiesiogiai finansuojama iš valstybės išteklių. Minėtame Sprendime *PreussenElektra* Komisija Teisingumo Teismui aiškiai pasiūlė peržiūrėti šio teismo praktiką šiuo atžvilgiu, ypač atsižvelgiant į nesenus Bendrijos teisės sistemos pasikeitimus. Tačiau Teisingumo Teismas šiam pasiūlymui nepritarė.

C — *Išvada dėl priešpriešinių apeliacinių skundų*

95. Atsižvelgdamas į išdėstytus argumentus siūlau Teisingumo Teismui atmesti Nyderlandų Karalystės ir Vokietijos Federacinės Respublikos priešpriešinius apeliacinius skundus.

VI — Dėl ieškinio pirmojoje instancijoje

96. Pagal Teisingumo Teismo statuto 61 straipsnio pirmą pastraipą Pirmosios instancijos teismo sprendimo panaikinimo atveju jis gali arba pats paskelbti galutinį sprendimą byloje, jei toje bylos stadijoje tai galima padaryti, arba grąžinti bylą Pirmosios instancijos teismui.

97. Šioje byloje nebūtina grąžinti bylą Pirmosios instancijos teismui. Kaip mano tiek Komisija, tiek atitinkamos vyriausybės, šioje bylos stadijoje Teisingumo Teismas gali priimti sprendimą byloje. Šiuo tikslu reikia išnagrinėti Nyderlandų Karalystės grindžiant savo ieškinį nurodytą antrąjį ieškinio pagrindą, kuris yra susijęs su nepakankamu ginčijamo sprendimo motyvavimu ir dėl kurio Pirmosios instancijos teismas nepriėmė sprendimo.

A — *Dėl antrojo ieškinio pagrindo, susijusio su pareigos motyvuoti pažeidimu*

98. Nyderlandų Karalystė nurodo, kad ta ginčijamo sprendimo dalis, kurioje Komisija daro išvadą dėl valstybės pagalbos buvimo, nėra tinkamai motyvuota.

99. Ji pažymi, pirma, jog Komisija ginčijamame sprendime klaidingai teigė, kad įmonė, kuri nesilaiko nustatytų emisijos ribų ir todėl jai skiriama bauda, bet kuriuo atveju gauna emisijos kreditų. Reikia atmesti šį argumentą, kadangi juo siekiama nurodyti daugiau faktinę klaidą, o ne ginčijamo sprendimo motyvavimo stoką. Taip pat reikia atmesti panašų argumentą, kurį Nyderlandų Karalystė nurodo ieškinio 65 punkte.

100. Antra, Nyderlandų Karalystė pažymi kelis neaiškumus ir prieštaravimus ginčijamo sprendimo motyvuose. Visų pirma Komisija prieštaringai teigė, viena vertus, kad emisijos leidimai yra paskirstomi įmonėms *neatlygintinai* ir, kita vertus, kad NO_x emisijos sumažinimas žemiau nustatytos ribos yra *atlyginimas*. Šiuo atžvilgiu pakanka pažymėti, kad abu šie tvirtinimai atitinkamai yra ginčijamo sprendimo dalyje, kurioje nagrinėjamas pagalbos buvimas, ir dalyje, susijusioje su pagalbos suderinamumo su vidaus rinka vertinimu. Atlikdama šį vertinimą Komisija nusprendė, jog tai, kad įmonių skatinimas sumažinti savo emisiją žemiau joms nustatytos ribos, yra atlyginimas, „atitinkantis gairių dėl valstybės pagalbos aplinkos apsaugai dvasią“, suteikiant įmonėms naudos nagrinėjama priemone (ginčijamo sprendimo 3.3 punktas). Ši išvada visiškai neprieštarauja teiginiui, kad NO_x emisijos leidimai yra neatlygintinai suteikiami įmonėms, kurioms ši priemonė taikoma.

101. Valstybės, kuri buvo ieškovė pirmojoje instancijoje, teigimu, Komisijos samprotavimas, be to, yra netikslus, kai ji savo išvadoje (ginčijamo sprendimo 4 punktas) teigia, kad schema „dynamic-cap“, kuria nustatė Nyderlandų Karalystė, neužtikrina rezultato aplinkos apsaugos srityje ir reikalauja didesnių administravimo išlaidų, todėl tai nėra Komisijos požiūriu geriausias variantas. Šiuo atžvilgiu tik pažymėsiu, jog iš visų ginčijamame sprendime pateiktų argumentų aiškiai matyti, kad šis tvirtinimas, kuris laikytinas tam tikra papildomo pobūdžio pastaba atsižvelgiant į jos motyvų logiką, neturėjo jokio poveikio vertinant nagrinėjamą priemonę kaip pagalbą, nei nagrinėjant jos suderinamumą su bendrąja rinka. Todėl Nyderlandų Karalystės argumentas turi būti atmestas.

102. Trečia, Nyderlandų Karalystė teigia, jog Komisija tinkamai nemotyvavo išvados, kad

nagrinėjama priemonė daro poveikį valstybių narių tarpusavio prekybai ir iškraipo konkurenciją. Man atrodo, kad šis ieškinio pagrindas taip pat turi būti atmestas. Iš esmės ginčijamo sprendimo 3.2 punkto priešpaskutinėje dalyje yra pakankamai, nors ir glaustai, motyvuotos priežastys, dėl kurių Komisija mano, kad nagrinėjama priemone įmonėms, kurioms taikoma ši priemonė, yra suteikiama konkurencinė nauda, galinti paveikti valstybių narių tarpusavio prekybą.

103. Atsižvelgdamas į išdėstytus argumentus, manau, kad antrasis ieškinio pagrindas yra nepagrįstas. Todėl reikia atmesti visą ieškinį pirmojoje instancijoje.

VII — Išvada

104. Atsižvelgdamas į išdėstytus argumentus, siūlau Teisingumo Teismui:

— priimti pagrindinį apeliacinį skundą ir panaikinti 2008 m. balandžio 10 d. Europos Bendrijų Pirmosios instancijos teismo sprendimą *Nyderlandai prieš Komisiją* (T-233/04);

— atmesti priešpriešinius apeliacinius skundus;

— priimti sprendimą byloje atmetant ieškinį pirmojoje instancijoje.

105. Be to, kadangi pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 122 straipsnio 1 dalį, jeigu apeliacinis skundas yra nepagrįstas arba jeigu jis yra pagrįstas ir pats Teisingumo Teismas priima galutinį sprendimą byloje, išlaidų klausimą sprendžia Teisingumo Teismas. Kadangi Komisija prašė priteisti iš Nyderlandų Karalystės pagrindinio apeliacinio proceso ir proceso Pirmosios instancijos teisme bylinėjimosi išlaidas, siūlau Teisingumo Teismui priteisti šias išlaidas iš Nyderlandų Karalystės ir nurodyti, kad Vokietijos Federacinė Respublika, Prancūzijos Respublika, Slovėnijos Respublika ir Jungtinė Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystė padengia savo bylinėjimosi išlaidas.