ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (tretia komora)

z 8. septembra 2011 *

Vo veci C-279/08 P,

ktorej predmetom je odvolanie podľa článku 56 Štatútu Súdneho dvora, podané 23. júna 2008,

Európska komisia, v zastúpení: C. Urraca Caviedes, K. Gross a H. van Vliet, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

odvolateľka,

ďalší účastníci konania:

Holandské kráľovstvo, v zastúpení: C. M. Wissels a D. J. M. de Grave, splnomocnení zástupcovia,

žalobca v prvostupňovom konaní,

ktorého v konaní podporujú:

Francúzska republika, v zastúpení: G. de Bergues, A.-L. Vendrolini, J. Gstalter a B. Cabouat, splnomocnení zástupcovia,

* Jazyk konania: holandčina.

Slovinská republika, v zastúpení: V. Klemenc, splnomocnená zástupkyňa,

Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska, v zastúpení: E. Jenkinson, S. Behzadi-Spencer, S. Ossowski a H. Walker, splnomocnení zástupcovia, za právnej pomoci K. Bacon, barrister,

vedľajší účastníci konania v odvolacom konaní,

Spolková republika Nemecko, v zastúpení: M. Lumma, B. Klein a T. Henze, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastník konania v prvostupňovom konaní,

SÚDNY DVOR (tretia komora),

v zložení: predseda tretej komory K. Lenaerts, sudcovia R. Silva de Lapuerta, E. Juhász, G. Arestis (spravodajca) a J. Malenovský,

generálny advokát: P. Mengozzi,
tajomník: C. Strömholm, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 14. októbra 2010,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 22. decembra 2010,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Komisia Európskych spoločenstiev sa svojím odvolaním domáha zrušenia rozsudku Súdu prvého stupňa Európskych spoločenstiev z 10. apríla 2008, Holandsko/Komisia (T-233/04, Zb. s. II-591, ďalej len „napadnutý rozsudok"), ktorým Súd prvého stupňa zrušil rozhodnutie Komisie K(2003) 1761 v konečnom znení z 24. júna 2003 o štátnej pomoci N 35/2003 týkajúce sa systému obchodovania s emisiami pre oxidy dusíka oznámeného Holandským kráľovstvom (ďalej len „sporné rozhodnutie").

2 Holandské kráľovstvo svojím vzájomným odvolaním navrhuje, aby Súdny dvor zrušil napadnutý rozsudok v rozsahu, v akom je prvý žalobný dôvod uvedený týmto štátom, ktorý sa týka neexistencie zvýhodnenia financovaného zo štátnych prostriedkov, zamietnutý.

3 Spolková republika Nemecko svojím vzájomným odvolaním navrhuje, aby Súdny dvor zrušil napadnutý rozsudok.

Právny rámec

4 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2001/81/ES z 23. októbra 2001 stanovuje národné emisné stropy pre určité látky znečisťujúce ovzdušie (Ú. v. ES L 309, s. 22; Mim. vyd. 15/006, s. 320). Členské štáty mali prijať do 27. novembra 2002 zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou a bezodkladne o tom informovať Komisiu.

5 Podľa článku 4 tejto smernice členské štáty najneskôr do roku 2010 obmedzia svoje národné emisie oxidov dusíka (ďalej len „NO_x“) na množstvá neprevyšujúce ročný emisný strop uvedený v prílohe I tejto smernice. Tento strop je pre Holandské kráľovstvo stanovený na 260 kiloton.

Okolnosti predchádzajúce sporu

6 Body 8 až 20 napadnutého rozsudku prevzaté nižšie objasňujú skutkový stav:

„8 Listom z 23. januára 2003 holandské orgány podľa článku 88 ods. 3 ES oznámili Komisii systém obchodovania s emisiami pre NO_x (ďalej len ‚dotknuté opatrenie‘). Od Komisie žiadali prijatie rozhodnutia konštatujúceho neexistenciu pomoci v zmysle článku 4 ods. 2 nariadenia Rady (ES) č. 659/1999 z 22. marca 1999 ustanovujúceho podrobné pravidlá na uplatňovanie článku 93 ES (Ú. v. ES L 83, s. 1; Mim. vyd. 08/001, s. 339).

9 Dňa 24. júna 2003 Komisia prijala [sporné rozhodnutie].

10 V [spornom rozhodnutí] Komisia predovšetkým opisuje v jeho bode 1 dotknuté opatrenie. V rámci holandského národného emisného stropu NO_x definovaného smernicou 2001/81 stanovili holandské orgány cieľ 55 kiloton emisií NO_x v roku 2010 pre veľké priemyselné zariadenia, teda približne 250 podnikov.

11 Pokiaľ ide o fungovanie tohto systému, Komisia v bode 1.2 [sporného rozhodnutia] vysvetľuje, že vnútroštátny zákon stanovuje pre každé priemyselné zariadenie normy týkajúce sa emisií NO_x, ktoré je potrebné dodržať. Podnik musí dodržiavať

takto predpísané emisné normy buď prijatím opatrení na zníženie emisií NO_x vo vlastnom zariadení, alebo kúpou emisných práv patriacich iným podnikom, prípadne kombináciou týchto dvoch možností. Zníženia emisií vo forme kreditov NO_x navrhujú na výmennom trhu obchodovania s emisiami zariadenia, ktorých emisie sú nižšie ako emisná norma.

12 Celkové ročné emisie NO_x zariadenia, upravené prípadnými predanými alebo kúpenými kreditmi NO_x, musia zodpovedať úrovni emisií schválenej pre toto zariadenie. Schválené ročné emisie – v absolútnych číslach – sú vypočítané v závislosti od relatívnej emisnej normy a množstva energie použitej týmto zariadením.

13 Na konci každého roka holandské orgány skúmajú, či zariadenia dodržali predpísané emisné normy. Kredity NO_x môžu byť každý rok kúpené, ušetrené alebo požičané na budúce obdobia. Ak zariadenie prekročí predpísanú emisnú normu, musí kompenzovať prekročenie nasledujúci rok. Okrem toho toto prekročenie, ktoré má byť kompenzované, sa zvyšuje o 25 % na účely odradenia od akéhokoľvek prekročenia. Ak zariadenie nedodržiava svoje emisné normy, holandské orgány mu uložia účinnú, primeranú a odrádzajúcu pokutu.

14 Nakoniec v rámci dotknutého opatrenia podniky nesmú nadobudnúť emisné práva na to, aby mohli vyrábať. Musia iba dodržiavať emisné normy.

15 V bode 1.3 [sporného rozhodnutia] Komisia opisuje metódu výpočtu emisnej normy, ďalej v jeho bode 1.4 rozdiely existujúce medzi systémom ‚cap-and-trade' a systémom ‚dynamic cap', typu dotknutého opatrenia. Vysvetľuje, že podľa holandských orgánov sa dotknuté opatrenie odlišuje od iného variantu systémov obchodovateľných práv, systému ‚cap-and-trade', v ktorom sú emisné kvóty pridelené podnikom. Nové podniky alebo podniky, ktoré chcú rozšíriť svoje činnosti,

musia najskôr nadobudnúť nevyhnutné množstvo kvót. V rámci dotknutého opatrenia tieto podniky nemajú túto povinnosť, ale musia iba dodržiavať svoje emisné normy, ktoré závisia od ich spotreby energie a sú upravené v závislosti od tejto spotreby.

16 V bodoch 1.5 a 1.6 [sporného rozhodnutia] Komisia ďalej spresňuje, že dotknuté opatrenie sa uplatní na všetky priemyselné podniky, ktoré majú výkonnosť vyššiu ako 20 tepelných megawattov (MWt) paralelne s právnou úpravou Spoločenstva. Holandské orgány budú aj naďalej uplatňovať hraničné hodnoty emisií stanovené rôznymi účinnými smernicami Spoločenstva.

17 V rámci svojho posúdenia dotknutého opatrenia (bod 3 [sporného rozhodnutia]) Komisia predovšetkým poukazuje na rozhodovaciu prax týkajúcu sa systémov obchodovania s emisiami a rozlišuje tieto dva druhy systémov:

‚1. systémy, v ktorých sa obchodovateľné emisné povolenia alebo povolenia na znečisťovanie považujú za nehmotné aktíva predstavujúce obchodnú hodnotu, ktorú štát mohol tiež predať alebo ponúknuť na predaj, čo má za následok ušlý zisk (alebo stratu príjmov štátu), takže ide o štátnu pomoc v zmysle článku 87 ods. 1 [ES],

2. systémy, v ktorých sa obchodovateľné emisné povolenia alebo povolenia na znečisťovanie považujú za úradný dôkaz toho, že určitá produkcia emisií nemôže byť predaná alebo priznaná držiteľovi povolenia, takže tu nie je ušlý zisk – a teda žiadny príjem dotknutého štátu – čo v sebe zahŕňa neexistenciu štátnej pomoci v zmysle článku 87 ods. 1 [ES].‘

18 Komisia ďalej vysvetľuje dôvody, ktoré ju viedli k záveru o existencii štátnej pomoci v prípade dotknutého opatrenia, a to v podstate bezplatnému priznaniu

zo strany štátu kreditov NO_x osobitnej skupine podnikov, ktoré obchodujú v členských štátoch. Podľa [sporného rozhodnutia] holandské orgány mali možnosť predať alebo priznať emisné práva. Bezplatným ponúknutím kreditov NO_x ako nehmotných aktív by členský štát prišiel o zisk. Komisia z toho vyvodzuje, že tento systém obsahuje prostriedky štátu v zmysle článku 87 ods. 1… ES. Posilnenie postavenia dotknutých podnikov ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi.

19 Nakoniec v bode 3.3 [sporného rozhodnutia] Komisia skúma zlučiteľnosť dotknutého opatrenia so spoločným trhom.

20 Na záver v bode 4 [sporného rozhodnutia] Komisia konštatuje, že dotknuté opatrenie obsahuje štátnu pomoc v zmysle článku 87 ods. 1… ES a dopĺňa, že táto pomoc je zlučiteľná so spoločným trhom v súlade s článkom 87 ods. 3… ES a článkom 61 ods. 3 písm. c) Dohody o Európskom hospodárskom priestore (EHP). Komisia vyzýva holandské orgány, aby jej výročne oznámili správu týkajúcu sa uplatnenia dotknutého opatrenia a vopred oznámili akékoľvek prispôsobenie podmienok, za ktorých je pomoc priznaná.“

Konanie pred Súdom prvého stupňa a napadnutý rozsudok

7 Holandské kráľovstvo návrhom podaným do kancelárie Súdneho dvora 5. septembra 2003 podalo proti spornému rozhodnutiu žalobu (vec C-388/03).

8 Uznesením zo 17. februára 2004 predseda Súdneho dvora pripustil vstup Spolkovej republiky Nemecko ako vedľajšieho účastníka konania do tohto konania na podporu Holandského kráľovstva.

9 Uznesením z 8. júna 2004 Súdny dvor postúpil vec Súdu prvého stupňa podľa rozhodnutia Rady 2004/407/ES, Euratom z 26. apríla 2004, ktorým sa menia a dopĺňajú články 51 a 54 protokolu o štatúte Súdneho dvora (Ú. v. EÚ L 132, s. 5; Mim. vyd. 01/005, s. 85).

10 Listom z 13. decembra 2004 Súd prvého stupňa vyzval Holandské kráľovstvo a Spolkovú republiku Nemecko na predloženie svojich pripomienok k záverom, ktoré vyplývajú z uznesenia Súdneho dvora z 28. januára 2004, Holandsko/Komisia (C-164/02, Zb. s. I-1177), vo veci prípustnosti tejto žaloby. Tieto štáty podali svoje pripomienky 14. a 12. januára 2005.

11 Holandské kráľovstvo podporované Spolkovou republikou Nemecko navrhuje, aby Súd prvého stupňa:

— zrušil sporné rozhodnutie v rozsahu, v akom sa v ňom Komisia domnieva, že dotknuté opatrenie obsahuje pomoc v zmysle článku 87 ods. 1 ES, a

— zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

12 Komisia navrhuje, aby Súd prvého stupňa:

— v prvom rade vyhlásil žalobu za neprípustnú alebo subsidiárne zamietol žalobu a

— zaviazal Holandské kráľovstvo na náhradu trov konania.

13 Komisia tvrdila, že žaloba podaná proti spornému rozhodnutiu bola neprípustná. Proti tomuto rozhodnutiu považujúcemu dotknuté opatrenie za štátnu pomoc nemožno podať žalobu, pretože nezasahuje záujmy Holandského kráľovstva.

14 Súd prvého stupňa vyhlásil žalobu za prípustnú, keď v bode 42 napadnutého rozsudku dospel k záveru, že toto rozhodnutie má určitým spôsobom záväzné právne účinky. V prvom rade rozhodol, že posúdenie ako štátna pomoc umožnilo Komisii preskúmať zlučiteľnosť dotknutého opatrenia so spoločným trhom. V druhom rade toto posúdenie malo za následok uplatnenie postupu upraveného pre existujúce schémy pomoci nariadením č. 659/1999 a najmä jeho článkami 17 až 19 a článkom 21 tohto nariadenia, ktorý ukladá členskému štátu povinnosť oznámiť výročnú správu o všetkých existujúcich schémach pomoci. V treťom rade toto posúdenie mohlo mať tiež vplyv na priznanie novej pomoci podľa pravidiel týkajúcich sa kumulácie pomoci rôzneho pôvodu, upravených najmä bodom 74 pravidiel Spoločenstva o štátnej pomoci na ochranu životného prostredia (Ú. v. ES C 37, 2001, s. 3; Mim. vyd. 08/002, s. 76).

15 Holandské kráľovstvo na podporu svojich návrhov uviedlo dva žalobné dôvody založené na porušení článku 87 ES a na porušení povinnosti odôvodnenia.

16 Pokiaľ ide o prvý žalobný dôvod, ktorý je rozdelený na dve časti, Holandské kráľovstvo podporované Spolkovou republikou Nemecko tvrdí, že dotknuté opatrenie nepredstavuje zvýhodnenie financované zo štátnych prostriedkov a že podmienka selektivity uložená v článku 87 ES nie je splnená vo vzťahu k podnikom prijímateľom tohto opatrenia.

17 Pokiaľ ide o prvú časť prvého žalobného dôvodu založenú na neexistencii zvýhodnenia financovaného zo štátnych prostriedkov, Súd prvého stupňa konštatuje, že dotknuté opatrenie nie je založené na emisných právach priznaných priamo štátom.

Obchodovateľnosť týchto práv im však priznáva hodnotu na trhu, ktorá je podnikmi kedykoľvek predajná. Navyše kúpou emisných práv sa podniky vyhnú pokute. Emisné práva spájané s nehmotnými aktívami boli bezplatne dané k dispozícii dotknutým podnikom, hoci mohli byť predané alebo dané na dražbu. Holandské kráľovstvo sa tým vzdalo štátnych prostriedkov. V dôsledku toho dotknuté opatrenie predstavuje zvýhodnenie priznané dotknutým podnikom zo štátnych prostriedkov.

18 Pokiaľ ide o druhú časť prvého žalobného dôvodu založenú na neexistencii selektivity, Súd prvého stupňa dospel k záveru, že dotknuté opatrenie prijaté vo svojom celku nezvýhodňovalo určitých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovaru v zmysle článku 87 ods. 1 ES.

19 V prvom rade kritérium uplatnenia opatrenia, ktorým je celková tepelná výkonnosť priemyselných zariadení, predstavuje objektívne kritérium. Podľa Súdu prvého stupňa, keďže dotknuté opatrenie sa týka najznečisťujúcejších podnikov, je toto objektívne kritérium v súlade so sledovaným cieľom, a to ochranou životného prostredia, a s vnútornou logikou systému.

20 V druhom rade sa konštatovalo, že skutková a právna situácia podnikov, na ktoré sa vzťahuje tento osobitný emisný strop NO_x, sa nemôže považovať za porovnateľnú so situáciou podnikov, na ktoré sa tento strop neuplatňuje. Veľkým priemyselným zariadeniam patriacim do tohto osobitného režimu je pod hrozbou pokuty uložená emisná norma alebo presná sadzba štandardného výkonu, ktorá sa bude do roku 2010 postupne znižovať. Komisia nepreukázala existenciu všeobecného režimu, ktorý sa vzťahuje na podniky v skutkovej a právnej situácii porovnateľnej so situáciou zariadení podriadených dotknutému opatreniu, ale ktorý neponúka zvýhodnenie, ktoré predstavuje obchodovateľnosť emisných práv na NO_x. Dotknuté opatrenie preto neporušuje nijaký všeobecný režim. Za týchto podmienok dotknuté opatrenie prijaté vo svojom celku nezvýhodňuje určitých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov

tovaru v zmysle článku 87 ods. 1 ES. Keďže preto kritérium selektivity nebolo splnené, uvedené opatrenie nemožno považovať za štátnu pomoc.

21 Súd prvého stupňa sa nemohol vyjadriť k druhému žalobnému dôvodu, pretože zrušil sporné rozhodnutie po preskúmaní prvého žalobného dôvodu.

Konanie pred Súdnym dvorom

22 Uznesením predsedu Súdneho dvora z 23. decembra 2008 sa vyhovelo návrhu Slovinskej republiky, ako aj Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska na vstup vedľajšieho účastníka do konania na podporu návrhov Holandského kráľovstva.

23 Uznesením predsedu Súdneho dvora z 8. mája 2009 sa vyhovelo návrhu Francúzskej republiky na vstup vedľajšieho účastníka do konania na podporu návrhov Holandského kráľovstva počas ústnej časti konania, ak sa táto ústna časť uskutoční.

Návrhy účastníkov konania

24 Komisia v odvolaní navrhuje, aby Súdny dvor:

— zrušil napadnutý rozsudok,

— vyhlásil žalobu o neplatnosť za neprípustnú,

— subsidiárne zamietol žalobu o neplatnosť a

— zaviazal Holandské kráľovstvo na náhradu trov vzniknutých v konaní pred Súdom prvého stupňa a Súdnym dvorom.

25 Holandské kráľovstvo vo svojom vyjadrení k odvolaniu navrhuje, aby Súdny dvor:

— zamietol odvolanie,

— na základe vzájomného odvolania zrušil napadnutý rozsudok v rozsahu, v akom je prvý žalobný dôvod uvedený týmto štátom, ktorý sa týka neexistencie zvýhodnenia financovaného zo štátnych prostriedkov, zamietnutý, a

— zaviazal Komisiu na náhradu trov konania, ktoré mu vznikli v konaní na prvom stupni a v konaní o tomto odvolaní.

26 Spolková republika Nemecko vo svojom vyjadrení k odvolaniu navrhuje, aby Súdny dvor:

— v prvom rade:

— zamietol odvolanie,

— prostredníctvom vzájomného odvolania zrušil napadnutý rozsudok a

— zaviazal Komisiu na náhradu trov konania,

— subsidiárne, ak sa Súdny dvor domnieva, že vzájomné odvolanie je neprípustné:

— zamietol odvolanie,

— za predpokladu, že Súdny dvor vyhovie odvolaniu Komisie, zrušil napadnutý rozsudok v celom rozsahu a

— zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

27 Slovinská republika vo svojom vyjadrení vedľajšieho účastníka konania navrhuje, aby Súdny dvor:

— zamietol odvolanie a

— zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

28 Vo svojom vyjadrení vedľajšieho účastníka konania Spojené kráľovstvo navrhuje, aby Súdny dvor:

— zamietol odvolanie a

— zaviazal Komisiu na náhradu trov konania, ktoré vznikli v prvostupňovom konaní a v konaní o tomto odvolaní.

O odvolaní

29 Komisia uviedla na podporu svojho odvolania dva odvolacie dôvody. Prvý odvolací dôvod je založený na porušení článku 230 ES týkajúceho sa aktívnej legitimácie členského štátu, ktorého pomoc je schválená. Svojím druhým odvolacím dôvodom uvedeným subsidiárne Komisia uvádza porušenie článku 87 ods. 1 ES, pokiaľ ide o pojmy „určití podnikatelia“ a „výroba určitých druhov tovaru“ uvedené v tomto ustanovení.

O prvom odvolacom dôvode

Argumentácia účastníkov konania

30 Prvý odvolací dôvod je rozdelený na dve časti. V prvej časti Komisia tvrdí, že presné znenie výroku rozhodnutia Komisie, ktorého zrušenie sa navrhuje, nie je určujúce. Okrem toho v bode 47 napadnutého rozsudku Súd prvého stupňa nesprávne uviedol výrok rozhodnutia Komisie prijatého vo veci, ktorá viedla k už citovanému uzneseniu Holandsko/Komisia. V dôsledku toho bod 47 napadnutého rozsudku obsahuje skreslenie skutočností, a je preto založený na nesprávnom kritériu prípustnosti. V každom prípade rozlišovanie Súdu prvého stupňa v bode 47 napadnutého rozsudku medzi rozhodnutím dotknutým v už citovanom uznesení Holandsko/Komisia a sporným rozhodnutím nie je relevantné.

31 V druhej časti prvého odvolacieho dôvodu Komisia tvrdí, že záver, podľa ktorého posúdenie dotknutého opatrenia ako štátnej pomoci spôsobilo určité právne následky,

je nesprávne. Z ustálenej judikatúry totiž vyplýva, že pojem štátna pomoc je objektívnym pojmom. Sporné štátne opatrenie buď patrí do pôsobnosti článku 87 ods. 1 ES, alebo je z nej vylúčené. Nie je na mieste domnievať sa, že následky sporného rozhodnutia pre dotknutý členský štát, opísané Súdom prvého stupňa v bode 41 napadnutého rozsudku (oznámenie správ, nekumulácia pomoci), vyplývajú z prijatia stanoviska Komisie, pretože závisia iba od otázky, či sa na dotknuté opatrenie vzťahuje článok 87 ods. 1 ES. Pokiaľ ide o obmedzenia kumulácie pomoci uvedené Súdom prvého stupňa, Komisia poukazuje na to, že ak dotknuté opatrenie predstavovalo pomoc, tie sa uplatnia bez ohľadu na skutočnosť, či Komisia v spornom rozhodnutí uviedla, že ide o takýto prípad, alebo nie.

32 Holandské kráľovstvo v odpovedi na prvú časť prvého odvolacieho dôvodu uvádza, že sporné rozhodnutie sa podstatne odchyľuje od rozhodnutia, ktoré viedlo k už citovanému uzneseniu Holandsko/Komisia. V predmetnej veci Holandské kráľovstvo nežiadalo o preskúmanie zákonnosti dotknutého opatrenia z hľadiska článkov 87 ES a 88 ES. Naopak, tento členský štát výslovne žiadal Komisiu, aby neposúdila toto opatrenie ako štátnu pomoc. Predmetná žaloba sa na rozdiel od tej, ktorá viedla k už citovanému uzneseniu Holandsko/Komisia, výslovne týka výroku sporného rozhodnutia.

33 Čo sa týka argumentácie v druhej časti prvého odvolacieho dôvodu, Holandské kráľovstvo zdôrazňuje, že iba posúdenie vnútroštátneho opatrenia ako štátnej pomoci umožní Komisii preskúmať zlučiteľnosť opatrenia so spoločným trhom. Komisia má v tomto ohľade výlučnú právomoc. Toto posúdenie núti členský štát dodržiavať povinnosti vyplývajúce z nariadenia č. 659/1999. Navyše posúdenie vnútroštátneho opatrenia ako štátnej pomoci zo strany Komisie má tiež následky, pokiaľ ide o konanie pred vnútroštátnymi súdmi, čo sa týka porovnateľných vnútroštátnych opatrení.

34 Okrem toho Spolková republika Nemecko, Francúzska republika, Slovinská republika a Spojené kráľovstvo rovnako tvrdia, že sporné rozhodnutie je napadnuteľný akt v zmysle článku 230 ES.

Posúdenie Súdnym dvorom

35 V rámci prvého odvolacieho dôvodu Komisia v prvom rade spochybňuje záver, ku ktorému dospel Súd prvého stupňa v bode 47 napadnutého rozsudku, podľa ktorého predmetná vec musí byť odlíšená od veci, ktorá viedla k už citovanému uzneseniu Holandsko/Komisia. V tejto poslednej uvedenej veci totiž Holandské kráľovstvo žiadalo zrušenie dotknutého rozhodnutia „v rozsahu, v akom v ňom Komisia dospela k záveru, že príspevky schválené prístavným orgánom… predstavovali štátnu pomoc v zmysle článku 87 ods. 1 ES“, pričom tento záver nie je uvedený vo výroku tohto rozhodnutia.

36 V tejto súvislosti z bodu 20 tohto uznesenia vyplýva, že vo svojom oznámení schémy pomoci dotknutej v tejto veci členský štát žiadal od Komisie, aby posúdila zákonnosť opatrenia z hľadiska článkov 87 ES a 88 ES, takže toto rozhodnutie prijaté podľa článku 87 ods. 1 ES na jednej strane a podľa článku 87 ods. 3 písm. c) ES na druhej strane nemôže podstatným spôsobom zmeniť právne postavenie Holandska. Súdny dvor tiež v bodoch 21 až 24 toho istého uznesenia dospel k záveru, že výrok dotknutého rozhodnutia nijako nepredstavoval prijatie stanoviska o povahe podniku prístavných orgánov ani o hospodárskej povahe ich všetkých činností, že toto rozhodnutie vôbec nepredvídalo posúdenie z hľadiska článku 87 ods. 1 ES, pokiaľ ide o prípadné ostatné príspevky priznané prístavným orgánom, a že spochybnená časť odôvodnenia tohto rozhodnutia nemala záväzné právne účinky spôsobilé zasiahnuť záujmy Holandského kráľovstva.

37 V predmetnej veci naopak z bodu 8 napadnutého rozsudku vyplýva, že holandské orgány podľa článku 88 ods. 3 ES oznámili Komisii dotknuté opatrenie a od tejto inštitúcie žiadali prijatie rozhodnutia konštatujúceho neexistenciu pomoci v zmysle článku 4 ods. 2 nariadenia č. 659/1999. Holandské kráľovstvo vo svojej žalobe pred Súdom prvého stupňa výslovne spochybňuje po prvé zamietnutie jeho žiadosti o neposúdenie dotknutých opatrení ako štátnej pomoci a po druhé odôvodnenie sporného rozhodnutia zamietajúceho túto žiadosť. Navyše zo sporného rozhodnutia, ako aj z napadnutého rozsudku vyplýva, že Komisia posúdila dotknuté opatrenie ako štátnu pomoc pred vyhlásením tejto pomoci za zlučiteľnú so spoločným trhom.

38 Za týchto podmienok sa Súd prvého stupňa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď odlíšil predmetný prípad, ktorý sa týka výslovnej žiadosti dotknutého členského štátu, aby Komisia konštatovala, že opatrenie je prijaté v súlade s článkom 4 ods. 2 nariadenia č. 659/1999, od prípadu, ktorý bol predmetom veci, ktorá viedla k už citovanému uzneseniu Holandsko/Komisia.

39 V druhom rade Komisia spochybňuje bod 41 napadnutého rozsudku v tom zmysle, že posúdenie dotknutého opatrenia ako štátnej pomoci spôsobilo právne následky vo vzťahu k dotknutému členskému štátu. Tvrdí, že pojem štátna pomoc je objektívnym pojmom a že následky opísané Súdom prvého stupňa nevyplývajú z tohto posúdenia, ale z otázky, či sa na dotknuté opatrenie vzťahuje článok 87 ods. 1 ES.

40 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že ak Komisia po predbežnom preskúmaní konštatuje, že oznámené opatrenie, pokiaľ patrí do pôsobnosti článku 87 ods. 1 ES, nevyvoláva pochybnosti o jeho zlučiteľnosti so spoločným trhom, prijme rozhodnutie o nevznesení námietok na základe článku 4 ods. 3 nariadenia č. 659/1999 (rozsudok z 24. mája 2011, Komisia/Kronoply a Kronotex, C-83/09 P, Zb. s. I-4441, bod 44). Súd prvého stupňa v bode 41 napadnutého rozsudku správne uviedol, že takéto

rozhodnutie má za následok najmä uplatnenie konania upraveného pre existujúce schémy pomoci nariadením č. 659/1999 a najmä jeho článkami 17 až 19 a jeho článkom 21, ktorý ukladá členskému štátu povinnosť oznámiť výročnú správu o všetkých existujúcich schémach pomoci.

41 Ako uviedol generálny advokát v bodoch 24 a 27 svojich návrhov, nesprávne posúdenie opatrenia ako štátnej pomoci má právne dôsledky pre oznamujúci členský štát v tom, že toto opatrenie podlieha stálemu dohľadu Komisie a pravidelnej kontrole z jej strany, takže tento členský štát má obmedzený manévrovací priestor pri vykonávaní oznámeného opatrenia.

42 Z toho nevyhnutne vyplýva, že rozhodnutie založené na odsekoch 1 a 3 článku 87 ES, ktorý, aj keď považuje dotknuté opatrenie za štátnu pomoc, ju vyhlasuje za zlučiteľnú so spoločným trhom, musí byť považované za napadnuteľný akt podľa článku 230 ES. Takéto rozhodnutie o zlučiteľnosti v zmysle článku 87 ods. 1 a 3 ES má tiež konečnú povahu a nepredstavuje prípravné opatrenie.

43 Na základe uvedeného treba prvý odvolací dôvod zamietnuť.

O druhom odvolacom dôvode

44 Komisia v podstate tvrdí, že Súd prvého stupňa sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia v súvislosti s jeho analýzou selektivity sporného rozhodnutia. Svojím druhým odvolacím dôvodom Komisia na jednej strane spochybňuje odôvodnenie napadnutého rozsudku, ktoré vedie k úsudku, že dotknuté opatrenie nezvýhodňuje určitých

podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovaru v zmysle článku 87 ods. 1 ES, a na druhej strane záver, ku ktorému dospel Súd prvého stupňa, podľa ktorého aj keby dotknuté opatrenie zvýhodňovalo určitých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovaru, nepredstavuje štátnu pomoc, pretože je v prospech životného prostredia a je odôvodnené povahou alebo všeobecnou štruktúrou systému, v ktorom sa nachádza.

O prvej časti druhého odvolacieho dôvodu

— Argumentácia účastníkov konania

45 V prvej časti druhého odvolacieho dôvodu Komisia tvrdí, že skutočnosť, že kritérium uplatnenia dotknutého opatrenia je podľa Súdu prvého stupňa objektívnym kritériom a nie zemepisným alebo sektorovým kritériom, je irelevantná. Komisia v tejto súvislosti v rámci prvého tvrdenia zdôrazňuje, že skutočnosť, že všetky veľké zariadenia podliehajú emisnému stropu, je neúčinná, lebo tento strop môže iba určiť, že na spornú pomoc sa uplatňuje schéma pomoci a nie individuálna pomoc. Podľa Komisie dotknuté opatrenie, ktoré sa týka obmedzenej skupiny podnikov, približne 250, predstavuje selektívne opatrenie.

46 V rámci druhého tvrdenia Komisia uvádza, že Súd prvého stupňa uplatnil nesprávne kritérium na konštatovanie selektivity dotknutého opatrenia a Komisii bezdôvodne uložil nesprávne a nemožné dôkazné bremeno. Mala tak predložiť dôkazy preukazujúce, že na všetky ostatné holandské podniky sa vzťahovali rovnaké povinnosti ako tie, ktoré sa vzťahujú na 250 dotknutých podnikov. Komisia v tomto ohľade vysvetľuje, že aj keď nijaký iný holandský podnik nepodliehal žiadnemu obmedzeniu v oblasti

emisií NO_x, dotknuté opatrenie predstavuje tiež štátnu pomoc. Holandské kráľovstvo totiž mohlo uložiť týmto 250 podnikom „tradičné“ opatrenie záväznej povahy bez toho, aby im dala možnosť vymeniť emisné práva na NO_x. Naopak, počet podnikov, ktorým tento štát ponúka uvedenú výhodu, je obmedzený, pretože v predmetnej veci je dotknutých iba 250 podnikov, ktoré majú výkonnosť vyššiu ako 20 tepelných MW. Opatrenie je v dôsledku toho selektívne.

47 Holandské kráľovstvo odpovedá, že dôvod, ktorým Súd prvého stupňa konštatoval, že dotknuté opatrenie je objektívne bez zemepisného alebo sektorového dosahu, nemôže byť spochybnený v štádiu odvolania s cieľom zrušiť konštatovanie Súdu prvého stupňa, podľa ktorého dotknuté opatrenie nie je selektívne. Tvrdenie Komisie je preto neprípustné. Súd prvého stupňa zmieňuje tento bod výlučne ako skutkové konštatovanie a nie ako podstatný základ jeho posúdenia týkajúceho sa selektivity uvedeného opatrenia. Pokiaľ ide o porovnanie medzi holandskými podnikmi, na ktoré sa nevzťahuje dotknutá schéma, a 250 podnikmi, ktoré môžu obchodovať s emisnými právami na NO_x, Holandské kráľovstvo vysvetľuje, že na tieto posledné uvedené podniky disponujúce veľkými priemyselnými zariadeniami sa vzťahujú dodatočné povinnosti. Tieto dodatočné povinnosti spôsobujú v oblasti emisií NO_x podstatný rozdiel medzi týmito a ostatnými podnikmi.

48 Podľa Spolkovej republiky Nemecko je zrejmé, že podľa Súdu prvého stupňa je kritérium objektívnosti nevyhnutnou, ale nedostatočnou podmienkou na zápornú odpoveď na otázku selektivity opatrenia. Účinok opatrenia je rozhodujúcim kritériom posúdenia. Súdny dvor považuje opatrenie za selektívne iba vtedy, keď je selektívne vo svojich účinkoch, hoci bolo vykonané podľa objektívnych kritérií. Toto zistenie vyplýva tiež z rozsudkov citovaných Komisiou. Súd prvého stupňa v predmetnej veci rozhodol, že 250 podnikov zúčastňujúcich sa na systéme obchodovania s emisnými právami nebolo v porovnateľnej právnej alebo skutkovej situácii so situáciou ostatných podnikov. Spolková republika Nemecko tvrdí, že je úlohou Komisie dokázať, že

ostatné podniky v situácii porovnateľnej so situáciou podnikov dotknutých uvedeným opatrením podliehajú rovnakým pravidlám pre emisie NOx, sú však vylúčené zo systému obchodovania s emisnými právami. Rozhodujúcou je iba otázka, či dotknuté opatrenie predstavuje výnimku vo vzťahu k všeobecnejšiemu pravidlu.

49 Podľa Slovinskej republiky kritériom, na ktoré treba prihliadnuť na účely posúdenia selektivity opatrenia, je určenie, či sa uplatňuje na všetky podniky, ktoré sa nachádzajú v porovnateľnej situácii. Tento členský štát sa domnieva, že dotknutý režim má za cieľ ochranu životného prostredia a prihliada na konkrétne charakteristiky veľkých znečisťovateľov na účely jeho dosiahnutia. Podnikom znečisťovateľom by sa uložili významnejšie finančné záväzky ako iným podnikom a s ich právnou situáciou by sa zaobchádzalo rozdielne.

— Posúdenie Súdnym dvorom

50 Z ustálenej judikatúry vyplýva, že okolnosť, že sa veľké množstvo podnikov môže domáhať opatrenia, prípadne že tieto podniky patria k rôznym odvetviam činností, nestačí na spochybnenie selektívnej povahy tohto opatrenia, čiže na vylúčenie jeho posúdenia ako štátnej pomoci (rozsudky zo 17. júna 1999, Belgicko/Komisia, C-75/97, Zb. s. I-3671, bod 32; z 8. novembra 2001, Adria-Wien Pipeline a Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, C-143/99, Zb. s. I-8365, bod 48, ako aj z 13. februára 2003, Španielsko/Komisia, C-409/00, Zb. s. I-1487, bod 48). V prípadoch, keď sa štátne opatrenie riadi objektívnymi kritériami horizontálneho uplatnenia, táto okolnosť nespochybňuje ani jeho selektívnu povahu, pretože môže preukazovať len to, že sporná pomoc nepredstavuje individuálnu pomoc, ale patrí do systému pomoci (pozri v tomto zmysle rozsudok Španielsko/Komisia, už citovaný, bod 49).

51 Článok 87 ods. 1 ES totiž definuje štátne zásahy na základe ich účinkov, čiže nezávisle od techník použitých členskými štátmi na vykonanie svojich zásahov (pozri rozsudok z 22. decembra 2008, British Aggregates/Komisia, C-487/06 P, Zb. s. I-10505 bod 89).

52 Okrem toho v bodoch 84 a 86 napadnutého rozsudku Súd prvého stupňa, s odkazom na body 34 a 41 už citovaného rozsudku Adria-Wien Pipeline a Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, správne potvrdzuje, že štátne opatrenie má povahu pomoci iba vtedy, ak môže zvýhodňovať určitých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovaru v porovnaní s inými podnikateľmi, ktorí sú v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii vzhľadom na cieľ sledovaný dotknutým opatrením.

53 V bode 88 napadnutého rozsudku Súd prvého stupňa konštatuje, že „kritérium uplatnenia dotknutého opatrenia je teda objektívne bez akéhokoľvek zemepisného alebo sektorového prístupu. Vzhľadom na to, že dotknuté opatrenie sa týka najznečisťujúcejších podnikov, toto objektívne kritérium je okrem toho v súlade so sledovaným cieľom, a to ochranou životného prostredia, a s vnútornou logikou systému“.

54 Súd prvého stupňa však v bode 89 napadnutého rozsudku rovnako uviedol, že „iba podnikom patriacim do režimu stanoveného dotknutým opatrením je pod hrozbou pokuty uložená emisná norma alebo presná sadzba štandardného výkonu [Performance Standard Rate (PSR)], ktorá bude do roku 2010 postupne znižovaná“. V bodoch 91 a nasl. ďalej pokračoval vo svojej analýze v podstate s vysvetlením, že Komisia vo svojom spornom rozhodnutí nepreukázala, že na iné podniky ako tie, ktoré sú dotknuté uvedeným opatrením, sa vzťahujú rovnaké povinnosti ako tie, ktoré z neho vyplývajú, takže tieto iné podniky mohli byť považované za podniky v situácii porovnateľnej so situáciou podnikov dotknutých uvedeným opatrením. Na základe všetkých týchto úvah Súd prvého stupňa v bode 96 napadnutého rozsudku dospel k záveru, že dotknuté opatrenie nezvýhodňuje určitých podnikateľov.

55 Z bodov 84 až 96 napadnutého rozsudku tak vyplýva, že Súd prvého stupňa nerozhodol, ako to tvrdí Komisia, že uplatnenie objektívneho kritéria celkovej tepelnej výkonnosti vyššej ako 20 MWt dotknutých podnikov stačí na vylúčenie tézy Komisie, pokiaľ ide o selektívnu povahu dotknutého opatrenia. Súd prvého stupňa totiž konštatuje, že toto opatrenie sa uplatňuje na veľké podniky bez akéhokoľvek zemepisného alebo sektorového prístupu. Tieto skutkové zistenia Súdu prvého stupňa, čo sa týka objektívnej povahy opatrenia, posilňujú jeho odôvodnenie, podľa ktorého dotknuté opatrenie nie je selektívne, lebo opatrenie, ktoré sa uplatní na základe subjektívnych kritérií, sa považuje za selektívne. Treba spresniť, že Súd prvého stupňa sa pri závere, že toto opatrenie nie je selektívne, neopiera výlučne o tieto zistenia.

56 V dôsledku toho Súd prvého stupňa na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, nekonštatoval, že dotknuté opatrenie nemalo selektívnu povahu v zmysle článku 87 ods. 1 ES z jednoduchého dôvodu, že opatrenie sa riadilo objektívnym kritériom.

57 Za týchto podmienok je potrebné prvé tvrdenie prvej časti druhého odvolacieho dôvodu Komisie zamietnuť.

58 V rámci druhého tvrdenia prvej časti druhého odvolacieho dôvodu Komisia spochybňuje zistenia Súdu prvého stupňa v bodoch 89 až 96 napadnutého rozsudku a v podstate tvrdí, že Súd prvého stupňa uplatnil nesprávne kritérium, podľa ktorého Komisia mala predložiť dôkazy preukazujúce, že na všetky ostatné podniky v dotknutom členskom štáte sa vzťahovali rovnaké povinnosti ako tie, ktoré vyplývajú z dotknutého opatrenia. Podľa Komisie jej Súd prvého stupňa uložil nadmerné a zbytočné dôkazné bremeno, keďže zo sporného rozhodnutia a z napadnutého rozsudku jasne vyplýva, že obmedzenia v oblasti emisií NO_x sa vzťahujú na všetky podniky v Holandsku. Podľa Komisie Holandské kráľovstvo nikdy neuviedlo tvrdenie založené na neexistencii selektivity dotknutého opatrenia z dôvodu, že na iné podniky sa nevzťahujú rovnaké alebo porovnateľné povinnosti.

59 Na úvod treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry z článku 225 ES a článku 58 prvého odseku Štatútu Súdneho dvora vyplýva, že Súdny dvor nemá právomoc zisťovať skutkový stav a v zásade ani skúmať dôkazy, ktoré Súd prvého stupňa uznal na preukázanie tohto skutkového stavu. Pokiaľ totiž boli tieto dôkazy riadne získané a boli rešpektované všeobecné právne zásady a procesné pravidlá uplatniteľné v oblasti dôkazného bremena a vykonávania dôkazných prostriedkov, prislúcha samotnému Súdu prvého stupňa posúdiť hodnotu, ktorú treba priznať jemu predloženým dôkazom. Toto posúdenie teda nepredstavuje, s výnimkou skreslenia týchto dôkazov, právnu otázku, ktorá ako taká podlieha preskúmaniu Súdnym dvorom (pozri rozsudky z 18. marca 2010, Trubowest Handel a Makarov/Rada a Komisia, C-419/08 P, Zb. s. I-2259, body 30 a 31, ako aj z 2. septembra 2010, Komisia/Deutsche Post, C-399/08 P, Zb. s. I-7831, bod 63).

60 Čo sa však týka procesných pravidiel uplatniteľných v oblasti dôkazného bremena a vykonávania dôkazných prostriedkov, Súdny dvor je v rámci odvolania podľa vyššie uvedenej judikatúry príslušný preskúmať, či je povinnosťou Komisie preukázať selektívnu povahu dotknutého opatrenia.

61 Z ustálenej judikatúry totiž vyplýva, že definícia pojmu pomoc vyžaduje splnenie všetkých podmienok uvedených v článku 87 ods. 1 ES (rozsudok z 15. júla 2004, Pearle a i., C-345/02, Zb. s. I-7139, bod 32, ako aj citovaná judikatúra). Ako sa uviedlo v bode 52 tohto rozsudku, Súd prvého stupňa správne uviedol, že hospodárske zvýhodnenie priznané členským štátom má povahu pomoci iba vtedy, ak môže zvýhodňovať určitých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovaru.

62 S cieľom preukázať, že dotknuté opatrenie sa uplatňuje selektívne na určitých podnikateľov alebo na výrobu určitých druhov tovaru, je povinnosťou Komisie dokázať, že zavádza rozlišovanie medzi podnikmi nachádzajúcimi sa z hľadiska cieľa dotknutého opatrenia v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii. Rovnako však treba uviesť, že pojem pomoc sa netýka opatrení zavádzajúcich rozlišovanie medzi podnikmi v oblasti

nákladov, ak toto rozlišovanie vyplýva z povahy a štruktúry dotknutého systému povinností (rozsudok z 29. apríla 2004, Holandsko/Komisia, C-159/01, Zb. s. I-4461, bod 42 a tam citovaná judikatúra). Je úlohou členského štátu, ktorý zavádza takéto rozlišovanie medzi podnikmi v oblasti nákladov, preukázať, že je skutočne odôvodnené povahou a štruktúrou dotknutého systému (rozsudok Holandsko/Komisia, už citovaný, bod 43).

63 V tomto ohľade treba konštatovať, ako uvádza Komisia v bode 3.1 sporného rozhodnutia, že podniky zúčastňujúce sa na systéme „dynamic cap" patria do osobitnej skupiny veľkých priemyselných podnikov, ktoré sú aktívne v obchode medzi členskými štátmi a požívajú zvýhodnenie, ktoré nie je dostupné pre iné podniky. Tieto podniky totiž požívajú zvýhodnenie spočívajúce v skutočnosti, že môžu speňažiť hospodársku hodnotu zníženia emisií, ktoré uskutočnia ich zmenou na obchodovateľné emisné práva, alebo sa prípadne vyhnú riziku, že budú musieť zaplatiť pokutu, ak prekročia hranicu emisií NO_x na jednotku energie stanovenú vnútroštátnymi orgánmi, kúpou takýchto emisných práv od podnikov, na ktoré sa vzťahuje dotknuté opatrenie (pozri v tejto súvislosti body 92 až 96 tohto rozsudku), zatiaľ čo iné podniky tieto možnosti nemajú, čo v zásade stačí na záver, že Holandské kráľovstvo zaviedlo rozlišovanie medzi podnikmi v oblasti nákladov v zmysle judikatúry citovanej v bode 61 tohto rozsudku.

64 Medzi účastníkmi konania je totiž nesporné, ako to potvrdili na pojednávaní, že každý podnik, ktorého činnosť vytvára emisie NO_x, si musí splniť povinnosti v oblasti obmedzenia alebo zníženia týchto emisií bez ohľadu na to, či sa naň vzťahuje dotknuté opatrenie. S cieľom splniť si povinnosti, ktoré im takto prislúchajú, majú podľa vnútroštátnej právnej úpravy možnosti opísané v predchádzajúcom bode iba podniky, na ktoré sa vzťahuje dotknuté opatrenie, čo predstavuje ich zvýhodnenie, ktoré nepožívajú podniky v porovnateľnej situácii.

65 V tomto ohľade treba uviesť, že Komisia nebola povinná podrobnejšie odôvodniť svoje rozhodnutie. V prípade programu pomoci sa môže obmedziť na skúmanie povahy dotknutého programu, aby v odôvodnení svojho rozhodnutia posúdila, či tento program vzhľadom na podmienky, ktoré stanovuje, zabezpečuje príjemcom zjavné zvýhodnenie oproti ich konkurentom a či je takej povahy, že ho využívajú najmä podniky, ktoré sa zúčastňujú na obchode medzi členskými štátmi (pozri rozsudok zo 7. marca 2002, Taliansko/Komisia, C-310/99, Zb. s. I-2289, bod 89).

66 Z toho vyplýva, že rozhodnutím v bodoch 92 a 93 napadnutého rozsudku, že Komisia nepredložila nijaký konkrétny dôkaz preukazujúci, že na dve kategórie podnikov uvedené v bode 64 tohto rozsudku sa vzťahujú povinnosti rovnakej povahy, a preto boli v porovnateľných situáciách, sa Súd prvého stupňa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, pokiaľ ide o dôkazné bremeno, ktoré prislúchalo Komisii.

67 V tomto prípade stačí preto uviesť, že sporné rozhodnutie jasne uvádza a uplatňuje na prejednávanú vec kritérium selektivity, ktoré musí opatrenie spĺňať na to, aby predstavovalo štátnu pomoc. Komisia poukázala na existenciu zákonov týkajúcich sa správy životného prostredia a znečisťovania ovzdušia neobsahujúcich uvedené opatrenie v dotknutom členskom štáte. Okrem toho prihliadla na skutočnosť, že iné holandské podniky ako 250 veľkých zariadení, na ktoré sa vzťahuje dotknuté opatrenie, takisto podliehajú určitým požiadavkám, pokiaľ ide o emisie NO_x.

68 Z uvedeného vyplýva, že prvej časti druhého odvolacieho dôvodu je potrebné vyhovieť.

O druhej časti druhého odvolacieho dôvodu

— Argumentácia účastníkov konania

69 V rámci druhej časti druhého odvolacieho dôvodu Komisia tvrdí, že ani cieľ dotknutého opatrenia spočívajúci v ochrane životného prostredia, ani povaha alebo všeobecná štruktúra systému, v ktorom sa toto opatrenie nachádza, nevedú k upretiu povahy štátnej pomoci, ktorú má toto opatrenie.

70 V prvom rade Komisia poukazuje na judikatúru Súdneho dvora, podľa ktorej na účely určenia, či štátne opatrenie predstavuje štátnu pomoc, článok 87 ods. 1 ES nerozlišuje štátne zásahy podľa príčin alebo cieľov, ale definuje tieto zásahy na základe ich účinkov. Komisia spresňuje, že v prípade, ak by bolo možné poukázať na cieľ ochrany životného prostredia, zasiahlo by to úlohu Komisie, ktorá spočíva v preskúmaní, či pomoc nepriaznivo neovplyvní podmienky obchodu tak, že by to bolo v rozpore so spoločným záujmom.

71 V druhom rade Komisia vytýka Súdu prvého stupňa, že dotknuté opatrenie považoval za odôvodnené vzhľadom na povahu a všeobecnú štruktúru systému, v ktorom sa nachádza. Podľa Komisie je tento výklad nesprávny, lebo Súd prvého stupňa predtým dospel k záveru, že Komisia nepreukázala existenciu všeobecného režimu preukazujúceho, že dotknuté opatrenie zvýhodňovalo určitých podnikateľov v zmysle článku 87 ods. 1 ES. Okrem toho Komisia dopĺňa, že je úlohou členského štátu preukázať, že takéto opatrenie je odôvodnené povahou alebo všeobecnou štruktúrou systému, v ktorom sa nachádza. Holandské kráľovstvo v predmetnej veci túto skutočnosť nepreukázalo.

72 S odkazom na rozsudok zo 6. septembra 2006, Portugalsko/Komisia (C-88/03, Zb. s. I-7115), Komisia tvrdí, že z povahy a všeobecnej štruktúry širšieho systému

stanovujúceho obmedzenia emisií NO_x nevyplýva, že obchodovateľnosť emisných práv na Nox musí byť priznaná podnikom, na ktoré sa vzťahuje dotknuté opatrenie. Podľa názoru Súdneho dvora v už citovanom rozsudku Adria-Wien Pipeline a Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke sa Komisia domnieva, že všetky obmedzenia emisií NO_x sú výhodné pre životné prostredie bez ohľadu na pôvod týchto obmedzení, to znamená tepelnú výkonnosť zariadení nižšiu alebo vyššiu ako 20 MWt.

73 Holandské kráľovstvo odpovedá, že tento dôvod je založený na nesprávnom výklade napadnutého rozsudku. Podľa neho Súd prvého stupňa sa nedomnieva, že cieľ ochrany životného prostredia odníma dotknutému opatreniu jeho povahu štátnej pomoci. Zdôrazňuje, že tieto zistenia boli vykonané subsidiárne. V každom prípade sa Holandské kráľovstvo domnieva, že Súd prvého stupňa správne konštatoval, že aj za predpokladu, že by išlo o všeobecný režim, rozdiel medzi podnikmi je odôvodnený, pretože sa zakladá iba na množstve emisií NO_x a osobitnej norme znižovania, ktorá zaťažuje podniky s významnými emisiami. Kritérium dotknutého opatrenia, a to množstvo emisií, je odôvodnené povahou a štruktúrou všeobecného režimu, ktorého cieľom je zníženie znečisťovania ovzdušia.

— Posúdenie Súdnym dvorom

74 Súd prvého stupňa v bode 99 napadnutého rozsudku uviedol, že „určenie podnikov prijímateľov je odôvodnené povahou a všeobecnou štruktúrou systému z dôvodu ich významných emisií NO_x a osobitnej normy znižovania, ktorá ich zaťažuje“, a že „úvahy ekologickej povahy odôvodňujú rozlišovanie medzi podnikmi vytvárajúcimi veľké množstvá NO_x a inými podnikmi“. Súd prvého stupňa konštatoval, že „toto objektívne kritérium je okrem toho v súlade so sledovaným cieľom, a to ochranou životného prostredia, a s vnútornou logikou systému“.

75 Podľa ustálenej judikatúry článok 87 ods. 1 ES nerozlišuje štátne intervencie podľa príčin alebo cieľov, ale definuje ich v závislosti od ich účinkov. Aj keď ochrana životného prostredia predstavuje jeden z podstatných cieľov Európskeho spoločenstva, potreba zohľadniť tento cieľ neodôvodňuje vylúčenie selektívnych opatrení z pôsobnosti článku 87 ods. 1 ES, keďže ciele ochrany životného prostredia možno v každom prípade užitočne zohľadniť pri posudzovaní zlučiteľnosti opatrenia štátnej pomoci so spoločným trhom podľa článku 87 ods. 3 ES (rozsudky Španielsko/Komisia, už citovaný, bod 46, a British Aggregates/Komisia, už citovaný, bod 92).

76 V predmetnej veci významné emisie NO_x podnikov, na ktoré sa vzťahuje dotknuté opatrenie a osobitná norma zníženia, ktorá zaťažuje tieto podniky, nestačia na to, aby sa toto opatrenie vyhlo posúdeniu ako selektívne opatrenie v zmysle článku 87 ods. 1 ES. Ako totiž uviedol generálny advokát v bode 55 svojich návrhov, takéto rozlišovanie medzi podnikmi založené na kvantitatívnom kritériu, to znamená kritériu celkovej tepelnej výkonnosti vyššej ako 20 MWt, nemožno považovať za vlastné režimu smerujúcemu k zníženiu znečisťovania priemyselného pôvodu a v dôsledku toho nemôže byť odôvodnené iba na základe skutočností ekologickej povahy.

77 Okrem toho treba pripomenúť, že členskému štátu, ktorý zaviedol takéto rozlišovanie medzi podnikmi, prislúcha dokázať, že je skutočne odôvodnené povahou a štruktúrou predmetného systému (pozri v tomto zmysle rozsudok Holandsko/Komisia, už citovaný, bod 43).

78 Za týchto podmienok kritérium rozlišovania používané dotknutou vnútroštátnou právnou úpravou, to znamená tepelná výkonnosť zariadení vyššia ako 20 MWt, nie je odôvodnená ani povahou, ani jeho všeobecnou štruktúrou, takže dotknutému opatreniu nemožno uprieť povahu štátnej pomoci.

79 Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti sa musí druhému odvolaciemu dôvodu vyhovieť aj v jeho druhej časti, čiže v celom jeho rozsahu.

O vzájomných odvolaniach

80 V rozsahu, v akom Súdny dvor prijal vo veci odvolanie Komisie, treba preskúmať vzájomné odvolania podané Holandským kráľovstvom a Spolkovou republikou Nemecko.

81 Tieto dva členské štáty uvádzajú rovnaký odvolací dôvod založený na nesprávnom právnom posúdení, ktorého sa mal dopustiť Súd prvého stupňa tým, že sa domnieval, že dotknuté opatrenie sa má považovať za zvýhodnenie financované zo štátnych prostriedkov v zmysle článku 87 ods. 1 ES.

82 Tento dôvod obsahuje dve časti, ktoré sa týkajú na jednej strane odôvodnenia Súdu prvého stupňa uvedeného v bodoch 63 až 74 napadnutého rozsudku, podľa ktorého obchodovateľnosť emisných práv upravená dotknutým opatrením predstavuje zvýhodnenie pre podniky, na ktoré sa vzťahuje emisná norma NO_x, a na druhej strane odôvodnenia Súdu prvého stupňa uvedeného v bodoch 74 až 77 tohto rozsudku, pokiaľ ide o skutočnosť, že dotknuté opatrenie predstavuje zvýhodnenie priznané dotknutým podnikom zo štátnych prostriedkov.

O prvej časti jediného odvolacieho dôvodu

Argumentácia účastníkov konania

83 Pokiaľ ide o prvú časť jediného odvolacieho dôvodu, Holandské kráľovstvo tvrdí, že dotknuté opatrenie vychádza z určenia dodatočnej emisnej normy, ktorá sa má zohľadniť určitými podnikmi. Množstvo obchodovateľných kreditov teda nie je určené vopred a v celom rozsahu závisí od dodatočného zníženia, ktoré mohli podniky uskutočniť vzhľadom na normu. Zdôrazňuje, že v prípade prekročenia stanovenej normy je pokuta doplnkovou sankciou, ktorá nepredstavuje alternatívu k poskytnutiu chýbajúcich emisných kreditov. Okrem toho podľa Holandského kráľovstva je konštatovanie Súdu prvého stupňa v bode 70 napadnutého rozsudku, podľa ktorého každý podnik, na ktorý sa vzťahuje tento režim, môže kedykoľvek predať tieto práva, nesprávne.

84 Podľa Spolkovej republiky Nemecko dotknuté podniky môžu získať finančné zvýhodnenie v zmysle obchodovateľného práva iba z dôvodu úsilí, ktoré uskutočnia na zníženie svojich emisií, čo predstavuje protihodnotu primeranej hodnoty pre obchodovateľné osvedčenia. V tomto ohľade tento členský štát pripomína negatívne účinky dotknutého opatrenia pre podniky, ktoré nie sú schopné dodržať povolené množstvá emisií. S emisiou prekračujúcou prahovú hodnotu sú spojené náklady na kúpu emisných práv, ktoré sú určené sprostredkovateľom na trhu alebo pokutou. Podniky môžu získať obchodovateľné právo a s ním spojenú hospodársku výhodu iba na základe svojho vlastného úsilia, ak sa im podarí znížiť ich emisné kvóty pod povolený prah.

85 Podľa Spolkovej republiky Nemecko úsilia podnikov s cieľov znížiť ich emisie predstavujú protihodnotu tejto obchodovateľnej veci a samotná hodnota tejto veci nie je už pojmovo výhodou. Okrem toho sa pojem kredity emisných práv ako „opcie pre

budúcnosť“ nedotýka povinnosti podnikov dodržiavať ciele v oblasti emisií a nie je už z podstaty veci vždy výhodný.

Posúdenie Súdnym dvorom

86 Treba pripomenúť, že článok 87 ods. 1 ES definuje štátnu pomoc ako pomoc poskytovanú členskými štátmi alebo akoukoľvek formou zo štátnych prostriedkov, ktorá narúša hospodársku súťaž alebo hrozí narušením hospodárskej súťaže tým, že zvýhodňuje určitých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovaru, pokiaľ ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi. Pojem štátnej pomoci v zmysle tohto ustanovenia je širší ako pojem subvencie, keďže zahŕňa nielen aktívne plnenia ako subvencia, ale aj zásahy, ktoré rôznymi spôsobmi zmierňujú zaťaženie, ktoré obvykle zaťažuje rozpočet podniku a ktoré takto bez toho, aby boli subvenciami v prísnom zmysle slova, sú rovnakej povahy a majú rovnaké účinky. Medzi nepriame zvýhodnenia, ktoré majú rovnaké účinky ako subvencie, patrí poskytovanie tovaru alebo služieb za preferenčných podmienok (pozri rozsudky zo 14. septembra 2004, Španielsko/Komisia, C-276/02, Zb. s. I-8091, bod 24, ako aj z 1. júla 2008, Chronopost a La Poste/UFEX a i., C-341/06 P a C-342/06 P, Zb. s. I-4777, bod 123).

87 Okrem toho z ustálenej judikatúry vyplýva, že za pomoc sa považujú aj zásahy, ktoré sú bez ohľadu na formu spôsobilé priamo alebo nepriamo zvýhodniť podniky alebo ktoré treba považovať za ekonomickú výhodu, ktorú by podnik príjemca za normálnych trhových podmienok nedosiahol (pozri rozsudok z 24. júla 2003, Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, Zb. s. I-7747, bod 84, ako aj citovanú judikatúru).

88 S ohľadom na citovanú judikatúru treba konštatovať, že obchodovateľnosť emisných práv na NO_x závisí predovšetkým od skutočnosti, či štát na jednej strane povolí predaj týchto práv a na druhej strane umožní podnikom, ktoré vypustili viac NO_x, nadobudnúť od iných podnikov chýbajúce emisné práva, pričom týmto spôsobom schváli zriadenie trhu s týmito právami (pozri tiež body 64, 65 a 87 až 96 tohto rozsudku). Toto zistenie vyplýva tiež z bodu 70 napadnutého rozsudku, v ktorom Súd prvého stupňa správne dospel k záveru, že povolením obchodovania s týmito emisnými právami im Holandské kráľovstvo priznalo hodnotu na trhu.

89 Pokiaľ ide o tvrdenia, podľa ktorých obchodovateľnosť týchto práv predstavuje protihodnotu v trhovej cene úsilia vyvinutého podnikmi, na ktoré sa vzťahuje dotknuté opatrenie, na obmedzenie svojich emisií NO_x, musia byť zamietnuté v súlade s judikatúrou citovanou v bode 86 tohto rozsudku z dôvodu, že náklady na zníženie týchto emisií patria medzi náklady, ktoré bežne zaťažujú rozpočet podniku.

90 Pokiaľ ide o tvrdenia, podľa ktorých obchodovateľnosť týchto práv nemôže byť považovaná za konkrétne zvýhodnenie pre dotknuté podniky z dôvodu nepredvídateľnosti trhu, treba konštatovať, že možnosť týchto podnikov zvoliť si medzi nákladmi nadobudnutia emisných práv a nákladmi spojenými s opatreniami na zníženie emisií NO_x pre ne predstavuje zvýhodnenie. Okrem toho možnosť podnikov, na ktoré sa vzťahuje dotknuté opatrenie, obchodovať so všetkými emisnými právami a nielen s kreditmi uvoľnenými na konci roka v dôsledku kladného rozdielu medzi emisiami, ktoré boli schválené, a potvrdenými emisiami, predstavuje pre tieto podniky dodatočné zvýhodnenie. Môžu totiž disponovať s hotovosťou na základe predaja emisných práv, skôr ako sú splnené podmienky vzniku nároku na ich konečné pridelenie, nezávisle od skutočnosti, že sa na ne uplatňuje strop, a podniky, ktoré prekročia stanovenú emisnú normu, musia kompenzovať prebytok nasledujúci rok.

91 V dôsledku toho treba dotknuté opatrenie obsahujúce obchodovateľnosť týchto emisných práv považovať za ekonomickú výhodu, ktorú by podnik príjemca za normálnych trhových podmienok nedosiahol.

92 Navyše Holandské kráľovstvo spochybňuje záver uvedený v bode 73 napadnutého rozsudku, podľa ktorého dotknuté opatrenie umožňuje podnikom, ktorých emisie NO_x prekračovali stanovenú emisnú normu a ktorých zostatok je tak na konci roka záporný, vyhnúť sa pokute kúpou emisných práv od tých podnikov, ktoré uvoľnili prebytok emisií.

93 Holandské kráľovstvo v tomto ohľade tvrdí, že v prípade prekročenia stanovenej normy je pokuta doplnkovou sankciou, ktorá nepredstavuje alternatívu k poskytnutiu chýbajúcich emisných kreditov.

94 V predmetnej veci je nutné konštatovať, že tvrdenia Holandského kráľovstva v odvolaní presne a dostatočne nespochybňujú záver Súdu prvého stupňa, podľa ktorého dotknuté opatrenie priznáva dotknutým podnikom možnosť kúpiť emisné kredity na trhu pred koncom roka, keďže hraničné stropy emisií sa určujú ročne. Takýto záver zahŕňa, že niektoré podniky pred overením dodržania uplatniteľného stropu zo strany vnútroštátnych orgánov majú možnosť kúpiť chýbajúce emisné práva a v dôsledku toho sa vyhnú prekročeniu emisnej normy, čiže povinnosti zaplatiť pokutu.

95 Z toho vyplýva, že tvrdenie Holandského kráľovstva spochybňujúce konštatovanie Súdu prvého stupňa v bode 73 napadnutého rozsudku, podľa ktorého sa podniky môžu vyhnúť zaplateniu pokuty kúpou emisných práv, nemôže byť prijaté.

96 Za týchto podmienok treba zamietnuť prvú časť jediného odvolacieho dôvodu, týkajúceho sa nesprávneho výkladu a uplatnenia pojmu zvýhodnenie v zmysle článku 87 ods. 1 ES.

O druhej časti jediného odvolacieho dôvodu

Argumentácia účastníkov konania

97 Pokiaľ ide o druhú časť jediného odvolacieho dôvodu, týkajúcu sa pojmu financovanie zo štátnych prostriedkov, Holandské kráľovstvo spochybňuje závery, ku ktorým dospel Súd prvého stupňa v bodoch 75 až 77 napadnutého rozsudku. Tento členský štát sa konkrétne domnieva, že Súd prvého stupňa nesprávne vyložil pojem financovanie zo štátnych prostriedkov tak, ako ho Súdny dvor uplatnil v rozsudku z 13. marca 2001, PreussenElektra (C-379/98, Zb. s. I-2099). Pokiaľ ide o dotknuté opatrenie, Holandské kráľovstvo sa domnieva, že je rozhodujúce konštatovať, že nedošlo k priamemu alebo nepriamemu prevodu štátnych prostriedkov v nadväznosti na rozdelenie dodatočného finančného zaťaženia medzi podnikmi. Vzhľadom na to, že stanovená emisná norma je dodatočným nákladom pre dotknuté podniky, dotknuté opatrenie spočívajúce v „kompenzácii" slúži výlučne na to, aby umožnilo dotknutým podnikom, aby samy rozdelili dodatočné náklady vyplývajúce z tejto normy.

98 Podľa Holandského kráľovstva pokuta spojená s prekročením stanovenej normy je doplnkovou sankciou, ktorá nepredstavuje alternatívu k poskytnutiu chýbajúcich emisných kreditov. Samotná skutočnosť, že hodnota kreditov vyplýva z právnej úpravy, neznamená, že podmienka financovania týchto kreditov zo štátnych prostriedkov je splnená. Tento členský štát vo svojej duplike spresňuje, že skutočnosť, že niektoré príjmy vo forme pokút uniknú štátu, ak podniky dodržia svoje povinnosti, nemôže

predstavovať relevantnú okolnosť z hľadiska právnej úpravy týkajúcej sa štátnej pomoci. Dopĺňa, že ak iný systém obchodovania s emisnými právami môže vytvárať príjmy pre členský štát, nestačí to na záver, že tento štát stráca prostriedky v zmysle článku 87 ES, keďže si nezvolil tento alternatívny systém.

99 Spolková republika Nemecko tiež spochybňuje konštatovanie Súdu prvého stupňa, podľa ktorého dotknutý systém obchodovania s emisiami predstavuje zvýhodnenie priznané dotknutým podnikom zo štátnych prostriedkov. V holandskom modeli musia všetky podniky dodržiavať rovnaké povinnosti týkajúce sa maximálneho prahu. Otázka, či sú osvedčenia na trhu a pre akú hodnotu, závisí od spôsobu, akým si podniky splnia povinnosti v oblasti emisií. Samotné podniky vytvárajú svoje vlastné aktíva. Ak podnik prekročí hraničný prah, znáša náklady na kúpu emisných práv, ktoré sú určené sprostredkovateľom na trhu alebo pokutou. Podniky môžu získať obchodovateľné právo a hospodársku výhodu, ktorá je s ním spojená, iba vtedy, ak sa im podarí znížiť ich emisné kvóty, aby neprekročili povolený strop.

100 Okrem toho podľa Spolkovej republiky Nemecko zamieňanie bezplatného pridelenia emisných práv s predajom majetku verejnou mocou nie je relevantné z hľadiska uplatniteľnej zásady, a to zásady súkromného investora konajúceho podľa trhových zákonov. Štát so systémom obchodovania s emisnými právami stanovuje normatívny rámec.

101 Tento členský štát na jednej strane tvrdí, že kúpna cena nemôže byť predvídateľná, a na druhej strane, že možnosť pristúpiť k predčasnému predaju nepredstavuje definitívne zvýhodnenie. Tvrdí, že nevybratie pokút je jednoducho spojené so skutočnosťou, že podnik neprekročí stropy. Kúpa emisných práv pre „overachievers“ podniky

sa uskutočňuje za pomoci vlastných prostriedkov podniku a predstavuje z hospodárskeho hľadiska skutočnosť rovnocennú možnosti, aby sám znížil svoje emisie pod povolený strop. Neexistuje nijaké vzdanie sa výberu prostriedkov zo strany štátu.

Posúdenie Súdnym dvorom

102 V bode 75 napadnutého rozsudku sa Súd prvého stupňa domnieval, že Holandsko sa tým, že dotknutým podnikom poskytlo bezplatne emisné práva na NO_x namiesto toho, aby ich predalo alebo dalo na dražbu, a tým, že zaviedlo systém upravujúci možnosť obchodovať s právami na trhu, aj keď sú viazané na maximálny strop, zverilo týmto právam povahu nehmotných aktív a vzdalo sa štátnych prostriedkov.

103 Ako však vyplýva z judikatúry Súdneho dvora, aby sa zvýhodnenie mohlo kvalifikovať ako pomoc v zmysle článku 87 ods. 1 ES, musí byť jednak poskytnuté priamo alebo nepriamo zo štátnych prostriedkov a jednak pripísateľné štátu (rozsudok zo 16. mája 2002, Francúzsko/Komisia, C-482/99, Zb. s. I-4397, bod 24 a citovaná judikatúra).

104 V tomto ohľade treba uviesť, že podľa ustálenej judikatúry na to, aby sa dalo zvýhodnenie poskytnuté jednému alebo viacerým podnikom považovať za štátnu pomoc v zmysle článku 87 ods. 1 Zmluvy o ES, nie je potrebné vo všetkých prípadoch dokázať, že došlo k prevodu štátnych prostriedkov (pozri rozsudok Francúzsko/Komisia, už citovaný, bod 36).

105 Okrem toho rozlišovanie medzi „pomocou poskytovanou štátom“ a pomocou poskytovanou „zo štátnych prostriedkov“ v tomto ustanovení neznamená, že všetky výhody

poskytované štátom predstavujú štátnu pomoc bez ohľadu na to, či sú, alebo nie sú financované zo štátnych prostriedkov, ale jeho cieľom je začleniť do tohto pojmu tak výhody priamo poskytované štátom, ako aj výhody poskytované prostredníctvom verejných alebo súkromných inštitúcií, ktoré tento štát zriadil alebo poveril (rozsudky PreussenElektra, už citovaný, bod 58, a z 5. marca 2009, UTECA, C-222/07, Zb. s. I-1407, bod 43).

106 V predmetnej veci takéto zvýhodnenie priznané vnútroštátnym zákonodarcom, a to obchodovateľnosť emisných práv na NO_x, môže zahŕňať dodatočné náklady pre orgány verejnej moci, najmä vo forme oslobodenia od povinnosti zaplatiť pokuty alebo iné peňažné sankcie (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. júna 1999, Piaggio, C-295/97, Zb. s. I-3735, bod 42). Holandské kráľovstvo totiž zavedením systému „dynamic cap" poskytlo podnikom, na ktoré sa vzťahuje dotknuté opatrenie, možnosť kúpiť emisné práva, aby sa vyhli plateniu pokút. Tento systém má navyše za následok vytvorenie, a to bez konkrétnej protihodnoty poskytnutej štátu, emisných práv, ktoré majú z dôvodu ich obchodovateľnej povahy hospodársku hodnotu. Je nutné konštatovať, že členský štát by mohol predať takéto práva, prípadne aj na dražbe, ak by tento režim vytvoril inak (pozri v tejto súvislosti body 63, 64 a 86 až 96 tohto rozsudku).

107 Konštatovanie Súdu prvého stupňa v bode 75 napadnutého rozsudku, podľa ktorého môžu dotknuté podniky slobodne predať svoje emisné práva, aj keď sú viazané na maximálny strop, tak nie je spochybnené uvedenými tvrdeniami. Ako uviedol generálny advokát v bode 87 svojich návrhov, členský štát sa tým, že týmto právam prizná povahu obchodovateľných nehmotných aktív a bezplatne ich poskytne dotknutým podnikom namiesto predaja týchto práv alebo ich ponúknutia do dražby, totiž vzdáva verejných prostriedkov.

108 Okrem toho skutočnosť, že takéto opatrenie umožňuje podnikom kompenzovať nedostatky prebytkami vo vzťahu k uloženej norme a že toto opatrenie vytvára zákonný rámec na účely zníženia emisií NO_x výhodný pre podniky prevádzkujúce veľké

priemyselné zariadenia, preukazuje, že podniky, na ktoré sa vzťahuje dotknuté opatrenie, majú alternatívu vo vzťahu k uloženiu pokuty štátom.

109 Pokiaľ ide o tvrdenia poukazujúce na už citovaný rozsudok PreussenElektra, Súd prvého stupňa správne odlíšil tento rozsudok od predmetného prípadu. Podľa tohto rozsudku právna úprava členského štátu, ktorá na jednej strane núti súkromných dodávateľov elektrickej energie nakupovať elektrickú energiu vyrobenú v ich zásobovacej oblasti z obnoviteľných zdrojov energie za minimálne ceny, ktoré sú vyššie ako skutočná hodnota takéhoto druhu energie, a na druhej strane rozdeľuje finančnú záťaž vyplývajúcu z tohto záväzku medzi uvedených dodávateľov elektrickej energie a súkromných prevádzkovateľov elektrických sietí nachádzajúcich sa vyššie, nepredstavuje štátnu pomoc v zmysle článku 87 ods. 1 ES.

110 Súdny dvor sa v tomto rozsudku domnieval, že aj keď finančná záťaž vyplývajúca z povinnosti kupovať za minimálne ceny mohla mať negatívny dopad na hospodárske výsledky podnikov, ktoré podliehajú tejto povinnosti, a v dôsledku toho viesť k poklesu daňových príjmov štátu, tento dôsledok bol vlastný takejto právnej úprave a nemôže byť považovaný za dôsledok, ktorý odôvodňuje poskytovanie určitých výhod, ktoré sú na ťarchu štátu, výrobcom elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov energie.

111 Naopak, v predmetnej veci, ako uviedol generálny advokát v bode 92 svojich návrhov, toto vzdanie sa nemôže byť považované za dôsledok, ktorý je „vlastný“ každému nástroju zameranému na úpravu emisií znečisťujúcich ovzdušie prostredníctvom systému obchodovania s emisnými právami. Štát má pri použití týchto nástrojov v zásade možnosť zvoliť si, či tieto práva poskytne bezplatne alebo či ich odpredá, alebo dá na dražbu. Okrem toho v prejednávanej veci existuje dostatočne priamy vzťah medzi dotknutým opatrením a stratou príjmov, ktorý naopak vo veci, ktorá viedla k už citovanému rozsudku PreussenElektra, neexistoval medzi uložením povinnosti týkajúcej

sa nákupu a prípadným znížením daňových príjmov. Skutkové okolnosti teda nie sú v týchto dvoch veciach porovnateľné a riešenie prijaté Súdnym dvorom v už citovanom rozsudku PreussenElektra preto nemožno použiť na prejednávanú vec.

112 Riešenie prijaté Súdnym dvorom v už citovanom rozsudku PreussenElektra teda nie je uplatniteľné na túto vec. V dôsledku toho Súd prvého stupňa v bode 75 napadnutého rozsudku správne dospel k záveru, že Holandské kráľovstvo sa vzdalo výberu týchto prostriedkov.

113 Za týchto podmienok treba zamietnuť vzájomné odvolania Holandského kráľovstva a Spolkovej republiky Nemecko.

O dôsledkoch dôvodnosti druhého odvolacieho dôvodu hlavného odvolania a zamietnutia vzájomných odvolaní

114 Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti treba zrušiť napadnutý rozsudok v rozsahu, v akom zrušuje sporné rozhodnutie.

115 V súlade s článkom 61 prvým odsekom Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, ak je odvolanie dôvodné, Súdny dvor zruší rozhodnutie Súdu prvého stupňa a môže sám vydať konečný rozsudok, ak to stav konania dovoľuje, alebo môže vec vrátiť na rozhodnutie Súdu prvého stupňa. Zdá sa, že o takýto prípad ide v tejto veci.

O žalobe na prvom stupni

116 Z úvah uvedených v tomto rozsudku vyplýva, že sporné rozhodnutie neporušuje článok 87 ods. 1 ES v rozsahu, v akom v ňom Komisia dospela k záveru, že dotknuté opatrenie predstavuje štátnu pomoc pre podniky, na ktoré sa vzťahuje.

117 Z bodov 86 až 96 a 102 až 113 tohto rozsudku totiž vyplýva, že Súd prvého stupňa sa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia prijatím tézy Komisie, podľa ktorej dotknuté opatrenie predstavuje pre podniky, na ktoré sa vzťahuje, zvýhodnenie financované zo štátnych prostriedkov. Navyše z dôvodov vysvetlených v bodoch 59 až 79 tohto rozsudku Súdny dvor prijal druhý odvolací dôvod vznesený Komisiou a smerujúci k spochybneniu analýzy Súdu prvého stupňa, pokiaľ ide o selektívnu povahu vyššie uvedeného zvýhodnenia. Z týchto dôvodov, ako aj z tých, ktoré odôvodňujú zamietnutie vzájomných odvolaní, okrem toho vyplýva, že Komisia mohla v spornom rozhodnutí správne dospieť k záveru, že zvýhodnenie vyplývajúce z dotknutého opatrenia je uplatnené selektívne.

118 Prvý dôvod Holandského kráľovstva na zrušenie uvedený v prvom stupni proti tomuto rozhodnutiu musí byť preto zamietnutý.

119 Súd prvého stupňa sa domnieval, že nebolo opodstatnené vyjadriť sa k druhému dôvodu uvedenému Holandským kráľovstvom, keďže zrušuje sporné rozhodnutie v rozsahu, v akom toto rozhodnutie vyhlasuje, že sporné opatrenie obsahuje štátnu pomoc v zmysle článku 87 ods. 1 ES.

120 V dôsledku toho je opodstatnené preskúmať tento druhý dôvod založený na porušení povinnosti odôvodnenia.

O druhom dôvode žaloby na prvom stupni

Argumentácia účastníkov konania

121 Holandské kráľovstvo tvrdí, že Komisia porušila povinnosť odôvodnenia tým, že neuviedla dôvody, pre ktoré je oznámený režim považovaný za štátnu pomoc. Podľa tohto členského štátu sa Komisia dopustila skutkového omylu, keď tvrdila, že výrobca, ktorý nedodržiava svoju emisnú normu a ktorému sa uloží pokuta, dostáva kredity NO_x. Zdá sa, že v oznámenom systéme výrobca dostane kredity iba vtedy, ak vypúšťa menej, ako je norma, ktorá sa mu určí, a ak pre znečistenie ponechá nevyužitý priestor.

122 Okrem toho Holandské kráľovstvo poukazuje na rozpory v odôvodnení sporného rozhodnutia Komisie. Táto inštitúcia uvádza najmä zavedenie systému, ktorý bezplatne rozdeľuje kredity, pričom ďalej tvrdí, že tieto kredity predstavujú protihodnotu zníženia emisií NO_x. Tento členský štát vysvetľuje, že zavedený systém nepriznáva nijaký kredit znečisťovateľovi, to znamená podniku, ktorý vypúšťa emisie prekračujúce stanovenú normu. Kredity môže získať iba podnikateľ, ktorý zníži svoje emisie pod túto normu. Komisia navyše podrobne nevysvetlila záver, podľa ktorého tento systém nemá za následok svoju preferenciu, najmä pretože ide o systém „dynamic-cap", ktorého dôsledok na životné prostredie je neistý a ktorého náklady na správu, ako aj na uplatnenie sú vyššie ako na systém „cap-and-trade".

123 Okrem toho Komisia nepreukázala v súlade s požiadavkami stanovenými judikatúrou Súdneho dvora svoje tvrdenie, podľa ktorého oznámený režim ovplyvňuje obchod a skresľuje hospodársku súťaž medzi členskými štátmi.

124 Komisia v prvom rade odpovedá, že je zrejmé, že každý výrobca vypúšťajúci NO_x dostáva bezplatne emisné kredity. Toto zistenie nie je v rozpore so záverom, že podniky musia v tomto prípade poskytnúť protihodnotu vo forme dodatočných investícií do životného prostredia, aby mohli skutočne doplniť tieto aktíva do svojich disponibilných príjmov. V druhom rade, pokiaľ ide o pochybnosti vyjadrené Komisiou o účinnosti dotknutého systému, tieto časti sporného rozhodnutia sa netýkajú odôvodnenia otázky, či tento systém predstavuje štátnu pomoc. V treťom rade odôvodnenie sporného rozhodnutia Komisiou preukazuje, čím bezplatné priznanie emisných práv holandským veľkým priemyselným podnikom ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi.

Posúdenie Súdnym dvorom

125 Je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry odôvodnenie požadované článkom 296 ZFEÚ musí byť prispôsobené charakteru sporného aktu a musia z neho jasne a jednoznačne vyplývať úvahy orgánu, ktorý prijal rozhodnutie, umožňujúce dotknutým subjektom spoznať dôvody prijatého opatrenia a príslušnému súdnemu orgánu vykonávať svoje preskúmanie. Požiadavku odôvodnenia treba hodnotiť vzhľadom na okolnosti daného prípadu, najmä na obsah aktu, povahu uvádzaných dôvodov, ako aj na záujem, ktorý môžu mať na získaní takýchto vysvetlení osoby, ktorým je akt určený, alebo ďalšie osoby priamo a individuálne dotknuté takýmto aktom. Nevyžaduje sa, aby odôvodnenie vymedzovalo všetky relevantné skutkové a právne okolnosti, pretože odpoveď na otázku, či odôvodnenie aktu zodpovedá požiadavkám tohto článku 296, sa musí posudzovať nielen vzhľadom na text aktu, ale aj na jeho kontext, prípadne súhrn právnych pravidiel upravujúcich dotknutú oblasť [pozri rozsudky zo 6. júla 1993, CT Control (Rotterdam) a JCT Benelux/Komisia, C-121/91 a C-122/91, Zb. s. I-3873, bod 31, ako aj z 30. septembra 2003, Eurocoton a i./Rada, C-76/01 P, Zb. s. I-10091, bod 88].

126 Pokiaľ ide o tvrdenie Holandského kráľovstva, podľa ktorého Komisia v bode 3.2 sporného rozhodnutia nesprávne dospela k záveru, že podnik, ktorý nedodržiava uložený emisný strop, rovnako dostane kredity NO_x, predstavuje opakovanie tvrdenia uvedeného v bodoch 45 a 46 žaloby na prvom stupni v rámci žalobného dôvodu o pojme neexistencia štátnych prostriedkov a v bode 65 žaloby v tejto veci, ktoré už Súdny dvor zamietol v bode 94 tohto rozsudku. V každom prípade sa toto tvrdenie týka skôr skutkového omylu ako nedostatku povinnosti odôvodnenia, pokiaľ ide v spornom rozhodnutí o záver o existencii štátnej pomoci. V dôsledku toho treba toto tvrdenie zamietnuť.

127 Okrem toho podľa Holandského kráľovstva existuje rozpor v odôvodnení Komisie, ktoré na jednej strane vychádza zo skutočnosti, že členský štát má záujem vytvoriť systém bezplatne rozdeľujúci kredity NO_x, a na druhej strane uvádza, že skutočnosť, že dotknuté podniky znižujú svoje emisie, aby mohli využiť potenciálnu pomoc, predstavuje protihodnotu, čím dospieva k záveru, že kredity v skutočnosti nie sú priznané bezplatne. V tejto súvislosti treba uviesť, že prvý záver Komisie sa týka existencie štátnej pomoci v bode 3.2 sporného rozhodnutia v rozsahu, v akom holandské orgány mali možnosť predať alebo priznať emisné práva, pričom bezplatným ponúknutím kreditov NO_x ako nehmotných aktív tak vznikol ušlý zisk. Konštatovanie v bode 3.3 sporného rozhodnutia, podľa ktorého skutočnosť, že podniky sú motivované, aby znížili svoje emisie viac, ako im ukladá emisný strop, ktorému podliehajú, predstavovala protihodnotu, „v súlade s duchom usmernení týkajúcich sa štátnej pomoci v oblasti ochrany životného prostredia“, výhody, ktorú týmto podnikom priznáva dotknuté opatrenie, podlieha posúdeniu zlučiteľnosti dotknutého opatrenia s vnútorným trhom. V dôsledku toho z odôvodnenia Komisie nevyplýva nijaký rozpor.

128 Tvrdenie Holandského kráľovstva musí byť preto zamietnuté.

129 Tento členský štát ďalej tvrdí, že odôvodnenie Komisie je nepresné, keď tvrdí, že systém „dynamic-cap“ tak, ako bol prijatý, nepredstavuje uprednostňovanú voľbu, keďže účinky tohto systému na životné prostredie sú neistejšie a náklady na správu a uplatnenie sú vyššie ako v systéme „cap-and-trade“. V tomto ohľade sú tieto zistenia uvedené v bode 4 sporného rozhodnutia. Ako uviedol generálny advokát v bode 101 svojich návrhov, tieto zistenia nie sú súčasťou odôvodnenia posúdenia dotknutého opatrenia ako štátnej pomoci ani odôvodnenia preskúmania zlučiteľnosti tohto opatrenia so spoločným trhom. Tvrdenie Holandského kráľovstva musí byť preto zamietnuté.

130 Pokiaľ ide o existenciu odôvodnenia zo strany Komisie týkajúceho sa otázky, či dotknutý systém môže ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi a skresliť alebo ohroziť hospodársku súťaž, Komisia v bode 3.2 sporného rozhodnutia naznačuje, že podniky využívajúce dotknutý systém sú najväčšie podniky, ktoré vytvárajú obchod medzi členskými štátmi. Podľa Komisie je ich postavenie posilnené dotknutým opatrením, ktoré im priznáva konkurenčnú výhodu, to znamená dodatočný príjem na pokrytie časti ich výrobných nákladov. Táto výhoda je teda spôsobilá ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi.

131 Keď sa povinnosť odôvodnenia uplatní na posúdenie opatrenia ako pomoci, vyžaduje, aby sa uviedli dôvody, pre ktoré sa Komisia domnieva, že dotknuté opatrenie patrí do pôsobnosti článku 87 ods. 1 ES. V tomto ohľade podľa judikatúry Komisia nie je povinná zistiť skutočný dosah pomoci na obchod medzi členskými štátmi a skutočné skreslenie hospodárskej súťaže, ale len preskúmať, či táto pomoc môže uvedený obchod ovplyvniť a narušiť hospodársku súťaž (rozsudky z 15. decembra 2005, Taliansko/Komisia, C-66/02, Zb. s. I-10901, bod 111, ako aj z 9. júna 2011, Comitato „Venezia vuole vivere“ a i./Komisia, C-71/09 P, C-73/09 P a C-76/09 P, Zb. s. I-4727, bod 134). Ak teda z okolností, za ktorých došlo k poskytnutiu pomoci, vyplýva, že táto pomoc by mohla ovplyvňovať obchod medzi členskými štátmi a narúšať

hospodársku súťaž alebo hroziť jej narušením, Komisia je povinná spomenúť tieto okolnosti v odôvodnení svojho rozhodnutia (pozri najmä rozsudky zo 7. júna 1988, Grécko/Komisia, 57/86, Zb. s. 2855, bod 15; z 24. októbra 1996, Nemecko a i./Komisia, C-329/93, C-62/95 a C-63/95, Zb. s. I-5151, bod 52; z 19. septembra 2000, Nemecko/Komisia, C-156/98, Zb. s. I-6857, bod 98; z 28. januára 2003, Nemecko/Komisia, C-334/99, Zb. s. I-1139, bod 59; Portugalsko/Komisia, už citovaný, bod 89, ako aj z 30. apríla 2009, Komisia/Taliansko a Wam, C-494/06 P, Zb. s. I-3639, bod 49).

132 V bode 3.2 sporného rozhodnutia Komisia hneď po konštatovaní existencie výhody pre podniky, na ktoré sa vzťahuje dotknuté opatrenie, uvádza, že tieto podniky predstavujú „skupinu veľkých priemyselných podnikov, ktoré sú aktívne v obchode medzi členskými štátmi". Pokračuje konštatovaním, že „postavenie týchto podnikov je posilnené týmto režimom, čo môže priviesť zmenu podmienok na trhu pre ich konkurentov", a ďalej dopĺňa, že „toto posilnenie treba považovať za ovplyvňujúce obchod".

133 Je preto nutné konštatovať, že Komisia v spornom rozhodnutí uviedla okolnosti, podľa ktorých je podľa nej dotknutá pomoc spôsobilá ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi a skresliť alebo hroziť skreslením hospodárskej súťaže. Vzhľadom na judikatúru citovanú v bode 125 tohto rozsudku je preto toto rozhodnutie dostatočne právne odôvodnené, pokiaľ ide o spôsob, akým je ovplyvnený obchod medzi členskými štátmi a skreslenie hospodárskej súťaže.

134 Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti treba zamietnuť žalobný dôvod založený na nedostatku odôvodnenia sporného rozhodnutia vzhľadom na podmienky uplatnenia článku 87 ods. 1 ES. Z toho vyplýva, že žaloba na prvom stupni musí byť zamietnutá v celom rozsahu.

O trovách

135 Podľa článku 122 prvého odseku rokovacieho poriadku, ak je odvolanie dôvodné a ak Súdny dvor sám rozhodne s konečnou platnosťou vo veci samej, potom rozhodne aj o trovách konania.

136 Pokiaľ ide o trovy konania vzťahujúce sa na prvostupňové konanie, treba spresniť, že podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Holandské kráľovstvo nemalo úspech vo svojich návrhoch a Komisia navrhla zaviazať ho na náhradu trov konania, je opodstatnené zaviazať ho na náhradu trov prvostupňového konania.

137 Pokiaľ ide o trovy konania vzťahujúce sa na odvolacie konanie, treba uviesť, že podľa článku 69 ods. 3 Rokovacieho poriadku uplatniteľného na základe článku 118 tohto rokovacieho poriadku na konanie o odvolaní, ak účastníci mali úspech len v časti predmetu konania, môže Súdny dvor rozdeliť náhradu trov konania medzi účastníkov konania alebo rozhodnúť tak, že každý z nich znáša vlastné trovy. Keďže v prejednávanej veci mali Komisia a Holandské kráľovstvo úspech len v časti predmetu konania, treba rozhodnúť, že každý účastník konania znáša svoje vlastné trovy konania.

138 Podľa článku 69 ods. 4 rokovacieho poriadku takisto uplatniteľného na základe uvedeného článku 118 toho istého nariadenia na konanie o odvolaní členské štáty, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci konania, znášajú svoje vlastné trovy konania. V súlade s týmto ustanovením Spolková republika Nemecko znáša svoje vlastné trovy konania tak v prvostupňovom konaní, ako aj v odvolaní. Podľa tohto ustanovenia Francúzska republika, Slovinská republika a Spojené kráľovstvo znášajú svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (tretia komora) rozhodol a vyhlásil:

1. **Rozsudok Súdu prvého stupňa Európskych spoločenstiev z 10. apríla 2008, Holandsko/Komisia (T-233/04), sa zrušuje.**

2. **Vzájomné odvolania sa zamietajú.**

3. **Žaloba na prvom stupni sa zamieta.**

4. **Holandské kráľovstvo je povinné nahradiť trovy konania Európskej komisie vzťahujúce sa na konanie na prvom stupni a znáša vlastné trovy konania v rámci tohto konania.**

5. **Európska komisia a Holandské kráľovstvo znášajú vlastné trovy konania vzťahujúce sa na odvolanie.**

6. **Spolková republika Nemecko, Francúzska republika, Slovinská republika a Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska znášajú vlastné trovy konania.**

Podpisy