

UNIVERZA V MARIBORU
PRAVNA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

SPODBUJANJE PROIZVODNJE
ELEKTRIČNE ENERGIJE
IZ OBNOVLJIVIH VIROV
V KONTEKSTU
PRAVIL EVROPSKE UNIJE
O DRŽAVNIH POMOČEH

Bolonjski sistem

Kandidat: Mihael Javornik Leskovar
Vpisna številka: 71202111
Študijska smer: UNI-B2 – PRAVO
Mentor: dr. Aleš Ferčič

Maribor, 2019

Zahvaljujem se profesorju dr. Alešu Ferčiču za sprejeto mentorstvo in napotke pri pisanju magistrske naloge.

Predvsem pa se zahvaljujem svoji mami Bojani Leskovar,

ki me je v hudih trenutkih študija spodbujala,

ob dobrih pa se z mano veselila.

Hvala tudi vsem prijateljem in sošolcem za vse vesele študijske dni.

Povzetek

Varstvo okolja spada med najaktualnejše problemske sklope. To je opazno tudi na pravnem področju, kjer se okoljska vprašanja odpirajo v okviru različnih pravnih panog. V magistrski nalogi je poudarek na spodbujanju proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov v kontekstu pravil Evropske unije o državnih pomočeh.

Pravila EU o državnih pomočeh, ki so v Pogodbi o delovanju Evropske unije (PDEU), so praktično enaka tistim, ki so bila del Pogodbe o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti, vendar to ne pomeni, da na tem področju ni bilo sprememb. Upoštevati je namreč treba relativno odprtost določb Pogodb, ki omogočajo različne razlage, prav tako pa tudi zakonodajne in druge akte Evropske unije. Ker je varstvo okolja in s tem povezano obvladovanje izpustov toplogrednih plinov sčasoma pridobilo pomen in so bila v ta namen sprejeta številna pravila, na zadnje tako imenovani četrti energetske sveženj »Čista energija za vse Evropejce«, se je to pokazalo tudi na razlagi in uporabi pravil o državnih pomočeh.

V magistrski nalogi so predstavljeni nekateri vidiki prepletanja pravil EU o energetiki, varstvu okolja in državnih pomočeh. Glede na prej omenjeno dinamiko na obravnavanih področjih je v ospredju vprašanje predvidljivosti veljavnega pravnega okvira. Najprej so na kratko predstavljeni glavni razvojni mejniki, nato pa sledi predstavitev zdaj veljavnega okvira, ki ureja spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov in meje spodbud. V zvezi s slednjim je poudarek na omejitvah, ki jih določajo pravila EU o državnih pomočeh, pri tem pa je poudarek na vprašanju obstoja državne pomoči v smislu 107(1). člena PDEU ter na vprašanju pogojev za izjemno združljivost državne pomoči z notranjim trgov. V ta namen so obravnavani relevantni predpisi, sodna praksa, mehko pravo in pravna teorija.

KLJUČNE BESEDE: pravo EU, državne pomoči, 107. člen PDEU, združljivost z notranjim trgov, spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov

Abstract

Environmental protection is currently one of the most interesting problematic areas, which is also evident in the legal field, where environmental issues are raised within different legal sectors. This Master's thesis focuses on promoting the production of electricity from renewable sources in the context of European Union State aid rules.

The EU state aid rules found in the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) are practically the same as those which were part of the Treaty establishing the European Economic Community, but that does not mean that there have been no changes in this area. It is necessary to take into account the relative openness of the provisions of the Treaties, which allow for different interpretations, as well as large variation of legislative and other acts of the European Union. As environmental protection and the related management of greenhouse gas emissions have gained importance over time and many rules have been adopted for the topic of promoting the production of electricity from renewable sources. Most recently the fourth energy package with its name, Clean energy for all Europeans, this energy package was also reflected in the interpretation and application of state aid rules.

This master's thesis presents some aspects of the interplay of EU rules on energy, environmental protection and state aid. Given the aforementioned dynamics in the areas under consideration, the question of the predictability of the applicable legal framework is crucial. Firstly in this Master's, the main development milestones are briefly presented, followed by the introduction of the current framework governing the promotion of renewable energy production and the incentive frontier. With regard to the latter, the emphasis is on the limitations imposed by EU state aid rules, also the emphasis is on the question of the existence of State aid within the meaning of Article 107 (1). TFEU and on the question of the conditions for the exceptional compatibility of State aid with the internal market. Also, relevant regulations, case law and soft law, as well as legal theory are discussed.

KEY WORDS: EU law, State aid, 107. TFEU, compatibility with the internal market, promotion of renewable energy production

Kazalo vsebine

1	UVOD	3
1.1	OPREDELITEV PROBLEMA.....	3
1.2	PREDSTAVITEV MAGISTRSKE NALOGE	4
1.3	CILJA IN HIPOTEZA.....	5
2	TEMELJI PRAVNE UREDITVE SPODBUJANJA PROIZVODNJE ENERGIJE IZ OBNOVLJIVIH VIROV V EU	5
2.1	ZGODOVINSKI PREGLED PRAVNIH IN POLITIČNIH AKTOV O SPODBUJANJU PROIZVODNJE ENERGIJE IZ OBNOVLJIVIH VIROV	6
2.2	VELJAVNA PRAVNA PRAVILA O SPODBUJANJU PROIZVODNJE ENERGIJE IZ OBNOVLJIVIH VIROV.....	10
2.2.1	<i>Pravna ureditev de lege lata</i>	10
2.2.1.1	Mednarodnopravni in supranacionalni pravni okvir	12
2.2.1.1.1	Pariški podnebni sporazum	12
2.2.1.1.2	Ureditev spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov v okviru pravil EU.....	13
2.2.1.1.3	Meje dopustnosti spodbujevalnih ukrepov.....	14
2.2.1.2	Oblike ukrepov, ki jih države članice izvajajo za spodbujanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov	15
2.2.1.2.1	»Feed-in« tarife.....	16
2.2.1.2.2	»Feed-in« premije.....	17
2.2.1.2.3	Zeleni certifikati.....	17
2.2.1.2.4	Sistem javnih razpisov	18
2.2.1.2.5	Davčne spodbude.....	19
2.2.1.3	Ocena združljivosti nacionalnih pravil s supranacionalnimi pravili.....	19
2.2.2	<i>Pravna ureditev de lege ferenda</i>	20
2.2.3	<i>Vmesne ugotovitve</i>	23
3	MEJE DOPUSTNOSTI FINANČNIH SPODBUD ZA PROIZVODNJO ENERGIJE IZ OBNOVLJIVIH VIROV	25
3.1	PRAVILA EU O DRŽAVNIH POMOČEH IN MEJE DOPUSTNOSTI FINANČNIH SPODBUD ZA PROIZVODNJO ENERGIJE IZ OBNOVLJIVIH VIROV 25	
3.1.1	<i>Splošno o pravni ureditvi državnih pomoči s poudarkom na konceptu državne pomoči v smislu 107(1). člena PDEU, njeno načelno nezdržljivostjo z notranjim trgov in izjemami v zvezi s tem</i>	25
3.1.2	<i>Uporaba pravil o državnih pomočeh v primerih finančnih spodbud za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov s poudarkom na presoji njihove združljivosti z notranjim trgov</i>	30
3.1.2.1	Uredba o splošnih skupinskih izjemah 2014 in Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo 2014.....	31
3.1.2.1.1	Uredba o splošnih skupinskih izjemah 2014	32
3.1.2.1.1.1	Državna pomoč za naložbe za spodbujanje energije iz obnovljivih virov	34
3.1.2.1.1.2	Državna pomoč za tekoče poslovanje za spodbujanje električne energije iz obnovljivih virov	35
3.1.2.1.1.3	Državna pomoč za tekoče poslovanje za spodbujanje energije iz obnovljivih virov v obratih manjšega obsega.....	36
3.1.2.1.1.4	Državna pomoč v obliki znižanja okoljskih davkov v skladu z Direktivo 2003/96/ES.....	36
3.1.2.1.2	Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo 2014.....	37
3.1.2.1.2.1	Pogoji za združljivost državne pomoči za naložbe za notranjim trgov na podlagi Smernic o državni pomoči za varstvo okolja in energijo 2014	39
3.1.2.1.2.2	Pogoji za združljivost državne pomoči za pomoč za tekočo poslovanje z notranjim trgov na podlagi Smernic o državni pomoči za varstvo okolja in energijo 2014.....	41
3.1.2.1.2.3	Pogoji za združljivost državne pomoči v obliki znižanj ali oprostitev davkov z notranjim trgov na podlagi Smernic o državni pomoči za varstvo okolja in energijo iz leta 2014.....	42
3.1.2.2	Postopek ob prijavi državnih pomoči, ko ta ni združljiva z notranjim trgov na podlagi Uredbe o splošnih skupinskih izjemah iz leta 2014	43
3.1.2.3	Postopek zaradi nezakonite državne pomoči	44
3.1.2.4	Postopek zaradi uporabljenih državne pomoči v nasprotju z odločitvijo Evropske komisije in postopek zaradi obstoječe državne pomoči	45

3.2	PREGLED SODNE PRAKSE SODIŠČA EU, KI JE POMEMBNEJE VPLIVALA NA PODROČJE SPODBUJANJA PROIZVODNJE ENERGIJE IZ OBNOVLJIVIH VIROV	45
3.2.1	<i>PreussenElektra, zadeva C-379/98</i>	45
3.2.2	<i>Association Vent de Colère, zadeva C-262/12</i>	48
3.2.3	<i>Avstrija proti Evropski komisiji, zadeva T-251/11</i>	49
4	SKLEP	51
5	LITERATURA IN PRAVNI VIRI	55

1 Uvod

1.1 Opredelitev problema

Proizvodnja električne energije iz obnovljivih virov energije je glede na klimatske spremembe postala neizogibna, vendar je za zdaj še relativno nekonkurenčna v primerjavi s proizvodnjo električne energije iz fosilnih virov v okviru zdajšnje proizvodne infrastrukture, zato se države pogosto odločajo za različne oblike premoženjskih spodbud. Te morajo biti skladne s pravili Evropske unije o državnih pomočeh. V zvezi s tem se v pravni teoriji in praksi porajajo različni problemi in s tem povezana vprašanja, pogosto zaradi nedoločnosti oziroma odprtosti pojma državna pomoč, podobno pa velja tudi glede združljivosti državne pomoči z notranjim trgov. To je najbrž eden od glavnih razlogov, da je Evropska komisija objavila več virov mehkega prava, ki skušajo odpraviti ali vsaj omiliti prej navedene probleme. V zvezi s tem se zastavlja vprašanje, ali je tako dosežena zadostna predvidljivost.

Gospodarstvo je del sodobne družbe, kjer procesi potekajo zelo hitro. Hitreje ko nekdo izvede določen proces v gospodarstvu, večja je verjetnost za boljše plačilo in več strank ter več investicij. Med različnimi predpostavkami, ki se investitorju pojavljajo ob preračunavanju zanimivosti investicije v določen projekt, je tudi predvidljivost. Na podlagi predvidljivih predpisov na področju njihove investicije se znatno poveča možnost izračuna verjetnosti povračila njihove investicije in s tem se poveča tudi število investicij.

Kot je bilo že omenjeno, se pri spodbujanju proizvodnje energije iz obnovljivih virov pojavlja vprašanje predvidljivosti predpisov. Ti so v zvezi s spodbujanjem proizvodnje energije iz obnovljivih virov glede definicij in končnih ciljev enotni na ravni EU, težava pa se pojavi na področju njihove izvedbe v posameznih državah članicah. Države članice imajo diskrecijo na področju izvedbe predpisov za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov, torej si jih lahko prilagodijo tako, kot jim najbolj ustreza. Pri izvajanju spodbujevalnih predpisov na področju proizvodnje energije iz obnovljivih virov je zamisel v osnovi dobra, saj lahko država članica izvedbeni predpis prilagodi tako, da čim bolj ustreza njenim naravnim danostim. Kot primer lahko vzamemo, da npr. država članica, ki ima izjemen potencial za vetrno energijo, nima prilagojenih predpisov za spodbujanje proizvodnje energije iz moči valov. Torej si lahko države članice same uredijo način, kako bodo dosegle te dolgotrajne cilje, ki jih določa EU. Vendar zaradi teh različnih prilagoditev izvedbenih predpisov karakteristikam posamezne države članice nastane težava predvidljivosti. Namreč EU določa dolgotrajne cilje, časovne in finančne, za določeno obdobje, v katerem morajo posamezne države članice priti do določenega rezultata. Rezultati se lahko dosežejo različno, vendar v okviru predpisanih meja o združljivosti državne pomoči z notranjim trgov, ki jih določa EU. Meje na področju spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov predstavljajo Uredba, o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgov pri uporabi 107. in 108. člena PDEU¹ (trenutno aktualna iz leta 2014) in Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo² (trenutno aktualne 2014). Zato so subvencije v posamezne investicije pri proizvodnji energije iz obnovljivih virov odvisne od trenutne politike v posamezni državi članici.

¹ Uredba Komisije (EU) 651/2014 z dne 17. junij 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgov pri uporabi členov 107 in 108 PDEU, Uradni list L 187, 26. junij 2014.

² Sporočilo Komisije Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020, Uradni list C 200/1, 28. junij 2014.

Torej se lahko v časovnih in finančnih okvirih EU politika subvencioniranja in predpisi v posamezni državi članice nenehno spreminjajo, v okviru prej navedenih meja. To pa privede do različnih in nenehno spreminjajočih se predpisov na področju spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov in povzroča slabo predvidljivost, posredno pa tudi zmanjševanje količine investicij v proizvodnjo energije iz obnovljivih virov.^{3,4}

1.2 Predstavitev magistrske naloge

Magistrska naloga obravnava pravna vprašanja, ki spadajo v sfero javnega prava, zlasti ustavnega in upravnega, pri čemer so viri EU obravnavani kot del slovenskega pravnega sistema.

V njej je obravnavana opredelitev pojma, »pomoč energiji iz obnovljivih virov s strani držav članic EU«, saj se ta vse bolj uporablja in pojavlja v vsakdanjem življenju zaradi zmanjševanja onesnaževanja okolja. Iz literature, ki jo bo obravnavala, pa je razvidno, da se ta pojem v sodni praksi in literaturi ter virih prava EU pojavlja že vse od leta 1988, bolj intenzivno pa od sprejetja prve Direktive o spodbujanju proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov na notranjem trgu z električno energijo v letu 2001⁵.

Jedro magistrske naloge se bo začelo s splošnim pregledom pravnih virov institucij EU, ki urejajo to področje. Iz njih bo izluščena osnovna oblika pojmov »energija iz obnovljivih virov« in »pomoči s strani držav članic za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov«, iz slednjega pa bo ob pomoči obravnavanih pravnih aktov in sodne prakse podrobneje pojasnjeno, kdaj gre za državno pomoč in kdaj ne. Ob ugotovljeni predpostavki, da gre za državno pomoč v okviru 107(1). člena Pogodbe o delovanju Evropske unije⁶ bo naslednje vprašanje, kdaj je ta dovoljena in kdaj ne. Dovoljena je lahko izrecno na podlagi 107(2). člena PDEU ali diskrecijsko na podlagi 107(3). člena PDEU. Prvo pogodbeno določilo je glede na njegovo vsebino praktično neuporabno za obravnavano problematiko, drugo pa je pod določenimi pogoji lahko uporabno in v zvezi z njo je Evropska komisija sprejela že prej navedeno Uredbo o splošnih skupinskih izjemah ter Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo. Z obravnavo teh dveh aktov bo podrobneje pojasnjeno, kdaj je državno pomoč po 107(1). členu PDEU mogoče šteti kot skladno z notranjim trgov. Pregled se nadaljuje z opisom oblik pomoči držav članic, ki so se pojavile v praksi in njihove prednosti ter slabosti. V nadaljevanju sledi splošni pregled sodne prakse, ki je pomembneje vplivala na to področje. Ob pomoči sodne prakse bo analizirano, kako je ta vplivala na razvoj in zapolnitev pojma »državnih pomoči« v okviru 107(1). člena PDEU in pogoje za združljivost državnih pomoči z notranjim trgov na področju energije iz obnovljivih virov. Sočasno ob tem pregledu pa se opredelijo razlogi za spreminjanje te opredelitve. Najpomembnejši razlog za spreminjanje tega pojma oziroma za bolj ali manj strogo razlago pravil o državnih pomočeh je najbrž iskanje ravnovesja med dvema ciljema EU: med varstvom konkurence in varstvom okolja (in v okviru slednjega spodbujanje pridobivanja energije iz obnovljivih virov).

³ Ana M. López, Pilar Navarro, The Aftermath of renewable Energy Cuts in Spain, v *European Energy and Environmental Law Review*, Februar 2016, The Hague, str. 2 in 3.

⁴ Arianna Khatchadourian, Sebastian Oberthür and Tomas Wyns, EU Governance of Renewable Energy post-2020 –risks and options, A report for the Heinrich-Böll-Stiftung European Union, Institute for European Studies -Vrije Universiteit Brussel, 2014, Brussels, str. 1, 8, 17, 21, 33 in 34.

⁵ Direktiva 2001/77/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. septembra 2001 o spodbujanju proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov energije na notranjem trgu z električno energijo, Uradni list L 283, 27.10.2001.

⁶ Pogodba o delovanju Evropske unije sprejeta s podpisom Lizbonske pogodbe dne 13. december 2007, Uradni list C 326/47, 26. oktober 2012.

K navedenemu je smiselno dodati, da je okrepljena aktivnost EU na področju varstva okolja tudi rezultat mednarodnih zavez, tipičen primer je t. i. Pariški sporazum.

1.3 Cilja in hipoteza

Temeljni cilj tega magistrskega dela je, da se ob pomoči najnovejše sodne prakse Sodišča EU in najnovejših pravnih aktov institucij EU skuša razčleniti in utemeljiti pogoje za razmejitev med, prvič, obstojem in neobstojem državne pomoči v okviru 107(1). člena PDEU ter, drugič, pogoje za razmejitev med združljivo in nezdružljivo državno pomočjo z notranjim trgov na področju spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov.

V tej nalogi je obravnavano tudi vprašanje unifikacije oziroma harmonizacije prava EU na področju spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov. Države članice imajo relativno avtonomijo glede izvajanja prava EU. Vprašanje, ki bo obravnavano je, ali si institucije EU prizadevajo za poenotenje izvajalnih pravil na področju spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov. Ali jim bolj ustreza različna ureditev glede izvajanja v vsaki posamezni državi članici in zakaj?

Na podlagi zadanih ciljev bo v magistrskem delu preverjena hipoteza, da trenutna ureditev področja spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov nima zadostne predvidljivosti.

2 Temelji pravne ureditve spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov v EU

Če pride do nasprotovanja prava EU in prava države članice, prevlada na podlagi načela primarnosti pravo EU. Načelo primarnosti ne pomeni, da se nacionalno pravo, ki je v nasprotju s pravom EU, razveljavi, temveč se v primeru nasprotja, ki ga ni mogoče rešiti s skladno razlago, uporabi pravo EU namesto nacionalnega. Zato Sodišče EU ni pristojno razveljaviti nacionalnega prava, ki je v nasprotju s pravom EU, temveč morajo nacionalna sodišča in druge nacionalne institucije uporabiti pravo EU namesto nacionalnega.⁷

To načelo se je razvilo v sodni praksi Sodišča EU, začetek tega pa je bila sodba v zadevi 6/64, *Costa proti E.N.E.L.*⁸ Treba je povedati, da kljub sprejetju Lizbonske pogodbe načelo primarnosti še vedno ni pozitivnopravno urejeno, ker tudi marsikatero nacionalno sodišče in politika v državah članicah ne priznavata primarnosti prava EU nad nacionalno ustavo.⁹

⁷ Maja Brkan, Verica Trstenjak, *Pravo EU: Ustavno, procesno in gospodarsko pravo EU*, GV Založba, Ljubljana 2012, str. 206.

⁸ Sodba v zadevi *Flaminio Costa v E.N.E.L.*, C-6/64, ECLI:EU:C:1964:66.

⁹ Paul Craig, Grainne de Burca, *EU Law, text, cases and materials*, sixth edition, Oxford University Press, Oxford 2015, str. 275.

Obstajata dve bistveni značilnosti načela primarnosti. Prva bistvena značilnost je, da primarnost prava EU velja ne glede na to, kje v hierarhiji nacionalnega prava je nacionalni predpis. To pomeni, da pravo EU, če izhajamo iz načela primarnosti, kot ga razume Sodišče EU, prevlada tudi nad nacionalnimi ustavami. Druga bistvena značilnost načela primarnosti pa je, da pravo EU prevlada tudi nad kasneje sprejetimi nacionalnimi predpisi, torej velja pravilo *lex posterior derogat legi priori*. To pomeni, da kljub kasneje sprejetim nacionalnim predpisom v državi članici, ki nasprotujejo pravu EU, le-ti ne morejo izključiti uporabe prava EU, saj bi to onemogočalo doseganje ciljev EU.¹⁰

Načelo primarnosti obvezuje vse državne organe. Ni omejeno le na sodišča držav članic, da bi zgolj ta zagotavljala pravilno uporabo prava EU. Od organov torej načelo primarnosti zahteva, da ne uporabijo prava, ki je v nasprotju s pravom EU. Pri tem pa skladnost nacionalne zakonodaje z določbami ustave ne pomeni, da je zakonodaja skladna s pravom EU. Prav tako se načelo primarnosti navezuje tudi na zakonodajalca, ki ga obvezuje, da ne sprejema zakonodaje, ki ne bi bila v skladu s pravom EU.¹¹

Učinkovanje prava EU in delovanje načela primarnosti je dobro povzel Thomas Oppermann, ko je dejal, da je Sodišče EU z opredelitvijo načela primarnosti izbralo previdnejšo pot. Sodišče je pri opredelitvi načela primarnosti razglasilo nacionalno pravo, ki je v nasprotju z pravom EU, za »nedvomno neuporabno«, ne pa neveljavno. Takšno nacionalno pravo, ki je v nasprotju s pravom EU, naj bi v vsakokratnem konkretnem primeru »avtomatično« ostalo zunaj uporabe in upoštevanja, vendar naj ne bi bilo razveljavljeno oziroma odpravljeno.¹²

2.1 Zgodovinski pregled pravnih in političnih aktov o spodbujanju proizvodnje energije iz obnovljivih virov

V tem poglavju so kronološko navedeni glavni klasični mednarodni, supranacionalni in nacionalni pravni viri. Najprej se pojavi vprašanje, zakaj sploh spodbujati uporabo obnovljivih virov. Odgovor na to je prvi delno dal že Svante August Arrhenius, ki se je v svoji študiji »O vplivih ogljikove kisline v ozračju na temperaturo na površju« v letu 1896 ukvarjal z vplivom izpustov na spremembo temperature ozračja.¹³ Po desetletjih razprav znanstvenikov pa se je leta 1972 prvič prebudila tudi mednarodnopolitična sfera s konferenco s to temo v Stockholmu. Največji dosežek te konference je bil ustanovitev Programa Združenih narodov za okolje. Dvajset let po tem, torej leta 1992, je bil prvi vrh o okolju v Braziliji. Sprejeta je bila prva okvirna konvencija o podnebnih spremembah. Leta 1995 pa so se v Berlinu prvič zbrali, da bi se dogovorili o konkretnih omejitvah toplogrednih izpustov v ozračje.¹⁴

Po prebujanju na mednarodnopolitičnem področju se je lahko začel razvoj pravnih aktov, ki spodbujajo proizvodnjo energije iz obnovljivih virov v posameznih državah. Pomembnejši koraki k izboljšanju globalnega podnebja so se začeli, kot je bilo že omenjeno, leta 1992 s podpisom Konvencije Združenih narodov o podnebnih spremembah. Prvi zavezujoči akt v zvezi s toplogrednimi izpusti, zavezujoč za države podpisnice in relativno uspešno sprejet,

¹⁰ Maja Brkan, Verica Trstenjak, Pravo EU: Ustavno, procesno in gospodarsko pravo EU, str. 209 in 210.

¹¹ Maja Jamnik, Načelo primarnosti v praksi Sodišča Evropske unije in ustavnih sodišč držav članic, Diplomsko delo, Maribor 2015, str. 4.

¹² Thomas Oppermann, Europarecht: ein Studienbuch, München : C. H. Beck, 1991, str. 540 in 541.

¹³ Andrej Brstovšek, Do Pariškega sporazuma je vodila dolga pot, URL: <https://www.dnevnik.si/1042773980>, dostopal 10.2.2019.

¹⁴ Prav tam.

je bil mednarodni podnebni sporazum v Kjotu iz leta 2005. Njegova največja pomanjkljivost je bila, da med podpisnicama sporazuma ni bilo dveh največjih svetovnih onesnaževalk zraka (Kitajska in ZDA). Kljub temu so si države podpisnice sporazuma prizadevale za zmanjšanje izpustov škodljivih toplogrednih plinov. To so skušale doseči v zakonodaji in s prizadevanjem za podpis izboljšane mednarodnega sporazuma z več državami podpisnicami.

Prizadevanje za podpis izboljšane mednarodnega podnebnega sporazuma, ki bi ga podpisalo še več držav, je obrodilo sadove. Tako je 4. 11. 2016 začel veljati Pariški podnebni sporazum, podpisalo ga je 195 držav članic OZN,¹⁵ do 16. 12. 2018 pa ratificiralo 184 držav podpisnic,¹⁶ tudi največji svetovni onesnaževalki Kitajska in ZDA. Temeljni cilj sporazuma je, da se povprečna svetovna temperatura ne zviša za več kot 2 °C glede na predindustrijsko raven, k temu pa bi skupaj prispevale vse države podpisnice tega sporazuma.¹⁷

Sočasno s temi mednarodnimi sporazumi so se razvijala tudi pravila o spodbujanju proizvodnje energije iz obnovljivih virov v EU. Splošna zaveza institucij predhodnice EU sega v leto 1988. Prva konkretna »zaveza« za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov je sprejetje Bele knjige o obnovljivih virih energije leta 1997.¹⁸ Prvič pa se je podrobneje to področje pravno opredelilo z Direktivo za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov iz leta 2001.¹⁹ Ob sprejetju te Direktive so bile sočasno sprejete Smernice o državnih pomočeh za varstvo okolja iz leta 2001.^{20, 21}

Te spremembe niso bile vidne samo v tej temeljni Direktivi in Smernicah o državni pomoči za področje obnovljivih energij iz leta 2001, ampak tudi v drugih direktivah, kot sta Direktiva 2003/30²² z naslovom »O pospeševanju rabe biogoriv in drugih obnovljivih goriv v sektorju prevoza« in Direktiva 2004/8²³ z naslovom »O spodbujanju sproizvodnje, ki temelji na rabi koristne toplote, na notranjem trgu z energijo«. Razlog za sprejetje teh direktiv v institucijah EU je, da bodo ti ukrepi pripomogli k uresničitvi ciljev, zastavljenih v sporazumu iz Kjota, hkrati pa se bosta povečali tudi varnost in gotovost dobave energije.²⁴

¹⁵ Andrej Brstovšek, Do Pariškega sporazuma je vodila dolga pot.

¹⁶ STA, Dogovor v Katovicah razočaral okoljevarstvene organizacije, URL: <https://www.vecer.com/dogovor-v-katovicah-razocaral-okoljevarstvene-organizacije-6630739>, dostopal 10.2.2019.

¹⁷ Gracia Marin Duran, Sheltering government support to »green« electricity: the European Union and the World Trade Organization, v International and Comparative Law Quarterly, Januar 2018, vol 67, Cambridge, str. 132.

¹⁸ Frédéric Gouardères, Obnovljivi viri energije, URL: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/sl/sheet/70/obnovljivi-viri-energije>, dostopal 14.2.2019.

¹⁹ Direktiva 2001/77/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. september 2001 o spodbujanju proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov energije na notranjem trgu z električno energijo, Uradni list L 283, 27.10.2001.

²⁰ Smernice skupnosti o državni pomoči za varstvo okolja 2001, Uradni list C 037, 3. februar 2001.

²¹ Francesco Salerno in Leigh Hancher, State aid in the energy sector, v Research Handbook on European State Aid Law, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham 2011 str. 258.

²² Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2003/30/ES z dne 8. maja 2003 o pospeševanju rabe biogoriv in drugih obnovljivih goriv v sektorju prevoza, Uradni list L 123, 17. maj 2003.

²³ Direktiva 2004/8/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. februarja 2004 o spodbujanju sproizvodnje, ki temelji na rabi koristne toplote, na notranjem trgu z energijo in o spremembi Direktive 92/42/EGS, Uradni list L 52, 21. februar 2004.

²⁴ Peter Duncanson Cameron, Competition in energy markets – Law and regulation in the European Union (Second edition), Oxford University Press, Oxford 2007, str. 262.

Naslednja konkretnjša sprememba je bila leta 2008, ko so dotedanje Smernice o državnih pomočeh za področje obnovljivih energij iz leta 2001 nadomestile nove Smernice skupnosti o državni pomoči za varstvo okolja 2008, sprejete v tem letu.²⁵ Hkrati je EU sprejela tudi Uredbo o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive s skupnim trgom z uporabo 107. in 108. člena PDEU (GBER 2008),²⁶ ki je olajšala preglednost nad državnimi pomočmi in Evropski komisiji omogočila, da se osredotoči le na primere državne pomoči z višjimi zneski, ki bi dejansko lahko izkrivljali konkurenco.²⁷

Direktiva za področje spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov, ki je najnovejša in trenutno še velja ter ki je takrat sočasno razveljavila do tedaj veljavni Direktivi za to področje (Direktiva 2001/77 in Direktiva 2003/30), je začela veljati junija leta 2009.

V osnovi je Direktiva 2009/28, o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov,²⁸ določila pravno podlago za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov s temi cilji: 20-odstotni delež porabe energije iz obnovljivih virov pri skupni porabi energije v EU in 10-odstotni delež porabe obnovljive energije na transportnem področju v EU. Te cilje naj bi po Direktivi izpolnili do konca leta 2020.²⁹

Glede na to najnovejšo Direktivo so države članice zavezane pripraviti svoje nacionalne načrte za doseg te ciljev. Z njo je EU znova uvedla decentraliziran (neenoten) pristop za urejanje področja pridobivanja energije iz obnovljivih virov.

Za takšno obliko urejanja tega področja so se zavzele države članice v času sprejemanja te Direktive, saj se tako, glede na izjave pred sprejetjem Direktive, programi za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov lažje prilagajajo interesnim skupinam v določeni državi članici, pripravljeni podpreti proizvodnjo energije iz obnovljivih virov. Prav tako lahko država članica sama najlažje prilagodi program spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov težavam, specifičnim zanjo, in ga uredi tako, da obenem ustreza njenemu političnemu in pravnemu sistemu. Pred sprejetjem te Direktive je Evropska komisija v svojih poročilih povzela, da bi bila nadaljnja harmonizacija tega področja prenačljena.³⁰

Po modernizaciji Direktive je Evropska komisija sprejela tudi nove Smernice 2014,³¹ ki veljajo od 1. 7. 2014 do 31. 12. 2020.

Sočasno s temi Smernicami je Evropska komisija sprejela tudi novo Uredbo 2014³² z enakim obdobjem veljavnosti.³³

²⁵ Smernice skupnosti o državni pomoči za varstvo okolja 2008, Uradni list C 82/1, 1. april 2008.

²⁶ Uredba Komisije (ES) 800/2008 z dne 6. avgusta 2008 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive s skupnim trgom z uporabo členov 107. in 108. PDEU (Uredba o splošnih skupinskih izjemah), Uradni list L 214/3, 9. avgust 2008.

²⁷ Francesco Salerno in Leigh Hancher, State aid in the energy sector, 2011, str. 258 in 259.

²⁸ Direktiva 2009/28/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. april 2009 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov, spremembi in poznejši razveljavitvi direktiv 2001/77 in 2003/30, Uradni list L 140/16, 5. junij 2009.

²⁹ Gracia Marin Duran, Sheltering government support to »green« electricity: the European Union and the World Trade Organization, 2018, str. 136.

³⁰ Raf Callaerts, State Aid for the Production of Electricity from Renewable Energy Resources, v European Energy and Environmental Law Review, Februar 2015, vol. 24, The Hague, str. 17 in 18.

³¹ Sporočilo Komisije Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020, Uradni list C 200/1, 28. junij 2014.

³² Uredba Komisije (EU) 651/2014 z dne 17. junij 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgom pri uporabi členov 107 in 108 PDEU, Uradni list L 187, 26. junij 2014.

Glavni razlog posodobitve teh dveh aktov Evropske komisije je bil, da ju je treba prilagoditi spremembam, ki jih je uvedla za to področje Lizbonska pogodba v 4. členu PDEU, po katerem je področje energije področje deljene pristojnosti med državo članico in EU. Zato ti akti podrobneje (v primerjavi s prejšnjimi) opredeljujejo pravila o državnih pomočeh na področju energije.³⁴

Najnovejše dogajanje na področju spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov je bilo 30. 11. 2016, ko je Evropska komisija objavila zakonodajni sveženj z naslovom »Čista energija za vse Evropejce«. Ta sveženj je objavila v okviru širše strategije za energetske unijo. Strategija vključuje predlog za revidirano Direktivo za spodbujanje proizvodnje iz obnovljivih virov iz leta 2009.³⁵ Na podlagi tega predloga revidirane Direktive je EU v nadaljevanju sprejela kar dva pomembna akta, ki se med sabo dopolnjujeta in bosta skupaj pripomogla k uresničitvi ciljev EU do leta 2030: Uredba 2018/1999, o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov,³⁶ s katero je EU podrobneje začela urejati energetske unijo, in Direktiva 2018/2001, o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov,³⁷ ki neposredno ureja področje spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov.

Ta Uredba je podpora tej Direktivi. Direktiva 2018/2001 je neposredna naslednica Direktive 2009/28 in uvaja cilje EU, ki si jih je zadala uresničiti na področju spodbujanja obnovljive energije do konca leta 2030. Sprejeta je bila 11. 12. 2018. Veljati bo začela in hkrati razveljavila Direktivo 2009/28 30. 6. 2021.³⁸

Slovenska nacionalna zakonodaja na področju spodbujanja pridobivanja energije iz obnovljivih virov se je začela razvijati leta 1999 s sprejetjem Energetskega zakona (EZ),³⁹ pomembneje se je spremenil leta 2002, ko je bil v zakon vnesen sistem podpore energiji iz obnovljivih virov, ta sistem pa je bil izboljšán leta 2009. Osvežitev sistema podpore proizvodnje energije iz obnovljivih virov v Sloveniji pomeni sprejetje EZ-1⁴⁰ v letu 2014. Zadnjo spremembo je slovenski zakon za to področje doživel leta 2015.⁴¹

³³ Sirja-Leena Penttinen, The first examples of designing the national renewable energy support schemes under the Revised EU State Aid Guidelines, v *European Competition Law Review*, 2016, vol. 37, New York, str. 77.

³⁴ Erika Szyzszak, Time for Renewables to Join the Market: the New Guidelines on State Aid for Environmental Protection and Energy, v *Journal of European Competition Law & Practice*, 2014, vol. 5., Oxford, str. 617.

³⁵ Frédéric Gouardères, Obnovljivi viri energije.

³⁶ Uredba (EU) 2018/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov, spremembi uredb (ES) št. 663/2009 in (ES) št. 715/2009 Evropskega parlamenta in Sveta, direktiv 94/22/ES, 98/70/ES, 2009/31/ES, 2009/73/ES, 2010/31/EU, 2012/27/EU in 2013/30/EU Evropskega parlamenta in Sveta, direktiv Sveta 2009/119/ES in (EU) 2015/652 ter razveljavitvi Uredbe (EU) št. 525/2013 Evropskega parlamenta in Sveta, Uradni list L 328/1, 21. december 2018.

³⁷ Direktiva (EU) 2018/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov (prenovitev), Uradni list L 328/82, 21. december 2018.

³⁸ Evropski parlament in Svet EU, Dokument 32009L0028, Document information, URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32009L0028>, dostopal: 19. 2. 2019.

³⁹ Energetski zakon (EZ), Uradni list RS, št. 27/07 – uradno prečiščeno besedilo, 70/08, 22/10, 10/12, 94/12 – ZDoh-2L in 17/14 – EZ-1.

⁴⁰ Energetski zakon (EZ-1), Uradni list RS, št. 17/14, 81/15 in 43/19.

⁴¹ Aleš Ferčič, Nataša Samec Berghaus, *Energy Law in Slovenia*, Kluwer Law International B. V., 2016, Alphen aan den Rijn, str. 199.

2.2 Veljavna pravna pravila o spodbujanju proizvodnje energije iz obnovljivih virov

2.2.1 Pravna ureditev *de lege lata*

Pravna ureditev tega področja se deli, kot je bilo že omenjeno, na mednarodnopravni, supranacionalnopravni in nacionalnopravni okvir.

Supranacionalni okvir v EU se je razvijal na podlagi primarnega prava EU, ki zagotavlja določeno pristojnost institucijam EU za podrobno urejanje in sprejemanje direktiv na področju spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov. EU je imela pristojnost sprejemanja aktov na področju energije že pred sprejemom Lizbonske pogodbe 1. 12. 2009.

Po sprejemu Lizbonske pogodbe, ki je kot temelj pravne ureditve EU določila Pogodbo o Evropski uniji⁴² in PDEU, je prišlo na področju sprejemanja aktov do sprememb. Za področje energije in okolja sta postala pomembna dva člena iz PDEU: za okolje 191(1). člen in za energijo 194. člen. Člen 191(1) PDEU je vodil zgolj do manjših sprememb na področju varstva okolja v primerjavi z ureditvijo pred sprejetjem Lizbonske pogodbe. Člen 194 PDEU pa je uvedel pristojnost na področju energije, za opredelitev te pristojnosti pa so se upoštevali okolje, notranji trg in posebej poudarjena solidarnost med državami članicami EU.⁴³

Člena 194(1) PDEU predpisuje, da so ustanovitev in delovanje notranjega trga in ohranjanje ter izboljšanje okolja poglobilni cilji EU na področju energetske politike. EU je v zvezi s tem členom poudarila, da je potrebna solidarnost med državami članicami, da bi se zagotovili delovanje energetskega trga in varnost dobave energije v EU, spodbujala energetska učinkovitost in energetska varčnost ter razvoj novih obnovljivih oblik energije ter da bi se promoviralo izboljšanje medsebojne povezanosti energetskih omrežij. Ta solidarnost na energetskega področju je še posebej poudarjena v 122(1). členu PDEU.⁴⁴

V 4(2)(i). členu PDEU so določene deljene pristojnosti med EU in državami članicami, med katere spada področje energije.

Mejo med pristojnostjo EU in državami članicami postavlja 194. člen PDEU, ki v prvem odstavku določa, kje EU lahko ukrepa in sprejema akte, drugi odstavek tega člena pa omejitve v ukrepanju in sprejemanju aktov, ki jih morajo upoštevati EU. Ta deljena pristojnost med državami članicami in institucijami EU je delikaten kompromis med suverenostjo držav članic na področju državnih energetskih zalog in obdavčevanja na tem področju ter pristojnostjo institucij EU. Povzamemo lahko, da je z Lizbonsko pogodbo pristojnost institucij EU na področju energije postala jasnejša, vendar ne širša.⁴⁵

Čeprav je pristojnost institucij EU na področju energije jasnejša, to ne pomeni, da so odpravljene vse možnosti za spor,

⁴² Pogodba o Evropski uniji sprejeta s podpisom Lizbonske pogodbe dne 13. december 2007, Uradni list C 326, 26. oktober 2012.

⁴³ Ulf Roßegger, New Debate About the Harmonization of the EU's Support Instruments for Renewable and Binding targets' Relevance?, v Renewable energy L. & Pol'y Rev., 2013, Issue 4, Berlin, str. 256, 257 in 258.

⁴⁴ Prav tam, str. 258.

⁴⁵ Prav tam.

saj ni natančnega predpisa, ki bi pojasnil, kje je natančna meja med pristojnostjo institucij EU in državo članico. Zaradi tega lahko to mejo za enkrat določi zgolj Sodišče EU v vsakem konkretnem primeru, če pride do spora.⁴⁶

Na podlagi te ureditve je za podrobnejše urejanje spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov EU v letu 2009 sprejela tudi Direktivo 2009/28. Države članice so jo morale prenesti v svojo nacionalno zakonodajo.

Vsaka držav članica v svoji zakonodaji uredi sebi primeren program za podpiranje proizvodnje energije iz obnovljivih virov.

Oblika programa v posamezni državi članici je odvisna od ekonomskega in političnega položaja v tej državi. Zaradi tega nacionalna pravila določajo vsebino in pogoje prejema bonitet za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov⁴⁷ – v skladu s prej omenjenim primarnim pravom EU.

Republika Slovenija je za izpolnitev zahtev, ki so izhajale iz Direktiv 2001/77 in 2009/28, sprejela Energetski zakon (v nadaljevanju EZ-1), ki je temeljni akt za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov pri nas. Skozi leta je zaradi prilagajanja zahtevam iz obeh omenjenih sprejetih Direktiv in sprememb Smernic ter Uredbe o splošnih skupinskih izjemah za to področje doživel nekaj sprememb, omenjenih že v zgodovinskem pregledu.

V EZ-1 so najpomembnejši način za doseganje mednarodnih ciljev v zvezi z zmanjšanjem onesnaževanja okolja na področju elektrike spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov in enote, ki hkrati proizvajajo toploto in elektriko. V letu 2014 je slovenski zakonodajalec z namenom preprečitve prevelike rasti sistema pomoči proizvodnji energije iz obnovljivih virov postavil nižja mejnika proizvodnje energije. Če ju proizvajalci v obratu presegajo, ti niso več upravičeni do pomoči iz tega sistema v obliki »feed-in« premij. Mejnika v konkretnem primeru znašata 10 MW za obrate, ki proizvajajo energijo iz obnovljivih virov, pri obratih, ki pridobivajo energijo iz obnovljivih vetrnih virov, pa 50 MW. Najnovejše spremembe tega zakona v letu 2015 so uvedle kvote na število prejemnikov podpore in sistem javnih razpisov, na katerem se izbere najboljši ponudnik za prejem pomoči (glede na razmerje med velikostjo pomoči, ki bi jo dali prejemniku, ter tem, koliko energije iz obnovljivih virov bi ta proizvedel v zameno za to pomoč). Vendar to velja le za obrate, ki se želijo na novo vključiti v sistem pomoči za spodbujanje proizvodnje energije obnovljivih virov.⁴⁸

V skladu z EZ-1 mora slovenska Agencija za energijo vsako leto pripraviti javni oklic za obrate za pridobivanje energije iz obnovljivih virov, ki se želijo na novo pridružiti sistemu, ki ponuja pomoč za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov.⁴⁹

⁴⁶ Ulf Roßegger, *New Debate About the Harmonization of the EU's Support Instruments for Renewable and Binding targets' Relevance?*, v *Renewable energy L. & Pol'y Rev.*, 2013, Issue 4, Berlin, str. 258.

⁴⁷ Julius Paškevičius, *Whether the support schemes of the renewable energy of EU are in compliance with the principle of the free movement of goods?*, v *Teises Apzvalga Law review*, 2018, No. 2, str. 72.

⁴⁸ Aleš Ferčič, Nataša Samec Berghaus, *Energy Law in Slovenia*, 2016, str. 199 in 200.

⁴⁹ Prav tam, str. 200.

2.2.1.1 Mednarodnopravni in supranacionalni pravni okvir

2.2.1.1.1 Pariški podnebni sporazum

Razlog za sprejemanje zakonodaje o spodbujanju proizvodnje energije iz obnovljivih virov v institucijah EU je globalno zavedanje o podnebnih spremembah zaradi škodljivih toplogrednih plinov. To zavedanje se je potrdilo s sprejemom Konvencije Združenih narodov (v nadaljevanju ZN) o podnebnih spremembah iz leta 1992.⁵⁰ Konvencija je glavni okvir pri globalnem prizadevanju za zmanjšanje podnebnih sprememb.

Čeprav ne vsebuje zavezujočih meril o podnebnih izpustih, je postala podlaga za sprejem novih protokolov in sistemov ter sporazumov, ki pa bodo vsebovali zavezujoča merila.⁵¹

Prvi novi protokol oz. sporazum na podlagi te Konvencije ZN je bil Kjotski podnebni sporazum. Najnovejše prizadevanje v obliki zavezujočega protokola oz. sporazuma ZN pa je postal Pariški podnebni sporazum, ki ga je podpisala večina največjih globalnih onesnaževalk.

Pariški podnebni sporazum je bil sprejet na podlagi naloge, ki bi okrepila globalni odziv na nevarnost globalnih podnebnih sprememb. Glavni cilji tega sporazuma so ohraniti povprečno svetovno temperaturo pod 2 °C v primerjavi z predindustrijsko ravnjo, optimalen cilj pa bi bil ohraniti povprečno svetovno temperaturo pod 1,5 °C v primerjavi z predindustrijsko ravnjo. Sporazum želi to doseči z nenehnim razvojem tehnologije, ki proizvaja nizke emisije škodljivih toplogrednih plinov, oz. s konstantnim pritokom denarja za spodbujanje razvoja teh tehnologij. V osnovi je Pariški podnebni sporazum postavil tri zaveze: 1. države morajo sprejeti nacionalno zavezujoče, količinsko določljive in progresivne ukrepe za prilagajanje klimatskim določilom iz tega sporazuma; 2. te akcije morajo biti spodbujene s spremembo finančnih tokov, spremembo razvoja tehnologije, dodatnim izobraževanjem v smeri nizke proizvodnje emisij škodljivih toplogrednih plinov; 3. uveljavljanje teh ukrepov se mora doseči s transparentnostjo, poročanjem o dosežkih sprememb in javnim sodelovanjem.⁵²

S temi tremi zavezami želi ta sporazum doseči cilj, postavljen v 2. členu Konvencije ZN o podnebnih spremembah, ki določa *stabilizacijo škodljivih toplogrednih plinov v atmosferi na ravni, ki bi preprečila nevarne antropogene motnje v klimatskem sistemu (...) znotraj časovnega okvira, ki bi omogočal ekosistemom, da se naravno prilagodijo klimatskim spremembam, na podlagi česar bi zagotovili nemoteno proizvodnjo hrane in omogočili nemoten ekonomski razvoj.*⁵³

Ena glavnih značilnosti tega sporazuma je »bottom-up«-pristop. To pomeni, da si mora na podlagi 3. člena tega sporazuma vsaka posamezna država podpisnica pripraviti načrt in zakonodajo za uresničevanja zavez iz tega sporazuma ter določiti lastne cilje za določeno obdobje, ki jih lahko doseže in o tem poroča mednarodni skupnosti. Teh ciljev torej konkretno ni določil za vsako državo podpisnico Pariški podnebni sporazum ali kakšna mednarodna institucija.⁵⁴ Podoben pristop je ubrala tudi EU.

⁵⁰ The United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC, FCCC/INFORMAL/84 GE.05-62220 (E) 200705, 1992.

⁵¹ Marie-Claire Cordonier Segger, Advancing the Paris Agreement on Climate Change for Sustainable Development, Cambridge Journal of International & Comparative Law, 2016, vol. 5, Cambridge, str. 204.

⁵² Prav tam, str. 207.

⁵³ Prav tam.

⁵⁴ Prav tam, str. 209.

Od sprejema Pariškega podnebnega sporazuma je preteklo že kar nekaj časa. Izkušnje kažejo, da sta trenutno za sprejetje čim ustrežnejšega zakona, ki bi čim bolj spodbujal zmanjšanje škodljivih toplogrednih plinov v državah podpisnicah, potrebno dvoje: dober pretok informacij in pomoč pri svetovanju, ki bi ju zagotovili ostale države podpisnice in sekretariat ZN, katera oblika zakona (in potem sistema, ki bi ga ta uveljavil) je najprimernejša za določeno državo podpisnico sporazuma glede na njene značilnosti (politične in ekonomske).⁵⁵

2.2.1.1.2 Ureditev spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov v okviru pravil EU

Kot je bilo že povedano, je podlaga za urejanje področja spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov v okviru pravil EU 191. in 194. člen PDEU. Na podlagi teh dveh členov je bila v letu 2009 sprejeta Direktiva 2009/28.

Direktiva je uveljavila podrobnejše skupno ogrodje za urejanje področja spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov za države članice EU. Uvedla je zavezujoče cilje, ki se razlikujejo od države članice do države članice in jih morajo te doseči do konca leta 2020, in sicer tako, da vsaka država članica posamezno oblikuje načrt za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov in ga implementira v nacionalno zakonodajo. Direktiva je omogočila tudi, da interes varovanja okolja s spodbujanjem proizvodnje energije iz obnovljivih virov včasih nadvlada nad interesom varovanja konkurence z državno pomočjo.⁵⁶

V 2(a). členu je določeno, kaj je energija iz obnovljivih virov: *»energija iz obnovljivih virov«* pomeni energijo iz obnovljivih nefosilnih virov, namreč veter, sonce aerotermalno, geotermalno in hidrotermalno energijo ter energijo oceanov, vodno energijo, biomaso, plin, pridobljen iz odpadkov, plin, pridobljen z napravami za čiščenje odplak, in biopline.⁵⁷

V njej je določen tudi seznam oblik pomoči za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov. Na splošno gledano gre za te pomoči: zmanjševanje stroškov proizvodnje energije (investicijska pomoč za zmanjševanje stroškov gradnje obrata za pridobivanje energije iz obnovljivih virov ali davčne olajšave oz. oprostitve), večanje prodajne cene energije, proizvedene iz obnovljivih virov (kot so »feed-in« tarife in »feed-in« premije) in z večanjem količin prodane elektrike iz obnovljivih virov (z določanjem količinskih kvot, koliko obnovljive energije mora biti prodane z zelenimi certifikati ali brez njih). Podobno kot Pariški podnebni sporazum v letu 2016 je ta Direktiva uporabila »bottom-up« pristop. To pomeni, da se razvoj spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov širi od spodaj navzgor (torej glavno gonilo razvoja so države članice, ne institucije EU).⁵⁸ Razlog za to je bila ugotovitev Evropske komisije iz leta 2008. Kratak povzetek te ugotovitve je, da je na tej stopnji razvoja tehnologije proizvodnje energije iz obnovljivih virov bolje, da spodbujanje temelji na sodelovanju in optimizaciji med državami članicami, kot pa da se cilja na harmonizacijo ureditve, ki bi jo izvedle institucije EU, kratkoročno.

⁵⁵ Maria Socorro Manguiat, Andy Raine, Strengthening National Legal Frameworks to Implement the Paris Agreement, Carbon & Climate Law Review, 2018, vol. 12, Berlin, str. 22.

⁵⁶ Gracia Marin Duran, Sheltering government support to »green« electricity: the European Union and the World Trade Organization, 2018, str. 137 in 138.

⁵⁷ Direktiva 2009/28/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. april 2009 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov, spremembi in poznejši razveljavitvi direktiv 2001/77 in 2003/30, Uradni list L 140/16, 5. junij 2009, člen 2(a).

⁵⁸ Gracia Marin Duran, Sheltering government support to »green« electricity: the European Union and the World Trade Organization, 2018, str. 138.

Kljub temu je v tej ugotovitvi Evropska komisija zapisala, da je dolgoročni cilj področja spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov še zmeraj harmonizacija urejanja tega področja s strani institucij EU. Glavni razlogi za opustitev popolne harmonizacije na področju spodbujanja proizvodnje iz obnovljivih virov v Direktivi 2009/28 so bili: 1. iz izkušenj imajo kvantitativni in cenovni ukrepi enak ekonomski učinek in so lahko urejeni po pravilih notranjega trga za elektriko, prostega pretoka blaga in o državnih pomočeh, 2. uvedba enotnega sistema v EU za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov bi lahko privedla do negotovosti in motenj na trgu zaradi odpravljanja dobro uveljavljenih nacionalnih sistemov, 3. z uvedbo enotnega sistema v EU bi lahko nastala težava med različnimi cenami za različne tehnologije proizvodnje energije iz obnovljivih virov v različnih državah, 4. oblika nacionalnih sistemov za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov je navadno neposredno povezana s spodbujanjem regionalnega razvoja.⁵⁹

Ob tem je treba povedati, da so ukrepi spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov večinoma usmerjeni v proizvodnjo, ne v porabo energije iz obnovljivih virov. Razlog za to izhaja iz izkušenj, ki so jih institucije EU pridobile iz zadev pred Sodiščem EU. Sodišče EU je v nedavnih zadevah, ki jih je obravnavalo, ugotovilo, da – če je spodbuda proizvajalcem energije iz obnovljivih virov dana posredno – je dana tvegano v primerjavi z neposredno dano spodbudo. Sodišče EU je dodalo, da posredno dana spodbuda proizvodnji energije iz obnovljivih virov lahko v določenih primerih celo ni upravičena na podlagi prava prava EU.⁶⁰

Zavezujoči cilji za posamezne države članice so določeni na podlagi izračuna v skladu s 5. in 11. členom te Direktive. Za doseg te ciljev je treba sešteti porabo energije in onesnaženje v treh sektorjih: 1. elektrika, 2. ogrevanje in hlajenje ter 3. transport. Za izračun ciljev za posamezno državo članico so bili vključeni predpostavke različne stopnje dotedanega razvoja proizvodnje energije iz obnovljivih virov in različni potenciali posamezne države članice za razvoj ter gradnjo tehnologije proizvodnje energije iz obnovljivih virov. Poleg teh obvezujočih ciljev, postavljenih za posamezne države članice, obstaja tudi splošni zavezujoči cilj za EU kot celoto: 20 % porabljene energije mora biti iz obnovljivih virov do konca leta 2020. Zavezujoči cilji za države članice so postavljeni zato, da zagotavljajo določeno mero gotovosti za investitorje in spodbujajo nadaljnji razvoj in postavitev obrata za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov. Splošni zavezujoči cilj EU naj bi bil tako na podlagi zavezujočih ciljev za posamezno državo članico prenesen v realnost. Države članice so morale implementirati Direktivo 2009/28 v nacionalno zakonodajo najkasneje do decembra 2010.⁶¹

2.2.1.1.3 Meje dopustnosti spodbujevalnih ukrepov

Meje dopustnosti spodbujevalnih ukrepov določata dve glavni problematiki, ki se pojavljata na tem področju. To sta združljivost spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov s pravili o državnih pomočeh in ureditvijo konkurence ter združljivost z načelom prostega pretoka blaga in kapitala.

Poudarek te magistrske naloge je v povezavi z državnimi pomočmi, zato bom zgolj na hitro omenil problematiko, povezano z načelom prostega pretoka blaga.

⁵⁹ Ulf Roßegger, *New Debate About the Harmonization of the EU's Support Instruments for Renewable and Binding targets' Relevance?*, 2013, str. 262.

⁶⁰ Julius Paškevičius, *Whether the support schemes of the renewable energy of EU are in compliance with the principle of the free movement of goods?*, 2018, str. 79.

⁶¹ Ulf Roßegger, *New Debate About the Harmonization of the EU's Support Instruments for Renewable and Binding targets' Relevance?*, 2013, str. 259 in 260.

Ta problematika je povezana s tem, ali je dovoljeno, da nacionalni sistem spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov spodbuja le proizvajalce, ki proizvajajo obnovljivo energijo v državi članici, ki ima ta sistem, in ali to ni dovoljeno in bi bilo treba omogočiti dostop do sistema spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov v določeni državi članici tudi proizvajalcem obnovljive energije iz drugih držav članic.

Ugotovitev Sodišča EU na podlagi sodne prakse v zadevah *Alands Vindkraft*⁶² in *Essent Belgium (Essent Belgium I)*⁶³ ter *Essent Belgium (Essent Belgium II)*⁶⁴ je, da je takšna omejitev pod določenimi pogoji dovoljena. To je Sodišče EU potrdilo v sodbi v prvih dveh zadevah iz leta 2014 in sodbi v tretji zadevi kljub velikim pomislekom generalnega pravobranilca Bota.⁶⁵

Podrobnejša analiza te problematike je lahko tema samostojne raziskave ali magistrske naloge.

V tej magistrski nalogi je podrobneje obravnavana problematika združljivosti spodbud v državah članicah za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov z notranjim trgov, in sicer z s tistim delom, ki se nanaša na tržno konkurenco. Kdaj gre za nedovoljeno državno pomoč in kdaj je takšna državna pomoč lahko združljiva z notranjim trgov, je določeno v 107. členu PDEU, uredbi *de minimis*, Uredbi o splošnih skupinskih izjemah in Smernicah o državnih pomočeh za varstvo okolja in energijo, ki pa bodo podrobneje obravnavana v 3. poglavju.

2.2.1.2 Oblike ukrepov, ki jih države članice izvajajo za spodbujanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov

Oblike ukrepov, ki jih države članice izvajajo za spodbujanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov, so precej raznovrstne in na kratko predstavljene v nadaljevanju.

Glede na fazo graditve obrata se oblike spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov delita v osnovi na dva dela glede na dve obliki: 1. spodbujanje glede na podporo pri investiciji v gradnjo obrata (v nadaljevanju investicijska pomoč) in 2. spodbujanje glede na podporo pri obratovalnih stroških obrata (obratovalna pomoč). Spodbujanje glede na podporo pri obratovalnih stroških se v nadaljevanju v osnovi deli še na: 1. politike, ki zagotavljajo kvantiteto proizvedene energije iz obnovljivih virov, in 2. politike, ki zagotavljajo fiksno višino cene, ki bo plačana za energijo iz obnovljivih virov.⁶⁶

Ta delitev je pomembna predvsem pri določanju »upravičenih stroškov«, ko pride do vprašanja glede obstoja državne pomoči države članice. Včasih je namreč investicijska pomoč bolj produktivna kot obratovalna. Kot primer si oglejmo vetrne elektrarne, pri katerih je zelo pomembna investicijska pomoč, saj pri njih nastane največ stroškov ob gradnji obrata in bi jim obratovalna pomoč v nadaljevanju pomenila nedovoljeno pomoč, saj je veter zastonj ter tako skoraj ni obratovalnih stroškov.

⁶² Sodba v zadevi *Alands Vindkraft*, C-573/12, ECLI:EU:C:2014:2037.

⁶³ Sodba v zadevi *Essent Belgium (Essent Belgium I)*, C-204/12, ECLI:EU:C:2014:2192.

⁶⁴ Sodba v zadevi *Essent Belgium (Essent Belgium II)*, C-492/14, ECLI:EU:C:2016:732.

⁶⁵ Sirja-Leena Penttinen, *The Next Chapter in the Saga of Renewable Energy Support Scheme: Still »a Certain Degree of Mystery« after Essent Belgium II*, v *European Law Review*, februar 2018, London, str. 108 in 109.

⁶⁶ Julius Paškevičius, *Whether the support schemes of the renewable energy of EU are in compliance with the principle of the free movement of goods?*, 2018, str. 79.

Ker pa ni obratovalnih stroškov, pa bi pomenilo, da ni upravičenih stroškov, ki nastajajo v času obratovanja in bi ta pomoč pomenila nedovoljeno državno pomoč. Podrobneje o tem pa v 3. poglavju.

Poenostavljeno rečeno, obratovalna pomoč je pomoč, ki se dodeljuje obratom, ko ti že proizvajajo elektriko za trg, daje se lahko v različnih oblikah, med njimi je tudi oblika »feed-in« podpornih sistemov, obravnavanih v nadaljevanju. Investicijska pomoč pa pokriva stroške, ki nastanejo pred začetkom obratovanja obrata, oblike, v katerih se pojavlja, so npr. davčne olajšave, ali direktna pomoč na podlagi javnih razpisov. Tudi te oblike so podrobneje obravnavane v nadaljevanju.⁶⁷

Konkretno gledano glede na prakso poznamo pet oblik podpornih sistemov pridobivanja energije iz obnovljivih virov, ki jih uporabljajo države članice. To so: 1. »feed-in« tarife, 2. »feed-in« premije, 3. zeleni certifikati, 4. sistem javnih razpisov in 5. davčne olajšave.

2.2.1.2.1 »Feed-in« tarife

Sistem spodbujanja s »feed-in« tarifami je najbolj razširjen v EU, saj ga je mogoče zelo hitro urediti.⁶⁸ Glede na omenjeno delitev spada ta sistem v obratovalno pomoč.

Značilnost tega sistema je zagotovitev konkretnih cen za določen čas ali določeno količino proizvedene energije. Cena je lahko določena že pred gradnjo obrata in se razlikuje glede na vrsto obrata (vetrna elektrarna, sončne celice ...).⁶⁹ Največkrat ob sprejetju teh sistemov države članice postavijo določeno višino cene za nekaj let, ki jo nato plačujejo distributerji domačim proizvajalcem energije ne glede na razmere na trgu.

Distributerji največkrat prenesejo te dodatne stroške, ki nastanejo pri proizvodnji energije iz obnovljivih virov, na končne uporabnike v sorazmerju s kvantiteto prodane energije.⁷⁰

To vse omogoča investitorjem lažjo predvidljivost glede povračila investicije in zagotovi prihodke za obrat za določen čas.

Treba pa je reči, da je Evropska komisija že nekajkrat kritizirala določene oblike sistemov »feed-in« tarif, saj se ne skladajo nujno s pravili notranjega trga. Te kritike so bile namenjene zlasti možnosti čezmernega financiranja teh obratov, ki bi lahko ogrozili konkurenco. To se pojavi predvsem zato, ker se proizvajalcem energije iz obnovljivih virov v teh državah članicah ni treba ukvarjati z marketingom za prodajo energije, saj imajo določeno višino cene, ki jo bodo dobili za proizvedeno energijo za kar nekaj let vnaprej. Zato zadnje čase Evropska komisija vse bolj spodbuja zamenjavo sistemov »feed-in« tarif s sistemi »feed-in« premij.⁷¹

⁶⁷ Sander van Hees, Investment State Aid for Ocean Energy Project in the EU: a Lack of Integration with the Renewable Energy Directive, v European State Aid Law Quarterly, 2018, vol. 2, Berlin, str. 225.

⁶⁸ Julius Paškevičius, Whether the support schemes of the renewable energy of EU are in compliance with the principle of the free movement of goods?, 2018, str. 79.

⁶⁹ Prav tam, str. 82.

⁷⁰ Prav tam.

⁷¹ Raf Callaerts, State Aid for the Production of Electricity from Renewable Energy Resources, 2015, str. 24.

2.2.1.2.2 »Feed-in« premije

Razlika med sistemom »feed-in« tarif in »feed-in« premij je v tem, da sistem »feed-in« premij izpostavi proizvajalce energije iz obnovljivih virov povpraševanju in ponudbi iz trga. Tako kot sistem »feed-in« tarif spada sistem »feed-in« premij pod obratovalno pomoč.⁷²

Premija je plačana zgolj kot dodatek na tržno ceno elektrike. To pomeni da končno ceno, preneseno večinoma na potrošnika, pomeni tržna cena (osnova) in vedno spremenljiva premija, ki jo določi operater, ki nadomešča razliko do višine upravičenih stroškov. Torej, ko signal o tem, kolikšna je višina cene na trgu, doseže operaterje trga z obnovljivo energijo, lahko ti uravnavajo premijo in s tem ustvarijo konkurenco med ponudniki proizvajalcev energije iz obnovljivih virov, saj se morejo ti nenehno truditi za zmanjševanje stroškov proizvodnje energije. Obenem pa je v interesu operaterjev, da ti s čim manj podpore dobijo čim več energije iz obnovljivih virov. Premija je tako lahko fiksna ali prilagodljiva. Fiksno premijo določi operater za določen čas in se ne spreminja.⁷³

Prilagodljiva premija pa se spreminja tako kot osnova glede na stanje cene elektrike na trgu. Ko se cena elektrike na trgu denimo zviša, se višina premije zniža in obratno. Takšen princip varuje proizvajalce obnovljive energije pred premajhnim plačilom za proizvodnjo zaradi razmer na trgu. Ob tem pa ščiti druge proizvajalce energije iz neobnovljivih virov pred tem, da bi proizvajalci energije iz obnovljivih virov pridobili preveč pomoči.⁷⁴

2.2.1.2.3 Zeleni certifikati

Sistema »feed-in« tarif in »feed-in« premij sta si zelo podobna sistema, zato lahko rečemo, da je drugi najbolj priljubljeni sistem spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov v EU sistem zelenih certifikatov.⁷⁵ Deluje tako, da proizvajalec energije iz obnovljivih virov prodaja svojo proizvedeno energijo na rednem trgu kot energijo, proizvedeno iz neobnovljivih virov. Pri tem za to energijo pridobi ceno energije, ki je na trgu določena za energijo, pridobljeno iz neobnovljivih virov. To ne pokrije vseh njegovih stroškov proizvodnje energije iz obnovljivih virov. Ker proizvajalcu redna prodaja na rednem trgu z energijo ne pokrije vseh stroškov proizvodnje in ker je njegova energija pridobljena iz obnovljivih virov, dobi za svojo energijo, prodano na rednem trgu, od države certifikat. Večinoma je ta certifikat le administrativna številka ali elektronski ključ, ki ga podeli državna institucija, pristojna za področje energije. Te certifikate državna institucija podeli proizvajalcu zastonj, vendar mora, kot je bilo že omenjeno, dokazati, da je njegova energija, ki jo je prodal na rednem trgu, res pridobljena iz obnovljivih virov. Pridobljeni certifikat državne institucije lahko proizvajalec nato proda na vzporednem trgu s temi zelenimi certifikati. Večinoma se na vzporednem trgu prodajajo distributerjem elektrike v državi (treba je poudariti, da se lahko prodajajo tudi posrednikom). Ti distributerji imajo neki zavezujoči minimum, kolikšno količino certifikatov morajo kupiti v enem letu.⁷⁶

⁷² Raf Callaerts, *State Aid for the Production of Electricity from Renewable Energy Resources*, 2015, str. 24.

⁷³ Prav tam.

⁷⁴ Prav tam.

⁷⁵ Peter Duncanson Cameron, *Competition in energy markets – Law and regulation in the European Union* (Second edition), 2007, str. 266.

⁷⁶ Melvin Könings, *State Aid for Renewable Energy Sources: A Practical State Aid Manual for Going Green*, v *European State Aid Law Quarterly*, 2002, vol. I, Berlin, str. 28.

Če distributerji v enem letu ne kupijo toliko certifikatov, kot je določeno z nacionalnimi pravili, morajo za to plačati kazen, katere višino določa posamezna država članica, za vsak manjkajoči certifikat.⁷⁷

Količino certifikatov, ki jo morajo distributerji kupiti v enem letu, je določena glede na odstotek celotne dobave elektrike uporabnikom. Zneski kazni, ki se naberejo v blagajni institucije, ki to kazen pobira, se največkrat uporabijo za spodbujanje razvoja proizvodnje energije iz obnovljivih virov.⁷⁸

Namen teh kazni je dvojni: prvi namen je da spodbujajo distributerje, da kupijo te certifikate in s tem spodbujajo proizvodnjo energije iz obnovljivih virov, drugi pa je, da distributerjem omogoči izhod v sili, če cena certifikatov na tem vzporednem trgu preveč naraste.⁷⁹

Ob tem je treba povedati, da je nastala problematika v zvezi z razlikovanjem med zelenimi certifikati in zagotovili o izvoru. V pravni opredelitvi obeh se pojavlja pojem *certifikat*, ki zagotavlja, da je elektrika proizvedena iz obnovljivih virov.

Čeprav se oba sistema uporabljata v podobnem kontekstu, ima pojem *certifikat* različen pomen v enem sistemu in v drugem. Pojem *certifikat* se namreč v sistemu o zagotavljanju izvora uporablja kot certifikat, ki zagotavlja, da je elektrika proizvedena iz obnovljive energije. Pojem *certifikat* v sistemu zelenih certifikatov pa se uporablja kot zagotovilo za nadomestilo v sistema spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov.⁸⁰ Torej lahko rečemo, da je sistem zagotovila o izvoru podlaga proizvajalca za pridobitev brezplačnih zelenih certifikatov, s katerimi lahko ta ob prodaji dobi nadomestilo za pokritje višjih stroškov od prodajne cene energije na rednem trgu energije.

2.2.1.2.4 Sistem javnih razpisov

Sistem javnih razpisov večina raziskovalcev pojmuje kot del drugega širšega sistema za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov. Kljub temu se je v nekaterih državah že uveljavil oz. se bo uveljavil ko samostojen sistem.⁸¹

Ta sistem deluje tako, da investitorji ob oklicu javnega razpisa ponudijo najboljšo ceno za MWh, za katero lahko rentabilno proizvedejo energijo v svojem obratu za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov. Proizvajalci energije iz obnovljivih virov so tako najboljše izpostavljeni konkurenci podobnih proizvajalcev energije iz obnovljivih virov. Zato lahko najbolj očitno in neposredno nižajo cene proizvedene energije iz obnovljivih virov.⁸²

To lahko ravno zaradi pretirane konkurence privede do tega, da projekti zaradi preveč nizkih in nerealnih cen, ponujenih na javnih razpisih, na koncu sploh niso realizirani, zato spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov v državi, ki ima tak sistem,

⁷⁷ Melvin Könings, *State Aid for Renewable Energy Sources: A Practical State Aid Manual for Going Green*, 2002, str. 28.

⁷⁸ Prav tam.

⁷⁹ Melvin Könings, *State Aid for Renewable Energy Sources: A Practical State Aid Manual for Going Green*, 2002, str. 28.

⁸⁰ Julius Paškevičius, *Whether the support schemes of the renewable energy of EU are in compliance with the principle of the free movement of goods?*, 2018, str. 80.

⁸¹ Prav tam, str. 81.

⁸² Prav tam.

nima takšnega zagona kot v državah z drugimi sistemi spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov.⁸³

Zato pa ta sistem večina raziskovalcev pojmuje kot del drugega širšega sistema, v katerem je ta zgolj orodje, s katerim se določa višina primerne cene za energijo iz obnovljivih virov.⁸⁴

2.2.1.2.5 Davčne spodbude

Enako kot sistem javnih razpisov je sistem davčnih spodbud bolj ali manj večinoma le podporno orodje v drugem širšem sistemu spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov.⁸⁵

Sistemi davčne spodbude so ena redkih oblik spodbujanja uporabe energije iz obnovljivih virov, posredno pa se s tem spodbuja tudi proizvodnja energije iz obnovljivih virov. V EU so v posameznih državah članicah predpisane davščine za podjetja, ki intenzivno uporabljajo energijo, zato zelo pripomorejo k izpustom škodljivih plinov v ozračje, pobrane davščine pa se nato investirajo v razvoj tehnologij za pridobivanje energije iz obnovljivih virov.

Oblika spodbude na tem področju deluje tako, da se davčne olajšave ponudijo tem podjetjem. Razlog za to davčno spodbudo oz. olajšavo je ta, da ta podjetja ne bi imela nesorazmernih stroškov v zvezi z nakupom energije v primerjavi s primerljivimi podjetji, ki so zunaj EU in niso izpostavljena takšnim davščinam, saj bi s tem ta podjetja v EU postala nekonkurenčna na svetovnem trgu. Ob predpostavki, da bi bila ta podjetja nekonkurenčna, bi preselila svoje obrate zunaj EU, pri tem pa bi zmanjšala prispevke v fonde držav članic za razvoj tehnologije za pridobivanje energije iz obnovljivih virov, posredno pa tudi možnosti takšne proizvodnje te energije dolgoročno, to pa je seveda nesprejemljivo. Kljub temu je treba povedati, da so podlaga za te davčne spodbude izpolnjeni strogi pogoji iz Smernic, ki jih je izdala Evropska komisija. Te spodbude se dovolijo le podjetjem v sektorjih, navedenih v Smernicah.⁸⁶

2.2.1.3 Ocena združljivosti nacionalnih pravil s supranacionalnimi pravili

Kot je bilo že rečeno, so slovenska nacionalna pravila na področju spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov trenutno primarno sestavljena iz EZ-1 in Uredbe o podporah elektriki, proizvedeni iz obnovljivih virov energije in v soproizvodnji toplote in elektrike z visokim izkoristkom. Zakon in Uredbe tega področja so doživele v preteklosti nekaj sprememb, ki so prilagajale pravno ureditev Direktivi, Uredbi in Smernicam institucij EU.

Bistveni spremembi EZ-1 za usklajitev s Smernicami o državnih pomočeh za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020 sta se zgodili marca 2014 in na zadnje z dopolnitvami tega zakona oktobra 2015. Uredba, ki je sedaj poglavitna za to področje in je razveljavila do takrat veljavne uredbe za to področje, pa je Uredba o podporah elektriki,

⁸³ Peter Duncanson Cameron, *Competition in energy markets – Law and regulation in the European Union* (Second edition), 2007, str. 267.

⁸⁴ Julius Paškevičius, *Whether the support schemes of the renewable energy of EU are in compliance with the principle of the free movement of goods?*, 2018, str. 81.

⁸⁵ Peter Duncanson Cameron, *Competition in energy markets – Law and regulation in the European Union* (Second edition), 2007, str. 267.

⁸⁶ Erika Szyszczak, *Time for Renewables to Join the Market: the New Guidelines on State Aid for Environmental Protection and Energy*, 2014, str. 622 in 623.

proizvedeni iz obnovljivih virov energije in v sproizvodnji toplote in elektrike z visokim izkoristkom⁸⁷, iz leta 2016. Spremembe EZ-1 iz leta 2014 so bistvene, ker so uveljavile ureditev za vse nove obrate, ki so se želeli pridružiti podporni politiki za energijo iz obnovljivih virov. Bistvene spremembe: če proizvajalci v obratu presegajo mejnike, ti niso več upravičeni do pomoči iz sistema v obliki »feed-in« premij. Ta mejnika v konkretnem primeru znašata 10 MW za obrate, ki proizvajajo energijo iz obnovljivih virov, pri obratih, ki pridobivajo energijo iz obnovljivih vetrnih virov, pa je ta mejnik 50 MW.⁸⁸

Poleg teh mejnikov sta bistveni sprememba in uskladitev s pravili EU iz leta 2014, da je pomoč za obrate, ki proizvedejo več kot 1 MW energije iz obnovljivih virov, dodeljena v obliki »feed-in« premij (torej kot dodatek k tržni ceni, ki jo obrat dobi za proizvedeno energijo), ne več kot »feed-in« tarife.

Leta 2015 je prišlo do dopolnitve EZ-1. Uvedla je kvote na število prejemnikov podpore in javne razpise, na katerih se izbere najboljši ponudnik za prejem pomoči (glede na razmerje med velikostjo pomoči, ki bi jo dali prejemniku, ter koliko energije iz obnovljivih virov bi ta proizvedel v zameno za to pomoč). To velja le za obrate, ki se želijo na novo vključiti v sistem pomoči za spodbujanje proizvodnje energije obnovljivih virov.⁸⁹

Večina slovenske zakonodaje in Uredba, ki podpira področje spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov, je v skladu z Direktivo 2009/28 in Smernicami o državnih pomočeh za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020.

Vendar nekaj neskladne ureditve nacionalne zakonodaje ostaja. Ta nezdržljiva ureditev se navezuje na obrate, ki proizvedejo manj kot 1 MW energije iz obnovljivih virov in se lahko z vlado dogovorijo za zagotovljen odkup te energije po določeni ceni (neke vrste odkup v obliki »feed-in« tarif). Na to nezdržljivo ureditev je slovenskega zakonodajalca opozorila Evropska komisija. Ta določba ni v skladu s 125. točko Smernic o državnih pomočeh za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020. Te Smernice so začele veljati tri mesece po sprejetju EZ-1 v marcu 2014. V 125. točki teh Smernic je določeno, da se pomoč obratom lahko ponudi le v obliki premije poleg tržne cene, pri čemer prodajalci prodajajo energijo neposredno na trgu, če proizvedejo 500 kW ali več energije. To pomeni, da lahko – če proizvajalec proizvede manj kot 500 kW energije – država zanj ponudi drugačno obliko podpore, kot so »feed-in« premije, v slovenskem primeru je to zagotovljen odkup (neke vrste »feed-in« tarife). Slovenski zakonodajalec se je zavezal, da bo ta prag spremenil iz 1 MW v 500 kW v EZ-1 in v Uredbi o podporah elektriki, proizvedeni iz obnovljivih virov energije in v sproizvodnji toplote in elektrike z visokim izkoristkom. Ta zaveza je bila tudi podlaga za potrditev slovenske podporne sheme energiji iz obnovljivih virov v imenu Evropske komisije 10. 10. 2016, vendar ta sprememba še ni urejena. To bi lahko pomenilo nedovoljeno državno pomoč ob izpolnitvi vseh predpostavk o obstoju državne pomoči.⁹⁰

2.2.2 Pravna ureditev *de lege ferenda*

Proučevalci področja spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov v EU in Evropska komisija so do sedaj z raziskavami in analizo sedanje ureditve povzeli določene sklepe,

⁸⁷ Uredba o podporah elektriki, proizvedeni iz obnovljivih virov energije in v sproizvodnji toplote in elektrike z visokim izkoristkom, Uradni list RS, št. 74/16.

⁸⁸ Aleš Ferčič, Nataša Samec Berghaus, *Energy Law in Slovenia*, 2016, str. 199 in 200.

⁸⁹ Prav tam, str. 200.

⁹⁰ Zakon o spremembah in dopolnitvah Energetskega zakona, predlog EVA 2016-2430-0068.

na podlagi katerih bo potrebna prilagoditev prihajajoče ureditve tega področja za nadaljnjo čim uspešnejšo povečanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov ob sočasnem upoštevanju pravil o državnih pomočeh v okviru pravil EU.

Ugotovili so, da so nekatere tehnologije proizvodnje energije iz obnovljivih virov dosegle dovolj veliko stopnjo zrelosti pri razvoju in bi tako morale biti bolj izpostavljene signalom s trga v zvezi z višino cene energije. Takšne oblike tehnologije proizvodnje energije iz obnovljivih virov, ki so dovolj zrele, so denimo tehnologija vetrne energije in tehnologija sončne energije. Ti dve tehnologiji že dolgo časa pomenita energijo, proizvedeno iz obnovljivih virov, in sta bili izpostavljeni javnim spodbudam za razvoj te tehnologije. Zaradi teh dolgotrajnih spodbud so stroški proizvodnje energije iz teh dveh tehnologij zelo upadli, sočasno pa ta način proizvodnje energije pomeni vse večji delež v skupnem deležu proizvedene energije. Zato bi se način podpore za takšne tehnologije moral odzvati s prilagoditvami na padajoče proizvodne cene energije iz teh tehnologij in, kot že že rečeno, te tehnologije bolj izpostaviti signalom s trga energije.⁹¹

Evropska komisija je v svojih ugotovitvah⁹² navedla, da morajo biti sistemi podpore energiji iz obnovljivih virov redno in dovolj hitro posodobljeni, da bi zmanjšali količino podpore v razmerju do zmanjšanja stroškov proizvodnje energije s to tehnologijo, ki ji je spodbuda namenjena. Hkrati pa tudi vse bolj spodbuja generalne ukrepe institucij EU za države članice in čezmejno sodelovanje pri spodbujanju proizvodnje energije iz obnovljivih virov.⁹³

Ne glede na dolgotrajno prepričanje Evropske komisije glede generalnih ukrepov institucij EU v zadnjih ugotovitvah navaja, da še ni čas za harmonizacijo teh ukrepov za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov v EU. Harmonizacija bi namreč v tem trenutku imela nasprotni učinek od zaželenega. Prvič, ni neizpodbitnih ugotovitev, kateri model za spodbujanje je najučinkovitejši. Drugič, ni mogoče izračunati oz. ni formule, ki bi določila višino primerne spodbude po posameznih državah članicah EU, saj na to vplivajo različni stroški v zvezi z uvajanjem in obratovanjem obratov za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov. Ene države članice imajo na primer več potenciala v vetrni energiji, druge pa v sončni energiji. Prav tako je treba kot težave pri uvajanju enotnih harmoniziranih pravil za spodbudo omeniti pomanjkanje primernih električnih povezav med državami članicami in različne stopnje dostopnosti trga na področju energije po posameznih državah članicah.⁹⁴

Kljub navedenim oviram glede harmonizacije predpisov v EU je treba povedati, da po drugi strani ta kompleksnost in raznolikost izvedbenih predpisov v vsaki posamezni državi članici privede do drugih negativnih posledic: morebitni investitorji morajo pred začetkom investiranja v vsaki posamezni državi članici preveriti predpise, ki jim omogočajo subvencije za investicije v proizvodnjo energije iz obnovljivih virov. EU pa, kot že navedeno, teži k temu, da še ne želi harmonizirati predpisov za to področje.

⁹¹ Sirja-Leena Penttinen, *The first examples of designing the national renewable energy support schemes under the Revised EU State Aid Guidelines*, 2016, str. 78.

⁹² Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *Renewable Energy: a major player in the European energy market*, {SWD(2012) 149 final}, {SWD(2012) 163 final}, {SWD(2012) 164 final}, Brussels. 6.6.2012, COM(2012) 271 final, članek št. 3.

⁹³ Ulf Roßegger, *New Debate About the Harmonization of the EU's Support Instruments for Renewable and Binding targets' Relevance?*, 2013, str. 265.

⁹⁴ Julius Paškevičius, *Whether the support schemes of the renewable energy of EU are in compliance with the principle of the free movement of goods?*, 2018, str. 75.

Zaradi specifičnosti posameznih pravnih sistemov v državah članicah je to preverjanje zelo dolgotrajno. Poleg dolgotrajnosti preverjanja teh predpisov je tu še dejstvo o nenehnem spreminjanju zaradi novih zahtev v EU.

Dolgotrajnost teh postopkov in nenehno spreminjanje zaradi negotovosti odvrta interes investitorjev po večjih investicijah v področje proizvodnje energije iz obnovljivih virov. To se kaže v deležu letne rasti višine proizvodnje energije iz obnovljivih virov. Velika Britanija in Nemčija sta v letu 2017 doživeli padec v deležu investiranja v področje proizvodnje energije iz obnovljivih virov.⁹⁵ To potrjuje mojo hipotezo.

Kljub vsem raziskavam in ugotovitvam je EU najprej načrtovala okvirni razvoj področja spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov do leta 2030. Za temeljni cilj si je zadala, da bo delež energije iz obnovljivih virov do tega leta v celotni proizvedeni energiji 27 %. Ta cilj je kot zavezujoč postavljen za vso EU, ni pa določenih ciljev za posamezne države članice. To naj bi načeloma privedlo do lažjega doseganja tega cilja, saj bi posamezne države članice lahko same uravnavale način proizvodnje energije in medsebojne trgovine proizvodnje energije iz obnovljivih virov med državami članicami, saj bi države članice z večjim potencialom proizvodnje energije iz obnovljivih virov proizvedle nekaj energije tudi za države članice z manjšim potencialom. Čeprav bi bilo v teoriji doseganje tega cilja do leta 2030 zaradi takšnega pristopa res lažje, je treba poudariti, da obstaja tveganje nazadovanja držav članic z nizkim potencialom proizvodnje energije iz obnovljivih virov, saj bi te lahko začele zmanjševati vložke za spodbujanje razvoja in uvajanja te tehnologije.⁹⁶

Glede na okvirni razvoj, ki ga je načrtovala Evropska komisija, ta kaže na nenehno spreminjanje kratkoročnih ciljev EU. Prednost, ki jo je EU do sedaj pridobila na račun varstva konkurence, bi s tem razvojnim ciljem do leta 2030 lahko izgubila. Kot že povedano, skupni cilj v deležu proizvedene energije iz obnovljivih virov bo res dovolj visok, vendar bo ta delež EU dosegala z državami članicami, ki imajo največji razvojni potencial na tem področju.

Države z nizkim razvojnim potencialom za to področje pa bodo lahko brez prisile zelo nazadovale. To dolgoročno pomeni, da po letu 2030, ko si bo EU morala zastaviti nov razvojni cilj s še višjim deležem energije iz obnovljivih virov na celotnem električnem trgu, tega mogoče ne bo mogla doseči zaradi slabe infrastrukture in malo investicij v državah članicah z nizkim potencialom.

Na podlagi tega cilja do leta 2030 je Evropski parlament in svet 11. 12.2018 sprejel Direktivo 2018/2001. To Direktivo so sprejeli z več cilji, ki bi se uresničevali na podlagi te Direktive.

Prvi pomemben takšen cilj je bil večja povezanost notranjega energetskega trga in ponujanje ustrezne podpore, da bi vključili vse višje ravni energije iz nestalnih obnovljivih virov ter bi s tem uresničili ambicije EU o vodilni vlogi pri energetskem prehodu.⁹⁷

Drugi pomemben cilj je odprtje programov pomoči za čezmejno sodelovanje, saj lahko ti pomagajo državam članicam do boljše stroškovne učinkovitosti. To bi načeloma dosegale države članice s podpisi medsebojnih sporazumov o sodelovanju,

⁹⁵ Renewable energy in Europe – 2018, Recent growth and knock-on effects, EEA Report No 20/2018, str. 53.

⁹⁶ Sirja-Leena Penttinen, The first examples of designing the national renewable energy support schemes under the Revised EU State Aid Guidelines, 2016, str. 82.

⁹⁷ Direktiva (EU) 2018/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov (prenovitev), Uradni list L 328/82, 21. december 2018, preambula, odstavek 20.

v katerih bi bilo državam članicam omogočeno, da omejijo število obratov na njihovem ozemlju, ki lahko sodelujejo na razpisih v drugih državah članicah.⁹⁸

Tretji pomemben cilj je preprečevanje nastanka razmer izkrivljanja, ki bi vodile do obsežnega uvoza virov iz tretjih držav. To bi dosegali z upoštevanjem in spodbujanjem pristopa življenjskega cikla.⁹⁹ Varstvo konkurence med podjetji, ki proizvajajo električno energijo iz obnovljivih virov v EU, in podjetji, ki imajo možnost uvoza cenejših virov iz tretjih držav, je zelo pomembno.

Vendar bo brez povečanja obsega spodbud za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov osredotočanje na cilj varstva konkurence med podjetji, ki proizvajajo energijo z obnovljivih virov, in podjetji, ki za proizvodnjo energije uporabljajo vire iz tretjih držav, le lov na čarovnice, ki bi se lahko odpravil s primernimi spodbudami v EU. S tem EU nekako zavestno spodbuja ekološki dumping, saj se zaveda, da se – če bi sprostila pragove za upravičene stroške in maksimalno intenzivnost državne pomoči, ki bi bila združljiva z notranjim trgom – proizvajalci električne energije v EU ne bi usmerjali na uvoz virov iz tretjih držav, ampak na investicije v obrate za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov v EU. Zato prodajalci teh virov iz tretjih držav ne bi imeli več kupcev in bi se verjetneje začeli odločati za investicije v obnovljive vire energije v svojih državah.

Četrti cilj, pomemben predvsem za naslov te magistrske naloge, je, da bi bili sistemi podpore brez poseganja v 107. in 108. člen PDEU predvidljivi, stabilni in se ne bi smeli pogosto ter retroaktivno spreminjati. Nepredvidljivost in retroaktivnost sistemov spodbude namreč vplivata na stroške financiranje kapitala, stroške razvoja sistema in skupne stroške uvajanja energije iz obnovljivih virov v EU.¹⁰⁰

Peti pomemben cilj pa je, da je treba določiti pregledna in jasna pravila za izračun deleža energije iz obnovljivih virov ter opredelitev teh virov.¹⁰¹

2.2.3 Vmesne ugotovitve

Glede na povedano lahko ugotovimo, da je sistem spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov zelo razvejen. Namen institucij EU je namreč bil in še vedno je, da vsaka država članica najlažje prilagodi sistem spodbujanja svojim potrebam in značilnostim. Zaradi takšnega pristopa institucij EU je področje proizvodnje energije iz obnovljivih virov doživelo velik razcvet in to lahko navdaja z optimizmom.

Ne glede na splošen uspeh tega pristopa je treba povedati, da vse države članice niso tako uspešne pri zagotavljanju proizvodnje energije iz obnovljivih virov. Tega se institucije EU zavedajo in če EU kot celota želi doseči zaveze, dane v Pariškem podnebnem sporazumu, bo med drugim morala prilagoditi način spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov. Kot možna rešitev se ponuja večja stopnja harmonizacije, ki pa ima spet slabosti, saj EU kot celota lahko doseže zastavljene cilje,

⁹⁸ Direktiva (EU) 2018/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov (prenovitev), Uradni list L 328/82, 21. december 2018, preambula, odstavek 23 in 24.

⁹⁹ Prav tam, odstavek 25.

¹⁰⁰ Prav tam, odstavek 29.

¹⁰¹ Prav tam, odstavek 31.

vendar lahko določene države članice s slabšimi možnostmi za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov zelo zaostanejo za državami članicami, ki imajo boljše možnosti za proizvodnjo (to bi privedlo do ekološkega dumpinga). Ob predpostavki, da je ta politika spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov splošen uspeh, moramo omeniti, da obstaja druga stran tega kovanca. Treba je povedati – čeprav so spodbude zelo dvignile delež energije, proizvedene iz obnovljivih virov v deležu proizvedene energije –, da je delež energije, pridobljene konvencionalno (iz termoelektrarn ipd.), zelo padel. To pomeni, da je veliko konvencionalnih obratov za proizvodnjo energije prenehalo obratovati. To je po eni strani za okolje dobro, po drugi pa težava za človeštvo in način življenja. Težava je, da način pridobivanja energije iz obnovljivih virov ni konstanten, veter denimo ne piha vse dni z enako močjo in sonce ne sije vsak dan enako močno. Zaradi vse večjega deleža energije iz obnovljivih virov v deležu proizvedene energije je to težava za varnost konsistentne dobave elektrike v električno omrežje.

Za njeno odpravljanje so potrebni konvencionalni obrati za proizvodnjo energije v času, ko obrati za proizvodnje energije iz obnovljivih virov ne proizvedejo dovolj energije. Zaradi vse manj možnosti za investicije v konvencionalne obrate proizvodnje energije in upadanja njihovega deleža v skupnem številu obratov za proizvodnjo energije je to problematika, potrebna premisleka.¹⁰²

Ker se EU zaveda, da s trenutno proizvodnjo energije iz obnovljivih virov ne more zadovoljiti povpraševanja po energiji na trenutnem trgu, je poleg spodbud za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov začela spodbujati tudi druge dele v verigi proizvodnje in porabe energije.

Zavedanje EU glede te težave je razvidno v več dokumentih, ki jih sprejemajo organi EU. V Uredbi o splošnih skupinskih izjemah 2014 se to vidi v določanju pogojev za združljivost državne pomoči v okviru 107(1). člena PDEU z notranjim trgov na teh področjih, ko se podeljujejo državne pomoči: za naložbe v projekte energetske učinkovitosti,¹⁰³ naložbe v energetske učinkovitost v stavbah,¹⁰⁴ naložbe v energetske učinkovito daljinsko ogrevanje in hlajenje,¹⁰⁵ naložbe v energetske infrastrukturo.¹⁰⁶ Enako kot so na podlagi določil v Uredbi o splošnih skupinskih izjemah 2014 združljive z notranjim trgov takšne državne pomoči brez priglasitve Evropski komisiji, so za ista področja predpisane smernice, po katerih bo Evropska komisija presojala združljivost z notranjim trgov, če bo potrebna priglasitev državne pomoči.

Te smernice so v Smernicah o državnih pomoči za varstvo okolja in energijo 2014.¹⁰⁷ Z navedenima dokumentoma se določajo okviri, do koder je določena državna pomoč za posamezno področje združljiva z notranjim trgov.

Podlaga za spodbudo po posameznem prej omenjenem področju so direktive za spodbujanje, npr. Direktiva za energetske učinkovitost¹⁰⁸ in Direktiva o energetske učinkovitosti stavb.¹⁰⁹

¹⁰² Sirja-Leena Penttinen, The first examples of designing the national renewable energy support schemes under the Revised EU State Aid Guidelines, 2016, str. 77.

¹⁰³ Uredba Komisije (EU) 651/2014 z dne 17. junij 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgov pri uporabi členov 107 in 108 PDEU, Uradni list L 187, 26. junij 2014, člen 38.

¹⁰⁴ Prav tam, člen 39.

¹⁰⁵ Prav tam, člen 46.

¹⁰⁶ Prav tam, člen 48.

¹⁰⁷ Sporočilo Komisije Smernice o državnih pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020, Uradni list C 200/1, 28. junij 2014, točke od točke 138 do 159 in od točke 201 do 233.

EU zaradi zavedanja o premajhni proizvodni zmogljivosti energije iz obnovljivih virov spodbuja povečanje energetske učinkovitosti vseh vidikov: od proizvodnje do transporta in administracije, podjetij. EU spodbuja naložbe v energetske učinkovitost stavb. To zajema izboljševanje izolacije, vgradnjo novih oken, sodobnih načinov ogrevanja itd.. EU spodbuja naložbe v proizvodne obrate za hlajenje in ogrevanje, ki bi bili energetske učinkovitejši, in naložbe v energetske infrastrukture, s katerimi bi se zmanjšale izgube energije, ki se v sistemih pojavljajo zaradi neučinkovitih in zastaranih energetskih omrežij.

3 Meje dopustnosti finančnih spodbud za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov

3.1 Pravila EU o državnih pomočeh in meje dopustnosti finančnih spodbud za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov

3.1.1 Splošno o pravni ureditvi državnih pomoči s poudarkom na konceptu državne pomoči v smislu 107(1). člena PDEU, njeno načelno nezdržljivostjo z notranjim trgov in izjemami v zvezi s tem

Osnovna opredelitev državnih pomoči je v 107(1). členu PDEU.¹¹⁰ Ta določa, da gre za državno pomoč, nezdržljivo z notranjim trgov, pri pomoči, če jo dodeli država članica ali je iz sredstev pod njenim nadzorom, če ta sredstva izkrivljajo ali bi jo utegnili izkrivljati z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga in prizadene trgovino med državami članicami. Oblika, v kateri je ta dodeljena, je brezpredmetna.¹¹¹

Pri presoji, ali gre za državno pomoč v okviru 107(1). člena PDEU, je treba odgovoriti na pet vprašanj. Gre za pet pogojev, ki morajo biti kumulativno izpolnjeni, saj sicer ne gre za državno pomoč po 107(1). členu PDEU.¹¹²

Prvi pogoj je, da mora biti dodeljena pomoč gospodarska prednost oz. korist za podjetje, to pa je ugodnost, nekaj, kar ima ekonomsko vrednost in izboljša ali blaži finančno-gospodarski položaj prejemnika oz. zmanjša ekonomsko breme, ki bi ga sicer moral nositi sam, pri čemer pa se ta ugodnost ne navezuje na protidajatev v širšem smislu.¹¹³

Za normalne tržne pogoje gre načeloma, če stoji javnemu ukrepu, ki je po vsebini dajatev podjetju, nasproti primerna protidajatev (podjetja). Ko pride do izravnave dajatev in protidajatev, imamo opraviti z ničelnim neto učinkom,

¹⁰⁸ Direktiva 2012/27/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o energetske učinkovitosti, spremembi direktiv 2009/125/ES in 2010/30/EU ter razveljavitvi direktiv 2004/8/ES in 2006/32/ES, Uradni list L 315/1, 14. november 2012.

¹⁰⁹ Direktiva (EU) 2018/844 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 o spremembi Direktive 2010/31/EU o energetske učinkovitosti stavb in Direktive 2012/27/EU o energetske učinkovitosti, Uradni list L 156/75, 19. junij 2018.

¹¹⁰ Pogodba o delovanju Evropske unije sprejeta s podpisom Lizbonske pogodbe dne 13. decembra 2007, Uradni list C 326/47, 26. oktober 2012, 107(1). člen.

¹¹¹ Prav tam.

¹¹² Daniel Pérez Rodríguez, *Electricity Generation and State Aid: Compatibility Is The Question*, v *European State Aid Law Quarterly*, 2016, vol. 2, Berlin, str. 208.

¹¹³ Aleš Ferčič, *Državne pomoči podjetjem; teorija, praksa in predpisi*, Uradni list RS, Ljubljana 2011, str. 44.

zato ne gre za gospodarsko prednost oz. korist, tj. pomoč po 107(1). členu PDEU. V praksi je pogosto težko ugotoviti ekonomsko vrednost dajatve in protidajatve, najsi gre za obligacijsko-ali korporacijskopravne »posle« zasebnega prava. Ključno vprašanje pri tem je, ali sprejeti javni ukrep sledi tržni logiki in je tržno racionalen. Pri presoji si lahko pomagamo s testom skrbnega oz. racionalnega zasebnega podjetnika, ki ima več modalitet, upošteva različne »vloge«, ki jih lahko ima javna entiteta v tržnih transakcijah: lahko je vlagatelj, posojilodajalec, prodajalec, kupec ali operater. S tem testom se ugotavlja, ali bi zasebnik ob enakih tržnih pogojih skupaj z razpoložljivimi podatki in sredstvi ravnal tako, kot je ravnala ali naj bi ravnala javna entiteta, pri čemer izhajamo iz predpostavke, da je namen zasebnikov na trgu ustvariti primeren dobiček. Če je odgovor na to pozitiven, se načeloma šteje, da je javna entiteta ravnala tržno racionalno in torej javni ukrep podjetju ne omogoča gospodarske prednosti oz. koristi po 107(1). členu PDEU.¹¹⁴

Prejemnik pomoči mora biti podjetje oz. vsaj eno podjetje, sicer se ne uporabljajo pravila o državni pomoči. Podjetje je entiteta, ki opravlja vsaj eno gospodarsko dejavnost, ne glede na njeno pravnoorganizacijsko obliko, način financiranja, lastninsko pripadnost in doseganje dobička. Gospodarska dejavnost je aktivnost, ki jo sestavljajo ponujanje blaga/storitev na trgu in ki lahko izkrivlja konkurenco ter je vsaj načeloma primerna za doseganje dobička.¹¹⁵

Pojem pomoč se mora razlagati široko. Koncept pomoči je širši od koncepta subvencije, saj ne zajema le pozitivnih ugodnosti, temveč tudi druge ukrepe različnih oblik, ki zmanjšujejo ekonomska bremena prejemnika, ki bi jih sicer v normalnih razmerah moral nositi sam, ter imajo – čeprav *stricto sensu* niso subvencije – podobno naravo in enak učinek kot subvencije. Za koncept pomoči ni pomembno, ali gre za začasno ali trajno ugodnost, ta okoliščina je lahko pomembna za združljivost državne pomoči po 107(1). členu PDEU z notranjim trgovom.¹¹⁶ V tem smislu je pomembno, da so lahko praktično vsi navedeni ukrepi držav članic za spodbujanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov pomoč po tem členu.

Za posredno dodelitev pomoči gre, če pride do prejemnika prek ene ali več zasebnih entitet. Končni oz. dejanski prejemnik pomoči ni nujno oseba, ki ji jo javna entiteta da neposredno.

Drugi pogoj je, da pomoč dodeli država ali da je dodeljena iz državnih sredstev. Koncept države je širok: v okvir države poleg državne oz. centralne oblasti spadajo regionalne oz. lokalne javne oblasti in javna podjetja oz. entitete, ki so pod relativnim vplivom javne oblasti.

Državna sredstva so sredstva, ki jih neposredno ali posredno dodeli država, oz. sredstva, ki so neposredno ali posredno pod njenim nadzorom in država z njimi razpolaga. Sredstva EU niso državna sredstva.¹¹⁷

Pomoč se lahko pripiše državi, če je ta odločitev sprejela sama oz. če je v zvezi s tem izrabila relativni vpliv na drugo entiteto. Bistvena je volja, da se v konkretni zadevi dodeli pomoč, ki jo uveljavi na podlagi relevantnega vpliva, ne glede na to, kako to voljo »tehnično« uveljavi. Element pripisljivosti mora dokazati Evropska komisija, vendar ji pri tem ni treba dokazati, da je v konkretnem primeru država dala določeno navodilo o dodelitvi pomoči, dovolj so že indici, ki izhajajo iz okoliščin primera in konteksta, v katerem je bila pomoč dodeljena.¹¹⁸

¹¹⁴ Aleš Ferčič, Državne pomoči podjetjem; teorija, praksa in predpisi, 2011, str. 44 in 45.

¹¹⁵ Prav tam, str. 49 in 50.

¹¹⁶ Prav tam, str. 51 in 52.

¹¹⁷ Prav tam, str. 53 in 54.

¹¹⁸ Prav tam, str. 54.

Pomoč mora bremeniti oz. je sposobna bremeniti državna sredstva. Pomoč bremeni oz. je sposobna bremeniti državna sredstva, če ukrep *de facto* financira država. To se kaže kot njeni večji odhodki ali kot njeni manjši prihodki.

Tretji pogoj je, da je pomoč dodeljena selektivno. Če javni ukrep avtomatično in brez neutemeljenega razlikovanja po svojem učinku lahko pomeni korist za vsa relevantna podjetja države članice, ki izpolnjujejo objektivne, nediskriminatorne in nediskrecijske pogoje, gre za splošni ukrep in se torej ne kvalificira kot državna pomoč po 107(1). členu PDEU. Pri tem je treba povedati, da ima tudi tukaj vsebina prednost pred formo. Tako, da je pomemben učinek določenega ukrepa, ki ga ima ta na podjetja v gospodarstvu.¹¹⁹

Četrti pogoj je, da pomoč (lahko) izkrivlja konkurenco. Konkurenco izkrivlja, če lahko vsaj na enem relevantnem trgu poseže v trenutna konkurenčna razmerja oz. prepreči ali ovira nastanek novih konkurenčnih podjetij. Do tega lahko pride, če se na relevantnem trgu umetno, tj. zaradi pomoči nekaterim podjetjem, izboljša tržni položaj teh podjetij glede na konkurente, ki niso prejeli pomoči, oz. če se prepreči ali ovira vstop novih konkurentov na relevantni trg, pri čemer pa velja, da zadostuje že (zadostna) verjetnost, da bo v bližnji prihodnosti prišlo do takega izkrivljanja. Relevantni trg je poenostavljeno trg oz. množica podjetij, ki so v konkurenčnem odnosu, ker na določenem trgu hkrati ponujajo substitutivne produkte, tj. blago in/ali storitve, ki jih potrošniki prevladujoče dojemajo kot medsebojno zamenljive.¹²⁰

Intenzivnost izkrivljanja konkurence. V teoriji prevladuje stališče, da naj za državne ukrepe veljajo strožja merila kot za ravnanje zasebnikov, zato naj bi bilo relevantno vsako izkrivljanje tržne konkurence ne glede na njegovo stopnjo.¹²¹

Peti pogoj je, da pomoč (lahko) prizadene trgovino med vsaj dvema državama članicama. To se zgodi takrat, ko takšna pomoč dejansko povzroči ali vsaj grozi, da bo povzročila, da trgovina oz. določena gospodarska dejavnost v zvezi z blagom in/ali storitvami (in kapitalom) med vsaj dvema državama članicama poteka drugače, kot bi potekala, če te pomoči ne bi bilo. Šteje se, da do tega pride (zlasti), če zaradi prejete pomoči izboljša konkurenčni oz. tržni položaj prejemnika pomoči glede na konkurente v vsaj eni drugi državi članici EU.¹²²

Tukaj je treba omeniti uredbo *de minimis*¹²³, ki opredeljuje, kdaj ne gre za državno pomoč v okviru 107(1). člena PDEU. Ta Uredba predpisuje, da ne gre za državno pomoč v okviru 107(1). člena PDEU zato, ker pomoč iz države članice, ki je dodeljena pod takšnimi pogoji, ne izpolnjuje pogojev za obstoj četrte predpostavke opredelitve državne pomoči v 107(1). členu PDEU, »izkrivljanje konkurence«. Kot je bilo že omenjeno, je za obstoj državne pomoči v okviru 107(1). člena PDEU potrebna kumulativna izpolnitev vseh petih pogojev iz tega člena PDEU. Na podlagi določil uredbe *de minimis* takšna pomoč s strani države članice ni državna pomoč v okviru 107(1). člena PDEU, zato je ni treba priglasiti Evropski komisiji. Konkretna določila iz uredbe *de minimis* o tem, kdaj ni izpolnjen pogoj »izkrivljanje konkurence« iz 107(1). člena PDEU: če sistem pomoči v treh fiskalnih letih ne preseže vrednosti 200.000 EUR skupne vrednosti dodeljene pomoči iz države članice. Ta uredba je bila sprejeta na podlagi dovoljenja iz 109. člena PDEU.

¹¹⁹ Aleš Ferčič, Državne pomoči podjetjem; teorija, praksa in predpisi, 2011, str. 57 in 58.

¹²⁰ Prav tam, str. 60 in 61.

¹²¹ Prav tam, str. 62.

¹²² Prav tam, str. 63.

¹²³ Uredba Komisije (EU) 1407/2013 z dne 18. decembra 2013 o uporabi členov 107 in 108 PDEU pri pomoči *de minimis*, L 352/2, 24. december 2013.

Čeprav je na podlagi opredelitve iz 107(1). člena PDEU državna pomoč načeloma nezdržljiva z notranjim trgov, je lahko v določenih primerih združljiva z notranjim trgov.¹²⁴ Podlaga za to, kdaj je državna pomoč združljiva z notranjim trgov, je v 107(2). in 107(3). členu PDEU in v nekaterih drugih določbah PDEU, vendar je z vidika obravnavane problematike bistven zlasti 107(3). člen PDEU. Ker je ta določba precej prožna, je Evropska komisija v nekaterih primerih sprejela akte, ki jo konkretizirajo. V zvezi s tem je treba zlasti razlikovati med Uredbo o skupinskih izjemah 2014 ter Smernicami o državni pomoči za varstvo okolja in energijo 2014. Evropska komisija je v Uredbi o splošnih skupinskih izjemah razglasila določeno kategorijo državne pomoči v okviru 107(1). člena PDEU za združljivo z notranjim trgov. Takšna državna pomoč je združljiva z notranjim trgov, če ta izpolni določene pogoje iz Uredbe o splošnih skupinskih izjemah. Ob predpostavki, da takšna državna pomoč izpolnjuje pogoje, določene v Uredbi o splošnih skupinskih izjemah, je ta izvzeta iz obvezne notifikacije Evropski komisiji, pred uvedbo takšnega sistema državne pomoči iz države članice. S tem se razbremenjuje Evropska komisija.¹²⁵ V tej Uredbi o splošnih skupinskih izjemah je za namen te magistrske naloge pomemben predvsem Oddelek 7 (Pomoč za varstvo okolja), natančneje za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov pa 41., 42., 43. in 44. člen te Uredbe. V 41. členu so predpisani pogoji, o združljivosti pomoči z notranjim trgov brez priglasitve Evropski komisiji, pri naložbah za spodbujanje energije iz obnovljivih virov. V 42. členu so predpisani pogoji, o združljivosti pomoči z notranjim trgov brez priglasitve Evropski komisiji, pri tekočem poslovanju za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov. V 43. členu so predpisani pogoji, o združljivosti pomoči z notranjim trgov brez priglasitve Evropski komisiji, pri tekočem poslovanju za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov v obratih manjšega obsega. V 44. členu so predpisani pogoji, o združljivosti pomoči z notranjim trgov brez priglasitve Evropski komisiji, v obliki znižanja okoljskih davkov v skladu z Direktivo 2003/96/ES.^{126, 127}

Ko določena oblika pomoči ni zajeta v Uredbi o splošnih skupinskih izjemah 2014, mora Evropska komisija ravnati po Smernicah in navodilih z zadevnega področja, na podlagi katerih je obravnavana pomoč prav tako lahko združljiva z notranjim trgov. Treba je poudariti, da se v vsakem takšnem primeru, ki ga Evropska komisija obravnava na podlagi 107(3). člena PDEU, obravnavajo ekonomski in socialni vidiki te pomoči.¹²⁸ Obstaja več Smernic, ki jih je izdala Evropska komisija.

Takšne smernice so npr. Smernice o državni pomoči za železniška podjetja¹²⁹, Smernice o državni pomoči letališčem in letalskim prevoznikom¹³⁰, Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo 2014¹³¹ itd.

¹²⁴ Ana Pošćić, *Procedural Aspects of EU State Aid Law*, v *EU and Comparative Law Issues and Challenges Series*, 2017, vol. 1, Osijek, str. 491.

¹²⁵ Evropska komisija, *Legislation > Block Exemption Regulations*, URL: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/block.html, dostopal: 26.6.2019.

¹²⁶ Direktiva Sveta 2003/96/ES z dne 27. oktobra 2003 o prestrukturiranju okvira Skupnosti za obdavčitev energentov in električne energije, Uradni list L 283, 31. oktober 2003.

¹²⁷ Uredba Komisije (EU) 651/2014 z dne 17. junij 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgov pri uporabi členov 107 in 108 PDEU, Uradni list L 187, 26. junij 2014, člen od 41. do 44.

¹²⁸ Ana Pošćić, *Procedural Aspects of EU State Aid Law*, 2017, str. 491, 492 in 493.

¹²⁹ Sporočilo Komisije Smernice Skupnosti o državnih pomočeh za prevoznike v železniškem prometu, Uradni list C 184/07, 22. julij 2008.

¹³⁰ Sporočilo Komisije Smernice o državni pomoči letališčem in letalskim prevoznikom, Uradni list C 99/03, 4. april 2014.

¹³¹ Sporočilo Komisije Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020, Uradni list C 200/1, 28. junij 2014.

Če povzamemo na kratko še enkrat, se lahko ob ugotavljanju državne pomoči v okviru 107(1). člena PDEU pojavijo tri okoliščine. Prvi primer je, ko proučevani sistem državne pomoči ne izpolnjuje ene od predpostavk v 107(1). členu PDEU, ker je potrebna kumulativna izpolnitev vseh pogojev za obstoj državne pomoči, ki načelno ni združljiva z notranjim trgov, zato takšen sistem ni nedovoljena državna pomoč po 107(1). členu PDEU. Sem spada tudi uredba *de minimis*. Drugi primer je, ko proučevani sistem državne pomoči izpolnjuje vse predpostavke iz 107(1). člena PDEU in načeloma postane nezdružljiv z notranjim trgov. Če pa ta proučevani sistem izpolnjuje predpostavke v Uredbi o splošnih skupinskih izjemah, je takšna državna pomoč po 107(1). členu PDEU združljiva z notranjim trgov in je ni treba priglasiti Evropski komisiji. Tretji primer je državna pomoč, ki izpolnjuje vse predpostavke iz 107(1). člena PDEU, vendar ne izpolnjuje pogojev za združljivost z notranjim trgov na podlagi Uredbe o splošnih skupinskih izjemah. Takšno obliko državne pomoči je treba vsako posebej priglasiti Evropski komisiji, ki bo preučila združljivost te državne pomoči z notranjim trgov na podlagi določil iz Smernic o državni pomoči za varstvo okolja in energijo.

Če bo proučevana državna pomoč v tem primeru izpolnjevala pogoje iz določil predpisanih v Smernicah o državni pomoči za varstvo okolja in energijo, bo združljiva z notranjim trgov. Če pa proučevana državna pomoč ne bo izpolnjevala pogojev iz določil, predpisanih v Smernicah o državni pomoči za varstvo okolja in energijo, pa bo pomoč nezdružljiva z notranjim trgov in bo takšen sistem Evropska komisija zavrnila. Že dodeljeno pomoč podjetjem iz države članice na podlagi tega proučevanega sistema, ki je neskladen z notranjim trgov, pa lahko Evropska komisija zahteva nazaj, kot je bilo že omenjeno.¹³²

Treba je povedati, da Smernice spadajo pod *soft law* (oz. mehko pravo, v nadaljevanju) prava EU. Teorija še vedno ni dosegla soglasja o definiciji mehkega prava. Celostna definicija mehkega prava, ki bi zajela njegovo raznovrstnost in raznolikost, ni zajeta ne v primarnem ne sekundarnem pravu EU. PDEU v 288. členu omenja dve obliki mehkega prava – priporočila in mnenja –, pri tem pa se omeji le na opredelitev, da niso obvezujoča. O drugih značilnostih in pravnih učinkih pa molči, čeprav PDEU v določenem obsegu z abstraktnimi opredelitvami načina ravnanja institucij EU omogoča sprejem drugačnih oblik aktov mehkega prava od dveh predvidenih: v posameznih določbah natančna oblika pravnih aktov ni opredeljena (način ravnanja institucij je opredeljen z okvirnimi izrazi, kot je sprejem *smernic, ukrepov* ali *programov*), sprejemni instituciji pa je s tem podeljena diskrecija odločanja o obliki akta. Z izjemo vesplošnega soglasja, da je glavna značilnost mehkega prava neobstoj formalne zavezujoče moči za tretje (objavljeni viri mehkega prava pa načeloma zavezujejo Evropsko komisijo), enotne definicije pojma mehko pravo ni.¹³³

Kljub neobstoju natančne definicije mehkega prava v primarnem in sekundarnem pravu EU, je Evropska komisija na področju državnih pomoči sprejela številne akte mehkega prava (kot že rečeno s Smernicami), EU z njimi določa način izvrševanja njene področne diskrecije. Uslužbenci institucij EU tako konkretno pri izdaji odločbe/sodbe o združljivosti državne pomoči z notranjim trgov uporabijo mehko pravo. Takšna pravila so, čeprav niso formalno zavezujoča, sprejeli kot standard ustreznega ravnanja (jih ponotranjili, notranji vidik), uporabljajo pa jih pri svojem odločanju (zunanji vidik).¹³⁴

¹³² Sander van Hees, Investment State Aid for Ocean Energy Project in the EU: a Lack of Integration with the Renewable Energy Directive, 2018, str. 230.

¹³³ Verena Rošič Feguš, Vloga aktov mehkega prava v Evropski uniji, Doktorska disertacija, maj 2015, Maribor, str. 18 in 19.

¹³⁴ Prav tam, str. 32.

Akti mehkega prava imajo kljub neobstoju formalne zavezujoče moči pravne, ne le praktične učinke, tako, da omogočajo razlago zavezujočemu nenatančno opredeljenemu pravu EU oz. zapolnjujejo vrzeli ohlapnega pravnega okvira, s tem pa avtoriteto institucije EU usmerjajo k natančno določenemu načinu ravnanja. Hkrati – v povezavi z zavezujočimi pravnimi načeli enakosti, legitimnih pričakovanj in pravne države – ti akti ustvarjajo legitimna pričakovanja držav članic o načinu izvajanju nadzora oz. diskrecije Evropske komisije.¹³⁵

Meje učinkovanja mehkega prava kot terciarnega prava so, da ne sme odstopati od zavezujočega prava EU. Zaradi mehkega prava torej pravna obveznost, uvedena z zavezujočimi pravnimi pravili EU, ostane enaka, vendar sta razumevanje in praksa posameznega določila z mehкими smernicami spremenjena oziroma usmerjena.¹³⁶

3.1.2 Uporaba pravil o državnih pomočeh v primerih finančnih spodbud za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov s poudarkom na presoji njihove združljivosti z notranjim trgom

Državna pomoč je po 107(1). členu PDEU načeloma nezdružljiva z notranjim trgom. Najprej je treba ugotoviti, ali je sistem pomoči sploh državna pomoč v okviru 107(1). člena PDEU. Na presojo tega lahko vpliva veliko dejavnikov, odvisno od področja, kjer sistem pomoči iz države članice deluje. Področje v primeru te magistrske naloge je področje proizvodnje energije iz obnovljivih virov. Proizvodnja energije iz obnovljivih virov je zaradi podpisa Pariškega in še prej Kjotskega sporazuma s strani EU ter tudi zaradi trenutne usmerjenosti politike načeloma zelo visoko na lestvici ciljev splošnega interesa EU. To pomeni, da bi interes pozitivnih učinkov na okolje moral velikokrat in veliko lažje prevladati nad interesom preprečevanja izkrivljanja konkurence na notranjem trgu.¹³⁷ Zato se pravila o obstoju državne pomoči dosti ožje razlagajo, če pa se določen sistem pokaže kot državna pomoč po 107. členu PDEU, pa bi se pravila o dovoljenih izjemah med državnimi pomočmi morala razlagati širše.

Konkretno to pomeni, da se sprva ugotavlja, ali sistem podpore proizvodnje energije iz obnovljivih virov pomeni državno pomoč v okviru 107(1). člena PDEU.

Treba je povedati, da dodatnih zakonodajnih predpisov institucij EU, razen uredbe *de minimis*, ki bi konkretizirali, kdaj gre in kdaj ne gre za državno pomoč v okviru 107(1). člena PDEU, ni, torej si morajo Evropska komisija, Sodišče EU in investitorji ob presojanju primerov, ki se pojavijo v njihovi obravnavi, pomagati s sodno prakso Sodišča EU.¹³⁸

Če je pomoč državna pomoč, je treba preveriti, ali je združljiva z notranjim trgom. Državna pomoč je lahko združljiva z notranjim trgom, če ima zahtevane predpostavke za združljivost iz Uredbe o splošnih skupinskih izjemah 2014, ali v skladu z zahtevanimi predpostavkami za združljivost v Smernicah o državnih pomočeh za varstvo okolja in energijo.¹³⁹

¹³⁵ Verena Rošic Feguš, Vloga aktov mehkega prava v Evropski uniji, 2015, str. 191.

¹³⁶ Prav tam, str. 190 in 191.

¹³⁷ Peter Duncanson Cameron, Competition in energy markets – Law and regulation in the European Union (Second edition), 2007, str. 273.

¹³⁸ Raf Callaerts, State Aid for the Production of Electricity from Renewable Energy Resources, 2015, str. 19.

¹³⁹ Peter Duncanson Cameron, Competition in energy markets – Law and regulation in the European Union (Second edition), 2007, str. 273.

Za njeno odobritev, če ne gre za obliko državne pomoči, opredeljene v Uredbi o splošnih skupinskih izjemah 2014, je najprej potrebna prigrasitev s strani Evropske komisije.¹⁴⁰

Bistveni cilj nadzora nad državnimi spodbudami na področju varstva okolja in energije je, da se zagotovi, da bodo dodeljene državne spodbude prispevale k višji stopnji varovanja okolja, kot bi jo dosegli, če jih ne bi bilo. Pri tem pa morajo ob nadzoru pozitivne lastnosti takšne državne spodbude prevladati nad negativnimi lastnostmi v okviru izkrivljanja konkurence.¹⁴¹

Kot pomoč državam članicam in morebitnim prejemnikom takšne pomoči je Evropska komisija sprejela ter objavila Smernice in Uredbo o splošnih skupinskih izjemah. Trenutno aktualna dokumenta za področje spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih energij sta Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014¹⁴² in Uredba o splošnih skupinskih izjemah 2014.¹⁴³

Oba dokumenta, torej Uredba o splošnih skupinskih izjemah in Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo, se morata obravnavati skupaj, saj tvorita zaokrožen sklop na področju presoje združljivosti državne pomoči z notranjim trgov. Uredba o splošnih skupinskih izjemah namreč določa pogoje, da nove oziroma načrtovane državne pomoči izjemoma ni treba prigrasiti Evropski komisiji. To delno razbremenuje Evropsko komisijo, vendar ne v celoti, saj se v praksi še vedno pojavljajo primeri, ko prej navedeni pogoji niso izpolnjeni in je prigrasitev Evropski komisiji potrebna. To vodi v postopek in odločitev o združljivosti državne pomoči z notranjim trgov. V slednjem primeru Evropska komisija sprejme odločitev glede na Smernice, saj so te zanjo zavezujoče.¹⁴⁴

3.1.2.1 Uredba o splošnih skupinskih izjemah 2014 in Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo 2014

S posodobitvijo teh dveh dokumentov si je Evropska komisija prizadevala odgovoriti na pomisleke, ki so se sčasoma pojavili na področju spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov. V zadnjih letih je namreč energije iz obnovljivih virov na trgu EU vse več, stroški proizvodnje takšne energije pa so se znatno zmanjšali. Sistemi spodbujanja, ki v svojo enačbo niso prišteli postopka učenja izboljševanja tehnologij, lahko pomenijo tveganje čezmernega financiranja projektov v sistemu spodbujanja.

To lahko privede do izkrivljanja konkurence. Evropska komisija želi s postopno modernizacijo Uredbe o splošnih izjemah in Smernic izničiti te učinke. Kot končni cilj si je s postopnim posodabljanjem teh dveh dokumentov zadala odpravo državne pomoči za dovolj zrele tehnologije proizvodnje energije iz obnovljivih virov, ki lahko na trgu delujejo brez podpore iz držav članic.¹⁴⁵

¹⁴⁰ Raf Callaerts, *State Aid for the Production of Electricity from Renewable Energy Resources*, 2015, str. 20.

¹⁴¹ Marta Villar Ezcurra, *EU State Aid and Energy Policies as an Instrument of Environmental Protection: Current Stage and New Trends*, v *European State Aid Law Quarterly*, 2014, vol. 4, Berlin, str. 669.

¹⁴² Sporočilo Komisije Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020, Uradni list C 200/1, 28. junij 2014.

¹⁴³ Uredba Komisije (EU) 651/2014 z dne 17. junij 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgov pri uporabi členov 107 in 108 PDEU, Uradni list L 187, 26. junij 2014.

¹⁴⁴ Erika Szyszczak, *Research Handbook on European State Aid Law*, Edward Elgar Publishing Ltd., Cheltenham 2011, str. 258 in 259.

¹⁴⁵ Raf Callaerts, *State Aid for the Production of Electricity from Renewable Energy Resources*, 2015, str. 23.

V obeh teh dokumentih je prav tako načeloma enako postavljena opredelitev, kdaj gre za »varstvo okolja«, temeljno podlaga, ki omogoča dostop do izjem po tem dokumentu. Če državna pomoč izpolnjuje predpostavke katere izjeme iz teh dokumentov, je lahko potem združljiva z notranjim trgov. Opredelitev »varstva okolja« v teh dokumentih: kakršna koli aktivnost, ki je namenjena omilitvi ali preprečitvi škode, povzročeni fizični okolici ali naravnim virom, s strani upravičenca. Upravičenec mora s to aktivnostjo zmanjšati nevarnost nastanka takšne škode ali prispevati k bolj učinkoviti porabi naravnih virov, med katerimi so ukrepi za varčevanje z energijo in uporaba energije, proizvedene iz obnovljivih virov.¹⁴⁶

Varstvo okolja je, kot že omenjeno, eno višjih vodil EU, za doseganje tega vodila pa si je EU s trenutno veljavnimi akti zadala zavezujoče cilje z obveznimi nacionalnimi kvotami, deležev energije iz obnovljivih virov v končni porabi.¹⁴⁷

3.1.2.1.1 Uredba o splošnih skupinskih izjemah 2014

Uredba o splošnih skupinskih izjemah je bila sprejeta 26. 6. 2014. V njej so že, kot že rečeno, navedene oblike državne pomoči, ki so brez priglasitve Evropski komisiji skladne z notranjim trgov. Evropska komisija je ob sprejemanju te uredbe predvidela, da bosta 2/3 državnih pomoči v okviru 107(1). člena PDEU združljivi z notranjim trgov na podlagi te Uredbe.¹⁴⁸

S tem se je Evropska komisija v velikem obsegu razbremenila odločanja v primerih, ki v manjšem obsegu izkrivljajo konkurenco in trgovino med državami članicami. Razlika v primerjavi z Uredbo o splošnih skupinskih izjemah iz leta 2008 je bila predvsem ta, da je Uredba iz leta 2008 pokrivala zgolj investicijsko državno pomoč, ne pa obratovalne.¹⁴⁹

Evropska komisija je v tej Uredbi spremenila merila, ki jih morajo državne pomoči, namenjene za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov, izpolnjevati, da bi spadale med izjeme iz Uredbe o splošnih skupinskih izjemah iz leta 2014. V tej Uredbi je v primerjavi s prejšnjo določen višji prag za obveščanje Evropske komisije, pa tudi višji prag za intenzivnost državne pomoči, ki še je zmeraj združljiva z notranjim trgov. Enako, kot je bilo že prej omenjeno, je ena pomembnejših lastnosti, da se je možnost združljivosti z notranjim trgov poleg investicijske državne pomoči razširila tudi na obratovalno državno pomoč.¹⁵⁰

Tudi tukaj je treba poudariti, da – če je državna pomoč po 107(1). členu PDEU skladna s predpostavkami, določenimi v tej Uredbi o splošnih skupinskih izjemah 2014 – takšne pomoči ni treba priglasiti Evropski komisiji, saj pomeni združljivo državno pomoč z notranjim trgov brez priglasitve Evropski komisiji.

Kakšna natančno mora biti državna pomoč za spodbujanje energije iz obnovljivih virov v okviru 107(1). člena PDEU, da je združljiva z notranjim trgov, na podlagi Uredbe o splošnih skupinskih izjemah 2014?

¹⁴⁶ Jeronimo Maillo, Balancing Environmental Protection, Competitiveness and Competition: A Critical Assessment of the GBER and the EEAG, v *European State Aid Law Quarterly*, 2017, vol. 1, Berlin, str. 5.

¹⁴⁷ Uredba Komisije (EU) 651/2014 z dne 17. junij 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgov pri uporabi členov 107 in 108 PDEU, Uradni list L 187, 26. junij 2014, člen 122.

¹⁴⁸ Raf Callaerts, *State Aid for the Production of Electricity from Renewable Energy Resources*, 2015, str. 22.

¹⁴⁹ Prav tam.

¹⁵⁰ Prav tam.

Takoj na začetku je v skupnih določbah, tj. v 1. členu Uredbe o splošnih skupinskih izjemah 2014, splošno navedeno, da gre lahko za združljivo državno pomoč po 107(1). členu PDEU, če je državna pomoč namenjena varstvu okolja.¹⁵¹ K varstvu okolja spada tudi pojem »spodbujanja proizvodnje energije z obnovljivih virov«.¹⁵²

Treba je povedati, da državna pomoč za naložbe za varstvo okolja ne sme presegati višine 15 milijonov EUR na naložbeni projekt.¹⁵³ Državni pomoč za tekoče poslovanje za spodbujanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov in tekoče poslovanje za spodbujanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov v manjših obratih ne sme presegati 15 milijonov EUR na projekt/podjetje. Za tekoče poslovanje za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov je možno pridobiti višji znesek za en projekt/podjetje le, če je bil ta projekt/podjetje izbran na podlagi konkurenčnega postopka zbiranja ponudb. Vendar je tudi v tem primeru maksimalni skupni proračun za posamezno državo članico, za vse sheme v tej državi, namenjene za tekoče poslovanje za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov, omejen na 150 milijonov EUR na leto.¹⁵⁴

Pragovi za maksimalno višino *upravičenih stroškov* (kaj so upravičeni stroški, je opisano v nadaljevanju) so lahko določena omejitev za uvajanje določenih tehnologij, ki proizvajajo električno energijo iz obnovljivih virov. Takšno omejitev ti pragovi pomenijo za investicijsko državno pomoč na področju proizvodnje energije iz obnovljivih virov, ki so večinoma odvisni od javnega financiranja. Ti maksimalni pragovi so nekakšen *test sorazmernosti*, saj zaradi njih državna pomoč ne more močnejše ogroziti konkurence, kot je predvideno s temi pragovi. Primer tehnologije, pri kateri so ti pragovi za uporabo Uredbe o splošnih skupinskih izjemah 2014 omejitve, je investicijska pomoč na področju pridobivanja energije iz morskih tehnologij (pridobivanje energije na podlagi plimovanja, pridobivanje energije na podlagi valovanja).¹⁵⁵

Uvajanje takšne tehnologije pomeni zelo velike investicijske stroške, katerih investitorji brez podpore države ne želijo prevzeti. Ti pragovi pa omejujejo pridobitev višje državne pomoči, ki bi jo lahko na podlagi Uredbe o splošnih skupinskih izjemah 2014 investitorji pridobili brez priglasitve Evropski komisiji. Če bi bili ti pragovi višji, bi se postopek pridobitve sredstev iz držav članic za takšne projekte bistveno pospešil. Zato sklepam, da bi se marsikateri investitor hitreje in odločneje odločil za investicijo v takšno tehnologijo. Ne glede na povedano je lahko državna pomoč za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov, ki presega omenjeni prag *upravičenih stroškov* iz Uredbe o splošnih skupinskih izjemah 2014, združljiva z notranjim trgov, vendar na podlagi Smernic o državni pomoči za varstvo okolja in energijo 2014 šele takrat, ko jo po presoji odobri Evropska komisija.¹⁵⁶

Uredba o splošnih skupinskih izjemah 2014 se uporablja le za projekte s spodbujevalnim učinkom.

Da ima državna pomoč spodbujevalni učinek, se šteje, če upravičenec zadevni državi članici predloži pisni zahtevek za pomoč pred začetkom izvajanja projekta.

¹⁵¹ Uredba Komisije (EU) 651/2014 z dne 17. junij 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgov pri uporabi členov 107 in 108 PDEU, Uradni list L 187, 26. junij 2014, člen 1 (c).

¹⁵² Prav tam, člen 41. do 43.

¹⁵³ Prav tam, člen 4 (s).

¹⁵⁴ Uredba Komisije (EU) 651/2014 z dne 17. junij 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgov pri uporabi členov 107 in 108 PDEU, Uradni list L 187, 26. junij 2014, člen 4(v).

¹⁵⁵ Sander van Hees, Investment State Aid for Ocean Energy Project in the EU: a Lack of Integration with the Renewable Energy Directive, 2018, str. 230.

¹⁵⁶ Prav tam, str. 230.

Takšen zahtevke mora vsebovati vsaj te podatke: 1. ime in velikost podjetja, 2. opis projekta, skupaj z datumi začetka in konca projekta, 3. lokacija projekta, 4. seznam stroškov projekta, 5. vrsta pomoči (nepovratna sredstva, posojilo, jamstvo, vračljivo predplačilo, kapitalski vložek ali drugo) in znesek javnega financiranja, potrebnega za projekt.¹⁵⁷

3.1.2.1.1 Državna pomoč za naložbe za spodbujanje energije iz obnovljivih virov

Državna pomoč po 107(1). členu PDEU za naložbe za spodbujanje energije iz obnovljivih virov je združljiva z notranjim trgov brez priglasitve pod določenimi pogoji. Takšna pomoč mora izpolnjevati prej omenjene splošne pogoje (o spodbujevalnem učinku in doseganju maksimalnega praga pomoči) in pogoje, natančneje navedene v 41. členu Uredbe o splošnih skupinskih izjemah 2014. Dodeli se lahko le za nove obrate in se ne dodeli ali izplača po začetku obratovanja obrata ter ni odvisna od proizvodnje. Dodeli se lahko le za »upravičene stroške«, potrebne za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov. Intenzivnost pomoči v osnovi ne sme presegati določenega odstotka »upravičenih stroškov«. Dodatno od osnove se lahko poveča za 20 % za pomoč, dano manjšim podjetjem, in 10 % za pomoč, dano srednjim podjetjem. Dodatno se lahko poveča za 15 % od osnove za naložbe na območjih, ki prejemajo pomoč za pospeševanje gospodarskega razvoja in kjer sta izjemno nizka življenjska raven in velika podzaposlenost. Za 15 % od osnove se lahko dodatno poveča, če gre za projekt, ki pospešuje razvoj določenih gospodarskih dejavnosti ali gospodarskih območij, toda ne sme spreminjati trgovinskih pogojev. Intenzivnost pomoči je lahko 100 % »upravičenih stroškov«, če je dodeljena v konkurenčnem postopku zbiranja ponudb na podlagi jasnih, preglednih in nediskriminatornih meril. Pomoč se dodeli ponudniku na podlagi prve ponudbe, ki jo je dal v konkurenčnem postopku. To izključuje nadaljnja pogajanja.¹⁵⁸

Upravičeni stroški pri investicijah v nove obrate, ki bodo proizvajali energijo iz obnovljivih virov, na podlagi 41. člena Uredbe o splošnih skupinskih izjemah 2014 so stroški; 1. ki se lahko prepoznajo v skupnem strošku investicije kot samostojna investicija, denimo kot jasno prepoznaven dodatek k že obstoječemu obratu, obenem pa morajo biti ti stroški povezani z energijo iz obnovljivih virov; 2. ki jih lahko opredelimo s sklicevanjem na podobno, okolju manj prijazno investicijo, ki bi jo lahko bilo možno izvesti brez pomoči, razlika med investicijo, ki je bolj, in tisto, ki je manj prijazna do okolja, v tistem delu, ko je povezana z energijo iz obnovljivih virov, pomeni »upravičene stroške«; 3. pri manjših obratih, ki za primerjavo nimajo okolju manj prijazne investicije, se kot upravičeni stroški štejejo skupni stroški investicije za doseganje višje ravni varstva okolja. Vsi ti stroški pa morajo biti neposredno povezani z doseganjem višje ravni varstva okolja, sicer le niso upravičeni.¹⁵⁹

Splošna največja intenzivnost pomoči glede na upravičene stroške je 45-odstotna, če so »upravičeni stroški« izračunani na podlagi 1. ali 2. prej opisane točke, ali 30-odstotna, če so »upravičeni stroški« izračunani na podlagi 3. prej opisane točke.¹⁶⁰

Za izračun upravičenih stroškov je treba uporabiti številne podatke pred vsakim odbitkom davkov ali drugih dajatev. Podpreti se morajo z dokumentarnimi dokazili, ki morajo biti razumljivi, podrobni in posodobljeni.

¹⁵⁷ Uredba Komisije (EU) 651/2014 z dne 17. junij 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgov pri uporabi členov 107 in 108 PDEU, Uradni list L 187, 26. junij 2014, člen 6. (1) in (2).

¹⁵⁸ Prav tam, člen 41.

¹⁵⁹ Prav tam, člen 41 (6).

¹⁶⁰ Prav tam, člen 41(7).

Zneske upravičenih stroškov je mogoče izračunati v skladu z možnostmi poenostavljenih stroškov iz Uredbe, št. 1303/2013,¹⁶¹ če se dejavnost vsaj delno financira iz katerega od skladov EU, ki dovoljujejo uporabo možnosti poenostavljenih stroškov, in je kategorija stroškov upravičena v skladu z relevantno določbo o izjemi.¹⁶²

3.1.2.1.1.2 Državna pomoč za tekoče poslovanje za spodbujanje električne energije iz obnovljivih virov

Državna pomoč po 107(1). členu PDEU za tekoče poslovanje za spodbujanje električne energije iz obnovljivih virov je združljiva z notranjim trgom brez priglasitve pod določenimi drugimi pogoji. Najprej mora izpolnjevati prej omenjene splošne pogoje, poleg tega pa mora pomoč izpolnjevati tudi pogoje iz 42. člena Uredbe o splošnih skupinskih izjemah 2014.

Prvič, takšna pomoč se mora dodeliti v konkurenčnem postopku zbiranja ponudb na podlagi jasnih, preglednih in nediskriminatornih meril. Postopek mora biti odprt za vse, ki proizvajajo električno energijo iz obnovljivih virov. Drugič, takšen postopek zbiranja ponudb je lahko omejen na posamezne tehnologije, če bi postopek, ki bi bil odprt za vse proizvajalce, dal manj optimalen rezultat, ki ga ni mogoče obravnavati pri načrtovanju postopka. Tretjič, pomoč se lahko dodeli novim in inovativnim tehnologijam obnovljivih virov energije v konkurenčnem postopku zbiranja ponudb, pri katerem lahko sodeluje vsaj ena taka tehnologija na podlagi jasnih, preglednih in nediskriminatornih meril. Četrtič, takšna pomoč se ne dodeli za več kot 5 % načrtovane nove električne zmogljivosti iz obnovljivih virov na leto skupaj. Petič, pomoč se dodeli v obliki premije poleg tržne cene, po kateri proizvajalci prodajajo električno energijo neposredno na trg. Šestič, pomoč se ne dodeli, če so cene na trgu negativne. Sedmič, pomoč se odobri samo, dokler ni obrat v celoti amortiziran.¹⁶³

Pomoč se lahko dodeli brez konkurenčnega postopka zbiranja ponudb za vse obrate, ki imajo manj kot šest proizvodnih enot, ali obrate, ki imajo instalirano električno zmogljivost manj kot 1 MW. Izjema so obrati na vetrno energijo, tem se lahko dodeli pomoč brez konkurenčne ponudbe, če imajo instalirano električno zmogljivost manj kot 6 MW.¹⁶⁴

Pri obratih, ki imajo manj kot tri proizvodne enote ali imajo instalirano električno zmogljivost manj kot 500 kW, oz. pri obratih na vetrno energijo manj kot 3 MW, se ne uporabljajo prej splošno navedeni pogoji za državno pomoč za tekoče poslovanje, da se mora pomoč dodeliti v obliki premije in da se pomoč ne dodeli, če so prodajne cene energije negativne.¹⁶⁵

Omejitev postopka zbiranja ponudb – kot je bilo že omenjeno, je lahko takšen postopek zbiranja ponudb omejen zaradi nedoseganja optimalnih rezultatov na določenih področjih, navedenih v tej Uredbi o splošnih skupinskih izjemah 2014,

¹⁶¹ Uredba (EU) 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006, Uradni list L 347/320, 20. december 2013.

¹⁶² Uredba Komisije (EU) 651/2014 z dne 17. junij 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgom pri uporabi členov 107 in 108 PDEU, Uradni list L 187, 26. junij 2014, člen 7 (1).

¹⁶³ Prav tam, člen 42.

¹⁶⁴ Prav tam, člen 42(8).

¹⁶⁵ Prav tam, člen 42(9).

predvsem na področju: 1. dolgoročne možnosti razvoja določene nove in inovativne tehnologije, 2. doseganja diverzifikacije, 3. omejitve omrežja in stabilnosti omrežja, 4. stroškov sistema, 5. preprečevanja izkrivljanja na trgu surovin zaradi podpore. V nadaljevanju je treba povedati, da mora ob predpostavki, da je takšen postopek zbiranja ponudb omejen, država članica izvesti podrobno oceno uporabnosti pogojev in o tem poročati Evropski komisiji po elektronskem sistemu obveščanja v 20 dneh od začetka veljavnosti sistema.¹⁶⁶

3.1.2.1.1.3 Državna pomoč za tekoče poslovanje za spodbujanje energije iz obnovljivih virov v obratih manjšega obsega

Državna pomoč po 107(1). členu PDEU je združljiva z notranjim trgom brez priglasitve, če se dodeli za spodbujanje poslovanja obratov manjšega obsega, vendar spet pod splošnimi pogoji, omenjenimi prej, in podrobnejšimi pogoji, določenimi v 43. členu Uredbe o splošnih skupinskih izjemah 2014. V tem členu je navedeno, da je združljiva z notranjim trgom tista državna pomoč, ki se dodeli za obrate z proizvodno zmogljivostjo manj kot 500 kW za proizvodnjo energije iz vseh obnovljivih virov, razen za vetrno energijo, za katero se dodeli pomoč s proizvodno zmogljivostjo manj kot 3 MW, ali če ima obrat manj kot tri proizvodne enote. Za izračun zmogljivosti se kot en obrat štejejo vse proizvodne enote, ki so s skupno točko povezane z elektroenergetskim omrežjem.¹⁶⁷

Državna pomoč za spodbujanje proizvodnje energije, že omenjene v tem poglavju, pa ne sme presegati razlike med ceno energije v prihodnosti, iz katere so izločene obresti (diskontirana cena) in tržno ceno zadevne oblike energije. Ta diskontirana cena se mora posodabljati najmanj enkrat na leto.¹⁶⁸

Državna pomoč, opisana v tem poglavju, se lahko dodeljuje samo, dokler ni naprava v celoti amortizirana v skladu s splošno sprejetimi računovodskimi načeli. Pomoč, ki je dodeljena takšnemu obratu za naložbe, se odšteje od državne pomoči za tekoče poslovanje.¹⁶⁹

3.1.2.1.1.4 Državna pomoč v obliki znižanja okoljskih davkov v skladu z Direktivo 2003/96/ES

Državna pomoč v obliki znižanja okoljskih davkov za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov je združljiva z notranjim trgom na podlagi Uredbe o splošnih skupinskih izjemah, če so upravičenci izbrani na podlagi preglednih in objektivnih meril ter plačajo vsaj ustrezno najnižjo raven obdavčitve, določeno v Direktivi 2003/96/ES.¹⁷⁰

Prav tako pa mora biti državna pomoč v obliki znižanja veljavne okoljske davčne stopnje ali v obliki plačila fiksnega zneska nadomestila ali kombinacija obeh teh oblik.¹⁷¹

¹⁶⁶ Uredba Komisije (EU) 651/2014 z dne 17. junij 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgom pri uporabi členov 107 in 108 PDEU, Uradni list L 187, 26. junij 2014, člen 42(3).

¹⁶⁷ Prav tam, člen 43(2).

¹⁶⁸ Prav tam, člen 43(5).

¹⁶⁹ Prav tam, člen 43(7).

¹⁷⁰ Direktiva Sveta 2003/96/ES z dne 27. oktobra 2003 o prestrukturiranju okvira Skupnosti za obdavčitev energentov in električne energije, Uradni list L 283, 31. oktober 2003.

¹⁷¹ Uredba Komisije (EU) 651/2014 z dne 17. junij 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgom pri uporabi členov 107 in 108 PDEU, Uradni list L 187, 26. junij 2014, 2. in 3. odstavek 44. člena.

Po Direktivi 2003/96/ES lahko države članice uporabijo popolne ali delne izjeme glede ravni obdavčitve za električno energijo, pridobljeno s soncem, plimovanjem, geotermalnimi vodami.¹⁷² Vendar morajo za združljivost z notranjim trgom, brez priglasitve Evropski komisiji, poleg teh predpostavk za davke izpolnjevati že navedene splošne predpostavke o državnih pomočeh. Najnižja raven obdavčitve za električno energijo na podlagi Direktive 2003/96/ES je za poslovno uporabo 0,5 EUR na MWh in neposlovno 1,0 EUR na MWh.¹⁷³

3.1.2.1.2 Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo 2014

Trenutno so aktualne Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo 2014, sprejete 28. 6. 2014.¹⁷⁴

Smernice o državnih pomočeh za varstvo okolja omogočajo državam članicam in investitorjem, da vedo, kakšne merila bo Evropska komisija uporabila v postopku presojanja o združljivosti oz. nezdržljivosti državne pomoči po 107(1). členu PDEU z notranjim trgom. Na podlagi teh Smernic lahko države članice prilagodijo svoje sisteme spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov tako, da so ti združljivi z notranjim trgom.¹⁷⁵

Smernice se uporabljajo, ko določena državna pomoč v okviru 107(1). člena PDEU ni skladna z notranjim trgom na podlagi Uredbe o splošnih skupinskih izjemah in je potrebno dodatno presojanje o združljivosti z notranjim trgom. Čeprav gre pri Smernicah za mehko pravo, so te zavezujoče za Evropsko komisijo in ta odloča na podlagi njihovih določil.¹⁷⁶

Smernice iz leta 2014 so velik odmik od politike, ki se je v EU uveljavljala na področju energije iz obnovljivih virov od leta 2008. Glavni poudarek Evropske komisije pri Smernicah iz 2014 je na stroškovni učinkovitosti sistemov pomoči iz držav članic za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov. To je mogoče doseči na podlagi predloga iz Smernic najprej z javnimi razpisi, zmagovalci na teh razpisih pa na podlagi sistemov »feed-in« premij ali sistema certifikatov pokrijejo stroške, višje kot pri proizvodnji energije iz fosilnih goriv.¹⁷⁷

Spremembe v smeri zmanjševanja podpiranja proizvodnje energije iz obnovljivih virov so zlasti zaradi: 1. povečanja cen energije v določenih državah članicah, 2. čezmerne podpore proizvajalcem energije iz obnovljivih virov in 3. spremembe vloge proizvajalcev energije iz fosilnih (tradicionalnih) goriv na podlagi večje priljubljenosti energije iz obnovljivih virov.¹⁷⁸

Teorija, ki jo je sprejela Evropska komisija, je, da bi konkurenčni postopki v obliki javnih razpisov določali, koliko energije bi država potrebovala v določenem času in kolikšna bi bila maksimalna cena energije, dobavljene v tem času. Treba je še dodati, da so bili že v času sprejemanja teh Smernic pomisleki v stroki o dejanski funkcionalnosti takšnega sistema.¹⁷⁹

¹⁷² Direktiva Sveta 2003/96/ES z dne 27. oktobra 2003 o prestrukturiranju okvira Skupnosti za obdavčitev energentov in električne energije, Uradni list L 283, 31. oktober 2003, točka b, 15. člena.

¹⁷³ Prav tam, PRILOGA 1, Preglednica C.

¹⁷⁴ Sporočilo Komisije Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020, Uradni list C 200/1, 28. junij 2014.

¹⁷⁵ Martin Heidenhain, *European State Aid Law, Handbook*, Verlag C. H. Beck oHG, München 2010, str. 270.

¹⁷⁶ Sander van Hees, *Investment State Aid for Ocean Energy Project in the EU: a Lack of Integration with the Renewable Energy Directive*, 2018, str. 231.

¹⁷⁷ Randy M. Mott, *New State Aid Guidelines for Renewable Energy Discourage Competition, Green Energy and Energy Security*, v *European Energy Journal*, maj 2016. vol. 5, Deventer, str. 22.

¹⁷⁸ Prav tam, str. 23.

¹⁷⁹ Prav tam, str. 24.

Vendar je Evropska komisija sprejela Smernice, s katerimi želi postopoma izpostaviti energijo iz obnovljivih virov cenam na trgu. To bi na koncu privedlo do tega, da bi čisto prenehali s podporo takšnim proizvodnim tehnologijam iz držav članic. Evropska komisija skuša to doseči na podlagi teh Smernic z naštetimi ukrepi, javnimi dražbami, zamenjavo »feed-in« tarif s »feed-in« premijami. Z vsemi temi ukrepi si prizadeva za povečanje konkurence med različnimi tehnologijami za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov. Ti javni razpisi morajo biti odprti za vse proizvajalce energije iz obnovljivih virov, ki si konkurirajo v EU. S tem bi se doseglo zmanjšanje drobljenja trga na področju energije.

Po teh novih Smernicah za združljivost z notranjim trgom ni treba, da so sistemi pomoči dostopni za podjetja, ki ne morejo fizično dostopati do trga v tej državi članici, ki uvaja tak sistem pomoči za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov.¹⁸⁰

Na podlagi teh Smernic je določeno, da mora Evropska komisija priglasiti državno pomoč v okviru 107(1). člena PDEU, kadar znesek pomoči pri naložbah v obrate za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov presega 15 milijonov EUR za eno podjetje. Državno pomoč je treba priglasiti, če je dana za tekočo poslovanje obratu za proizvodnjo električne energije, ki v vseh proizvodnih enotah skupaj proizvedejo več kot 250 MW na vsaki lokaciji in sistem ni združljiv z notranjim trgom na podlagi Uredbe o splošnih skupinskih izjemah 2014.¹⁸¹

Evropska komisija se je s Smernicami zavezala k uporabi Načel, na podlagi katerih se bo ravnala ob presojanju o združljivosti določene državne pomoči z notranjim trgom. Bistveno načelo je, da mora pozitiven učinek državne pomoči pri doseganju skupnega cilja EU presegati morebitne negativne učinke na trgovino in konkurenco. Natančneje je določeno, da je državna pomoč na podlagi teh Smernic združljiva le, če so izpolnjeni ti pogoji; 1. če je takšen ukrep države članice namenjen za doseganje skupnega interesa EU na podlagi 107(3). člena PDEU, 2. ukrep države članice je usmerjen v razmere, ko lahko pomoč države članice privede do znatnega izboljšanja razmer, ki ga trg ne more opraviti sam, 3. predlagani ukrep pomoči je ustrezen instrument za doseganje politike skupnega interesa EU, 4. državna pomoč spremeni ravnanje zadevnega podjetja tako, da se začne ukvarjati z dodatno dejavnostjo, ki je brez te državne pomoči ne bi moglo opravljati oz. bi jo opravljalo na omejen oz. drugačen način, 5. pomoč mora biti omejena na najmanjši znesek, potreben za spodbuditev dodatnih naložb, 6. izogibati se mora negativnim učinkom na konkurenco in trgovino med državami članicami, negativni učinki državne pomoči so dovolj omejeni, da je skupno ravnesje pozitivno, 7. države članice, Evropska komisija, gospodarski subjekti in javnost morajo imeti enostaven dostop do vseh ustreznih aktov in informacij o dodeljenih pomočeh.¹⁸²

Te pogoje je Evropska komisija natančneje opredelila v Smernicah – za državno pomoč po 107(1). členu PDEU za naložbe in državno pomoč za tekoče poslovanje. Ti pogoji so natančneje predstavljeni v naslednjih dveh podpoglavjih.

¹⁸⁰ Sirja-Leena Penttinen, *The first examples of designing the national renewable energy support schemes under the Revised EU State Aid Guidelines*, 2016, str. 79.

¹⁸¹ Sporočilo Komisije Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020, Uradni list C 200/1, 28. junij 2014, 2. poglavje.

¹⁸² Prav tam, poglavje 3.1.

3.1.2.1.2.1 Pogoji za združljivost državne pomoči za naložbe z notranjim trgom na podlagi Smernic o državni pomoči za varstvo okolja in energijo 2014

Pogoji, opisani v nadaljevanju, so natančni pogoji za združljivost državne pomoči za naložbe, pa tudi splošni pogoji, ki načelno veljajo tudi za državne pomoči za tekoče poslovanje obratov, če ni drugače urejeno v podpoglavju Smernic, v podpoglavju za združljivost državnih pomoči za tekoče poslovanje. Prispevek k doseganju cilja skupnega interesa – država članica mora natančno opredeliti zastavljeni cilj, ki ga uresničuje s to državno pomočjo, in pojasniti, kako naj bi le-ta prispevala k doseganju tega cilja.¹⁸³

Potreba po posredovanju države – s posredovanjem države članice se lahko odpravijo nepravilnosti, ki lahko privedejo do nedelovanja trga. Za oceno, ali je državna pomoč učinkovita za doseganje cilja, da odpravlja nedelovanje trga, je najprej treba proučiti težavo. Za določitev smernic, ki zagotavljajo, da bo z ukrepi državne pomoči skupni cilj dosežen, morajo države članice opredeliti nedelovanje trga. Slednje se lahko povzroči iz teh razlogov¹⁸⁴: negativni zunanji učinki, ti so pri ukrepih okoljske pomoči najobičajnejši, gre pa za primere, ko so stroški proizvodnje energije, ki jih krije podjetje, nižji od stroškov, ki jih krije družba (npr. ker je podjetju, ki ne skrbi za okolje, ceneje uporabljati energijo iz fosilnih goriv kot energijo iz obnovljivih virov, bo to podjetje uporabljalo le fosilno gorivo, stroški onesnaženja pa se podjetju zdijo zanemarljivi),¹⁸⁵ pozitivni zunanji učinki, do tega pride, ko se podjetja, ki vlagajo, zavedajo, da bodo poleg njih od vlaganja imeli koristi tudi drugi in zaradi tega vlagajo manj,¹⁸⁶ asimetrične informacije, do tega pride, ko je na trgu neskladnost informacij, kadar ena stran trga nima skladnih informacij z informacijami, ki jih ima druga stran trga (npr. ko zunanji investitorji nimajo vseh informacij o donosnosti te investicije oz. vseh tveganjih),¹⁸⁷ neuspešno usklajevanje, do tega pride zaradi različnih interesov in spodbud vlagateljev.¹⁸⁸ Samo nedelovanje trga pa v določenem kontekstu ni dovolj za skladnost s tem pogojem, treba je še zagotoviti, da že kakšna druga politika in ukrep ne rešujeta te problematike nedelovanja trga. Evropska komisija bo hitreje odobrila državno pomoč, ki bo namenjena odpravljanju različnih oblik nedelovanja trga. Prav tako bo državno pomoč odobrila pod tem pogojem, če bo do tedaj edina politika, namenjena odpravi te nepravilnosti trga.¹⁸⁹

Ustreznost državne pomoči – ustrezna oblika državne pomoči bo, če skupnega cilja ne bo mogoče ustrezneje doseči z drugim manj izkrivljajočim instrumentom ali z drugo vrsto manj izkrivljajočega instrumenta.¹⁹⁰ Državna pomoč mora biti ustrezna glede na druge instrumente politike za doseganje skupnega cilja. Prav tako mora biti najustreznejša med več državnimi pomočmi glede na razmerje med največjo učinkovitostjo za doseganje skupnega cilja in najmanjšim izkrivljanjem trgovine in konkurence.¹⁹¹

¹⁸³ Sporočilo Komisije Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020, Uradni list C 200/1, 28. junij 2014, točka 30 in 31.

¹⁸⁴ Prav tam, točka 34 in 35.

¹⁸⁵ Prav tam, točka 35(a).

¹⁸⁶ Prav tam, točka 35(b).

¹⁸⁷ Prav tam, točka 35(c).

¹⁸⁸ Prav tam, točka 35(d).

¹⁸⁹ Prav tam, točka 36.

¹⁹⁰ Prav tam, točka 40.

¹⁹¹ Prav tam, točka od 41 do 48.

Spodbujevalni učinek – državna pomoč je lahko združljiva z notranjim trgom le, če ima spodbujevalni učinek.

Do spodbujevalnega učinka pride, ko državna pomoč upravičenca spodbudi k spremembi ravnanja, tako da ta zviša raven varstva okolja ali izboljša delovanje zanesljivega, cenovno dostopnega in trajnostnega trga z energijo, pri čemer do takšne spremembe ravnanja brez nje ne bi prišlo.

Državna pomoč ne sme subvencionirati stroškov dejavnosti, ki bi jih podjetje imelo v vsakem primeru, in ne sme biti nadomestilo za običajno poslovno tveganje gospodarske dejavnosti. Pomoč nima spodbujevalnega učinka za upravičenca, če se je delo pri projektu začelo, preden je ta vložil pri državnih organih obrazec za pomoč. Države članice morajo za državno pomoč uvesti in uporabljati obrazec za pomoč. V njem je treba navesti ime prosilca, velikost podjetja, opis projekta in njegovo lokacijo ter datum začetka in konca projekta, znesek pomoči in upravičene stroške. Na obrazcu mora biti opisano stanje projekta brez dodeljene državne pomoči. Pristojen državni organ mora preveriti verodostojnost stanja projekta brez dodeljene državne pomoči, da se ugotovi spodbujevalni učinek.¹⁹²

Sorazmernost državne pomoči – splošno pravilo je, da je državna pomoč omejena na najmanjšo potrebno pomoč, če njen znesek ustreza neto dodatnim stroškom, potrebnim za izpolnitev cilja, glede na obratni hipotetični scenarij brez pomoči. Neto dodatni stroški so določeni na podlagi razlike med gospodarskimi koristmi in stroški projekta (vštevši naložbe in poslovanje). Vedno ni možno upoštevati vseh gospodarskih koristi, ki jih ima podjetje od dodatne naložbe. Zato se lahko za naložbe, ki niso predmet posamezne ocene, uporabi poenostavljena metoda, ki se osredotoča na izračun dodatnih naložbenih stroškov ter ne upošteva koristi in stroškov poslovanja. Takšni ukrepi se bodo šteli za sorazmerne, če znesek pomoči ne presega najvišje intenzivnosti pomoči, ki je določen odstotek upravičenih stroškov, ki sem jih že predstavil.¹⁹³

Izogibanje neupravičenim negativnim učinkom na konkurenco in trgovino – Evropska komisija je predvidela dve obliki morebitnega izkrivljanja, ki jih državna pomoč lahko povzroči, da bi bila še zmeraj skladna z notranjim trgom. Te dve obliki izkrivljanja sta izkrivljanje proizvodnih trgov in izkrivljanje učinka na lokacijo.

Evropska komisija preverja izkrivljajoč učinek državne pomoči na konkurente, katerih delovanje je okolju prijazno, čeprav niso prejeli pomoči, in jih primerja z upravičenci. Včasih negativni učinki na konkurenco očitno presegajo pozitivne učinke na okolje. To pomeni, da ni združljiva z notranjim trgom. Zato je za osnovno razmejevanje med pozitivnimi učinki za okolje in negativnimi učinki za konkurenco Evropska komisija določila največjo intenzivnost državne pomoči. Prav tako se ne šteje za združljivo z notranjim trgom državna pomoč, ki povzroči le spremembo lokacije, ne pa izboljšanja ravni varstva okolja v državah članicah.¹⁹⁴

Preglednost – države članice morajo na nacionalnem spletišču objaviti besedilo odobrene sheme državne pomoči ali sklepa o dodelitvi individualne državne pomoči in njegovih izvedbenih določil ali povezavo do besedila, identiteto posameznih upravičencev,

¹⁹² Sporočilo Komisije Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020, Uradni list C 200/1, 28. junij 2014, točka 49 do 52.

¹⁹³ Prav tam, točka od 69 do 71.

¹⁹⁴ Prav tam, točka 88 do 100.

obliko in znesek pomoči, dodeljene upravičencu, datum dodelitve, vrsto podjetja, regijo, kjer je upravičenec, in glavni gospodarski sektor, v katerem upravičenec izvaja svojo dejavnost.¹⁹⁵

3.1.2.1.2.2 Pogoji za združljivost državne pomoči za pomoč za tekočo poslovanje z notranjim trgov na podlagi Smernic o državni pomoči za varstvo okolja in energijo 2014

Državna pomoč za tekoče poslovanje je namenjena proizvajalcem v času, ko obrat že posluje in je državna pomoč namenjena izgubi, ki je ne more pokriti trg, zaradi višjih proizvodnih stroškov v primerjavi s proizvodnjo energije iz fosilnih goriv. Pogoji, pregledani v tem poglavju, v primeru kolizije veljajo namesto splošnih določil, opisanih v prejšnjem poglavju. Da bi bila državna pomoč za tekoče poslovanje združljiva z notranjim trgov, je treba na podlagi Smernic o državni pomoči za varstvo okolja in energijo 2014 električno energijo, proizvedeno iz obnovljivih virov energije, prodajati neposredno na trg, za proizvajalce pa morajo veljati tržne obveznosti. Od 1. 1. 2016 morajo proizvajalci električne energije iz obnovljivih virov, ki prejemajo državno pomoč, za združljivost z notranjim trgov kumulativno izpolnjevati te pogoje: 1. pomoč se dodeli kot premija poleg tržne cene, proizvajalci/upravičenci pa morajo, kot že rečeno, to energijo prodajati neposredno na trgu, 2. proizvajalci/upravičenci morajo spoštovati obveznost standardne bilančne odgovornosti, razen če obstajajo likvidni enodnevni trgi, 3. sprejeti morajo biti ukrepi, da proizvajalci/upravičenci ne bodo imeli interesa proizvajati energijo po negativni ceni.¹⁹⁶ Ti pogoji ne veljajo za obrate z zmogljivostjo manj kot 500 kW, pri vetrni energiji pa z zmogljivostjo manj kot 3 MW ali če imajo manj kot tri proizvodne enote.¹⁹⁷

Od 1. 1. 2017 je za združljivost državne pomoči za tekoče poslovanje obratov z notranjim trgov treba izpolniti dodatne pogoje. Državna pomoč se bo takšnim obratom dodeljevala na podlagi konkurenčnih postopkov zbiranja ponudb, ki morajo biti jasni, pregledni in nediskriminatorni. Na podlagi konkurenčnega postopka zbiranja ponudb je ni treba dodeliti le: 1. če država članica dokaže, da bi bil upravičen le en projekt ali lokacija oz. majhno število projektov ali lokacij, 2. če dokaže, da bi konkurenčen postopek zbiranja ponudb vodil v višje ravni podpore (npr. za preprečevanje strateških ponudb), 3. če dokaže, da bi konkurenčen postopek zbiranja ponudb vodil v nizke ravni izvedbe projektov (preprečevanje prenizkih ponudb).¹⁹⁸

Evropska komisija predpostavlja, da je – če je takšen konkurenčen postopek zbiranja ponudb odprt za vse proizvajalce energije iz obnovljivih virov na nediskriminatorni podlagi – pomoč sorazmerna in ne izkrivlja konkurence v obsegu, ki je v nasprotju z notranjim trgov.¹⁹⁹

Konkurenčen postopek zbiranja ponudb je lahko omejen na posamezne tehnologije, če bi bil postopek odprt za vse, rezultat ne bi bil optimalen in ga ne bi bilo mogoče preprečiti postopkom. Pri proučevanju, ali je omejitev konkurenčnega postopka zbiranja ponudb skladna z notranjim trgov,

¹⁹⁵ Sporočilo Komisije Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020, Uradni list C 200/1, 28. junij 2014, točka 104.

¹⁹⁶ Prav tam, točka 124.

¹⁹⁷ Prav tam, točka 125.

¹⁹⁸ Prav tam, 2. in 3. odstavek točke 126.

¹⁹⁹ Prav tam, 4. odstavek točke 126.

Evropska komisija proučuje zlasti te predpostavke: 1. dolgoročnejši potencial nove in inovativne tehnologije, 2. potreba po doseganju diverzifikacije, 3. omrežne omejitve in stabilnost omrežja in 4. sistemske (integracijske stroške).²⁰⁰

Brez konkurenčnega postopka se lahko državna pomoč dodeli, če ima obrat zmogljivost manj kot 1 MW ali pri demonstracijskih projektih in pri obratih, ki proizvajajo energijo iz vetrne energije, če imajo zmogljivost manj kot 6 MW ali manj kot 6 proizvodnih enot.²⁰¹

Državna pomoč, skladna z notranjim trgom na podlagi navedenih določil, se dodeli le, dokler ni obrat v celoti amortiziran v skladu z običajnimi računovodskimi pravili, pri čemer je treba morebitno prej prejeta pomoč za naložbe odšteti od pomoči za tekoče poslovanje.²⁰²

Omenjeni pogoji ne posegajo v možnost držav članic, da sodelovanje na teh konkurenčnih postopkih zbiranja ponudb omejujejo sodelovanje z vidiki prostorskega načrtovanja, kot je zahteva gradbenih dovoljenj ali naložbenih odločitev za določeno obdobje.²⁰³

Pogosta oblika državne pomoči za energijo, proizvedeno iz obnovljivih virov, je dodeljevanje pomoči držav članic v obliki tržnih mehanizmov, npr. v obliki zelenih certifikatov.

Zeleni certifikati omogočajo, da proizvajalci energije iz obnovljivih virov posredno uživajo ugodnosti zagotovljenega povpraševanja po taki energiji po ceni, višji od tržne cene za konvencionalno energijo. Cena zelenih certifikatov ni vnaprej določena, ampak je odvisna od ponudbe in povpraševanja na trgu (sistem delovanja je bil že podrobneje opisan).²⁰⁴

Evropska komisija šteje državno pomoč v obliki zelenih certifikatov za združljivo z notranjim trgom, če lahko država članica dokaže: 1. da je podpora bistvena za zagotovitev poslovne vzdržnosti zadevnih virov obnovljive energije, 2. da v okviru sheme skupna nadomestila sčasoma ne postanejo previsoka za vse ali posamezne manj razširjene tehnologije, če obstajajo različne ravni certifikatov na enoto proizvedene energije, in 3. da podpora ne odvrča proizvajalcev energije iz obnovljivih virov od prizadevanj za večjo konkurenčnost.²⁰⁵

3.1.2.1.2.3 Pogoji za združljivost državne pomoči v obliki znižanj ali oprostitev davkov z notranjim trgom na podlagi Smernic o državni pomoči za varstvo okolja in energijo iz leta 2014

Evropska komisija takšno državno pomoč šteje za potrebno, če so kumulativno izpolnjeni ti pogoji: 1. izbira upravičencev temelji na objektivnih in preglednih merilih pomoči, pomoč pa se načeloma dodeli enako za vse konkurente v istem sektorju, če so v podobnem dejanskem položaju, 2. okoljski davek brez znižanja vodi k precejšnjemu zvišanju proizvodnih stroškov, izračunanih kot delež bruto dodane vrednosti, za vsak sektor ali kategorijo posameznih upravičencev, in 3. precejšnjega zvišanja proizvodnih stroškov ne bi bilo mogoče prenesti na kupce, ne da bi to privedlo do znatnega zmanjšanja prodaje.²⁰⁶

²⁰⁰ Sporočilo Komisije Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020, Uradni list C 200/1, 28. junij 2014, točka 5. odstavke točke 127.

²⁰¹ Prav tam, točka 127.

²⁰² Prav tam, točka 129.

²⁰³ Prav tam, točka 130.

²⁰⁴ Prav tam, točka 135.

²⁰⁵ Prav tam, točka 136.

²⁰⁶ Prav tam, točka 177.

Takšno obliko državne pomoči bo Evropska komisija štela za sorazmerno, če je izpolnjen eden od teh pogojev: 1. upravičenci pomoči plačajo vsaj 20 % nacionalne okoljske dajatve, 2. znižanje davka je odvisno od sklenitve sporazumov med državo članico in upravičenci ali združenji upravičencev, s katerimi se upravičenci ali združenja upravičencev zavežejo, da bodo dosegli okoljevarstvene cilje, ki imajo enak učinek, kot če bi upravičenci plačevali vsaj 20 % nacionalnega davka. Ti sporazumi ali zaveze lahko med drugim zadevajo zmanjšanje porabe energije, zmanjšanje emisij ali druge okoljevarstvene ukrepe. Izpolnjevatati morajo te kumulativne pogoje: a) vsebino teh sporazumov je izpogajala država članica, v njih so podrobno določeni cilji in časovni okvir za doseg te ciljev, b) država članica zagotavlja neodvisno in pravočasno spremljanje obveznosti iz sporazumov in c) ti sporazumi so redno revidirani v skladu s tehnološkimi in drugimi spremembami, v njih pa bo določen učinkovit sistem kaznovanja, ki se uporablja, če obveznosti niso izpolnjene.²⁰⁷

Evropska komisija takšno shemo državne pomoči, skladno s pogoji iz tega podnaslova, odobri za obdobje največ 10 let, država članica pa lahko potem ponovno priglasijo to shemo, če oceni ustreznost zadevnih ukrepov.²⁰⁸

3.1.2.2 Postopek ob prijavi državni pomoči, ko ta ni združljiva z notranjim trgom na podlagi Uredbe o splošnih skupinskih izjemah iz leta 2014

Kot je bilo že omenjeno, mora država članica ob spremembi ali uvedbi novega sistema pomoči v državi, ki je državna pomoč po 107(1). členu PDEU in ni združljiva z notranjim trgom na podlagi Uredbe o splošnih skupinskih izjemah 2014, ta sistem prijaviti Evropski komisiji.²⁰⁹ Slednja lahko potem odobri ta sistem na podlagi poenostavljenega postopka ali zaradi pomislekov izvede postopek predhodnega pregleda sistema o združljivosti z notranjim trgom, ki se izvede v okviru postopka uradne preiskave.^{210, 211}

Sistem pomoči mora biti notificiran Evropski komisiji v »zadostnem času«, tj. večinoma že v obdobju pripravljenega osnutka zakonodaje o sistemu pomoči v državi članici. Kot je bilo že rečeno, pa mora država članica nato do dokončne odločitve Evropske komisije počakati z izvajanjem tega sistema pomoči. Odločitev Evropske komisije mora biti dana v dveh mesecih od notifikacije v poenostavljenem postopku.²¹² Ob predpostavki, da Evropska komisija v dveh mesecih ne izda odločitve, se šteje, da je bil sistem pomoči odobren.²¹³

Država članica mora pred začetkom izvajanja sistema pomoči, za katerega ni dobila odgovora v dveh mesecih od notifikacije, obvestiti Evropsko komisijo o začetku izvajanja sistema pomoči in ji da 15 delovnih dni časa za končno odločitev. Ob predpostavki, da Evropska komisija izda pozitivno končno odločitev o začetku izvajanja sistema pomoči v državi članici oz. odločitev, da takšen sistem ni državna pomoč,

²⁰⁷ Sporočilo Komisije Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020, Uradni list C 200/1, 28. junij 2014, točka 178.

²⁰⁸ Prav tam, točka 169.

²⁰⁹ Uredba Sveta (ES) 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo 108. člena PDEU, Uradni list L 83, 27. marec 1999, člen 2.

²¹⁰ Prav tam, člen 4.

²¹¹ Ana Pošćić, Procedural Aspects of EU State Aid Law, 2017, str. str. 494.

²¹² Uredba Sveta (ES) 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo 108. člena PDEU, Uradni list L 83, 27. marec 1999, člen 4(5).

²¹³ Prav tam, člen 4(6).

lahko Evropska komisija prekliče svojo odločitev, če ugotovi, da so bile informacije v konkretni zadevi neresnične. Če Evropska komisija prekliče svojo odločitev, začne nato postopek uradne preiskave.²¹⁴

Postopek uradne preiskave se začne tudi, če ima Evropska komisija nadaljnje pomisleke o nezdržljivosti sistema pomoči z notranjim trgov. Po začetku tega postopka imajo država članica in zainteresirane stranke mesec dni časa za komentarje, na podlagi katerih bi bil sistem pomoči dovoljen. Nato da Evropska komisija komentarje v zvezi s sistemom pomoči, država članica ima mesec dni časa za odgovor nanje, izjemoma pa se lahko ta rok podaljša. Končno odločitev v postopku uradne preiskave mora Evropska komisija načeloma dati v 18 mesecih od začetka postopka. Njene odločitve so lahko v tem postopku različne. Prvi primer odločitve je, da sistem pomoči po implementiranih spremembah, ki jih predlaga Evropska komisija, ni državna pomoč. Drugi primer odločitve je, da je po implementiranih spremembah, ki jih predlaga država članica, sistem pomoči državna pomoč, skladna z notranjim trgov. Tretji način je pogojna odločitev, pri čemer Evropska komisija odločitvi pripiše pogoje, ki morajo biti izpolnjeni, da bo sistem pomoči v skladu z notranjim trgov. Zadnja odločitev pa je, da Evropska komisija ugotovi, da sistem pomoči ni v skladu z notranjim trgov.²¹⁵

3.1.2.3 Postopek zaradi nezakonite državne pomoči

Nezakonita pomoč ni enako kot nedovoljena pomoč. Za nezakonito državno pomoč gre, če sistem pomoči, ki je državna pomoč po 107(1). členu PDEU in ki ni skladen z notranjim trgov na podlagi Uredbe o splošnih skupinskih izjemah 2014, ni bil notificiran pri Evropski komisiji, če je bil sistem notificiran pri Evropski komisiji, vendar se je začel izvajati pred njeno končno odločitvijo, in če se ob začetku izvajanja niso upoštevali napotki Evropske komisije, ki jih bi bilo treba upoštevati, da bi bil ta sistem pomoči skladen z notranjim trgov.²¹⁶

V postopku zaradi nezakonite državne pomoči se lahko uporabi le postopek uradne preiskave, ne more pa priti do poenostavljenega postopka. Evropska komisija lahko začne preiskavo na podlagi prijave, ali na podlagi lastne iniciative.²¹⁷

Postopek na podlagi lastne iniciative lahko Evropska komisija začne, če so za to izpolnjeni določeni pogoji. Postopek uradne preiskave v okviru postopka zaradi nezakonite državne pomoči je načeloma enak postopku uradne preiskave v okviru postopka ob prijavi državni pomoči. Če Evropska komisija na koncu izda negativno odločitev o dovoljenosti sistema pomoči, ta začne postopek za povrnitev dane pomoči. Neposredno povrnitev državne pomoči od prejemnika vodi država članica, ki je takšno pomoč dodelila.²¹⁸ Postopek povrnitve dane pomoči se ne izvede le, če je v nasprotju s temeljnimi načeli EU ali če je potekel 10-letni zastaralni rok za povrnitev takšne pomoči.^{219, 220}

²¹⁴ Ana Pošćić, *Procedural Aspects of EU State Aid Law*, 2017, str. 494 in 495.

²¹⁵ Prav tam, str. 496 in 497.

²¹⁶ Prav tam, str. 497 in 498.

²¹⁷ Uredba Sveta (ES) 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo 108. člena PDEU, Uradni list L 83, 27. marec 1999, člen 10(1).

²¹⁸ Prav tam, člen 14.

²¹⁹ Prav tam, člen 15(1).

²²⁰ Ana Pošćić, *Procedural Aspects of EU State Aid Law*, 2017, str. 498 in 499.

3.1.2.4 Postopek zaradi uporabljene državne pomoči v nasprotju z odločitvijo Evropske komisije in postopek zaradi obstoječe državne pomoči

Ta postopek se začne, če država članica uveljavi sistem, ki je v nasprotju z odločitvijo Evropske komisije in pomeni državno pomoč po 107(1). členu PDEU, nezdružljivo z notranjim trgov na podlagi Uredbe o splošnih skupinskih izjemah 2014. Evropska komisija mora začeti postopek uradne preiskave, ob koncu le-te pa lahko izvede postopek povrnitve dane pomoči. Uporabi se enak postopek kot v zvezi z nezakonito državno pomočjo.²²¹

Sistem pomoči je lahko nezdružljiva državna pomoč po 107(1). členu PDEU z notranjim trgov, ker lahko obstaja že pred sprejetjem PDEU in PEU v konkretni državi članici. Sistem pomoči je lahko nezdružljiva državna pomoč z notranjim trgov tudi po 107(1). členu PDEU, če v času odobritve ni bil državna pomoč, vendar je zaradi razvoja notranjega trga in brez ustreznih sprememb v državi članici postal državna pomoč. Če Evropska komisija ob koncu postopka glede državne pomoči ugotovi, da ta ni več združljiva z notranjim trgov, mora dati priporočila, da bi sistem postal združljiv z njim. Če se država članica ne strinja s priporočili, mora navesti svoje pomisleke. Evropska komisija te pomisleke prouči. Če se z njimi ne strinja, mora začeti postopek uradne preiskave, enak kot v prej omenjenih primerih.²²²

3.2 Pregled sodne prakse Sodišča EU, ki je pomembneje vplivala na področje spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov

Sodna praksa Sodišča EU je za področje spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov zelo pomembna, saj razen v določilu v 107(1). členu PDEU in uredbe *de minimis* ni nikjer drugje natančno določeno, kdaj gre za državno pomoč po 107(1). členu PDEU in kdaj ne. V primeru spora med Evropsko komisijo in domnevnim oškodovancem končno odloči Sodišče EU. Na tem področju je kar nekaj sodne prakse, vendar se bomo za namen te magistrske naloge podrobneje posvetili zadevam *PreussenElektra*, *Association Vent de Colère in Alands Vindkraft AB v Energimyndigheten*.

3.2.1 *PreussenElektra*, zadeva C-379/98

Zadeva je prišla na Sodišče EU na podlagi vprašanja za predhodno odločanje, ki ga je postavilo sodišče Landgericht Kiel.

Postopek v glavni zadevi: družba Schleswag (distributer energije) je imela v skladu z 2. členom *Stromeinspeisungsgesetz* obveznost odkupa električne energije, proizvedene iz obnovljivih virov na svojem področju distribucije. Delež odkupa energije, proizvedene iz obnovljivih virov, se je od prvega sprejetja *Stromeinspeisungsgesetz* nenehno povečeval, leta 1991, ko je le ta bil sprejet, je delež takšne odkupljene energije znašal 0,77 %, leta 1998 pa 15 %. Zaradi prej omenjene obveznosti družbe Schleswag za odkup energije, proizvedene iz obnovljivih virov, po najnižjih cenah je strošek tega odkupa leta 1991 znašal 5,8 milijona DEM, leta 1998 pa kar 115 milijonov DEM. Ob upoštevanju mehanizma iz 4(1). člena *Stromeinspeisungsgesetz*, ki ga je uvedla novela iz leta 1998, bi družba Schleswag krila vsoto v višini približno 38 milijonov DEM.

²²¹ Ana Pošćić, *Procedural Aspects of EU State Aid Law*, 2017, str. 499.

²²² Prav tam, str. 499 in 500.

Ob koncu aprila 1998 je znašal delež energije, proizvedene iz obnovljivih virov, 5 % prodane energije v preteklem letu. Po 4(1). členu Stromeinspeisungsgesetz je družba Schleswag zaračunala dodatne stroške družbi PreussenElektra (proizvajalcu energije) za odkup energije, proizvedene iz obnovljivih virov, in zahtevala obročno odplačevanje po 10 milijonov DEM na mesec.²²³

PreussenElektra je plačala znesek za maj 1998, ob tem pa si je pridržala pravico do vračila. Vračilo je zahtevala, tako, da je zahtevek po vračilu 500.000 DEM vložila na Landgericht Kiel. To je v predložitvenem sklepu navedlo, da se bremena dodatnih stroškov ne da prevaliti na stranke družbe Schleswag, ker je ministrstvo za energijo dežele Schleswig-Holstein zavrnilo odobritev zahteve po spremembi tarife družbe Schleswag. Družba PreussenElektra je pred sodiščem trdila, da je znesek družbi Schleswag plačala brez pravnoveljavne osnove in ga bi bilo treba vrniti. Razlog za to trditev je, da je 4. člen Stromeinspeisungsgesetz v nasprotju z določili Pogodbe o državnih pomočeh, zato ga ni mogoče uporabiti. Prav tako postopek spremembe Stromeinspeisungsgesetz in, ki je zajemal sprejetje zgoraj opisanega 4. člena ni bil priglašen Evropski komisiji.²²⁴

Družba Schleswag je predlagala zavrnitev tega zahtevka. Priznavala je da spremenjeni Stromeinspeisungsgesetz vsebuje spremenjene ureditve pomoči, vendar je hkrati poudarila, da je 4. člen preprosto pravilo o porazdelitvi, katerega namen je ublažiti posledice za podjetja za distribucijo električne energije, ki so izhajale iz 2. in 3. člena Stromeinspeisungsgesetz.²²⁵

Landgericht Kiel je glede priglasitve spremembe Stromeinspeisungsgesetz Evropski komisiji menilo, da je – čeprav nemška vlada ni priglasila spremembe tega zakona Evropski komisiji v skladu v ureditvi v Pogodbi – ta sprememba dovoljena. Razlog za to je ta, da to – čeprav je nemška vlada pred sprejetjem prvotnega zakona leta 1991 glede zakona vložila prošnjo za priglasitev na Evropsko komisijo – še ne pomeni, da v primeru spremembe zakona te spremembe nujno pomenijo spremembe, ki bi pomenile spremembo začetne ureditve.

Postopek priglasitve Evropske komisije bi bil potreben le, če bi ta sama po sebi pomenila ureditev državne pomoči po 107(1). členu PDEU.²²⁶

Glede na argumente obeh strani je bilo sodišče prepričano, da bo razsodba v tej zadevi odvisna od razlage 107. in 108(3). člena PDEU, zato je ustavilo odločanje in preneslo vprašanje za predhodno odločanje na Sodišče EU.

Sodišče v Kielu je predložilo vprašanja, ki se navezujejo na državno pomoč po 107(1). členu PDEU²²⁷:

1. Ali pravila o povračilu za električno energijo in nadomestilu iz 3(2). člena (BGBl. I, str. 730 (734–736)) z dne 24. aprila 1998 pomenijo državno pomoč po 107. členu PDEU?

Ali je treba 107. člen PDEU razlagati tako, da pojem pomoči na podlagi te določbe zajema tudi nacionalne predpise, katerih cilj je pomoč osebi, ki prejme plačilo, pri

²²³ Sodba v zadevi *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, točke 20 in 21.

²²⁴ Prav tam, točke 22 in 23.

²²⁵ Prav tam, točka 24.

²²⁶ Prav tam, točka 25.

²²⁷ Prav tam, točka 27.

čemer pa potrebna sredstva ne izvirajo niti neposredno niti posredno iz javnega proračuna, ampak se zagotovijo iz obveznosti odkupa po fiksnih najnižjih cenah, ki jih določa zakon in ki se naloži podjetjem določenega sektorja, ki iz pravnih in dejanskih razlogov teh stroškov ne smejo prevaliti na končnega uporabnika?

Ali je treba 107. člen PDEU razlagati tako, da pojem pomoči na podlagi te določbe zajema tudi nacionalne predpise, ki zajemajo le porazdelitev stroškov, ki so posledica obveznosti odkupa in najnižjih povračil, med podjetja na različnih stopnjah proizvodnje, in to, kadar zakonodajalčev koncept pomeni dejansko trajno porazdelitev bremena teh stroškov, ne da bi podjetje, ki plača stroške, za to pridobilo protidajatev?

2. Če je odgovor na prvo vprašanje glede 3(2). člena (BGBl. I, str. 730 (734–736)) nikalen:

Ali je treba 108(3). člen PDEU razlagati tako, da omejevalni učinek te določbe ne zajema le pomoči, ampak tudi izvršilne predpise, kot je 3(2). člen (BGBl. I, str. 730 (734–736))?

Razsodba²²⁸ v tej zadevi je bila takšna, da je Sodišče EU glede teh vprašanj zavzelo to stališče:

Prvotno je v razsodbi poudarilo, da obveznost odkupa električne energije, proizvedene iz obnovljivih virov, po najnižjih cenah, kot je določeno v 3(2). členu (BGBl. I, str. 730 (734–736)), proizvajalcem takšne električne energije prinaša določeno prednost, ker jim brez tveganja zagotavlja višje donose od tistih, ki bi jih imeli brez tega.

Nato je v nadaljevanju menilo, da je treba prvo vprašanje razumeti na način, ali nacionalni predpis države članice, ki po eni strani zasebna podjetja za distribucijo električne energije zavezuje k odkupu električne energije, ki je na njihovem področju proizvedena iz obnovljivih virov energije, po najnižjih cenah, višjih od dejanske ekonomske vrednosti za take vrste energije, po drugi strani pa stroške financiranja te obveznosti razdeli med navedena podjetja za dobavo električne energije in zasebne uporabnike električnega omrežja, ki so višje na distribucijski verigi, pomeni državno pomoč po 107(1). členu PDEU.

Iz sodne prakse Sodišča EU izhaja, da gre za državno pomoč po 107(1). členu PDEU v primeru prednosti, ki se dodelijo neposredno ali posredno iz državnih sredstev. Razlikovanje med pojmom »pomoč, ki jo dodeli država članica« in »državna sredstva« v PDEU ne pomeni, da so vse prednosti, ki jih dodeli država, pomoči, ne glede na to, ali so financirane iz državnih sredstev ali ne, ampak se želi z njim le vključiti v ta pojem prednosti, ki jih dodeli neposredno država, in tiste, ki se dodelijo s posredovanjem javne ali zasebne institucije, ki jo določi ali ustanovi država. V tej zadevi je Sodišče EU ugotovilo, da obveznost zasebnih podjetij za distribucijo električne energije, da odkupijo električno energijo, proizvedeno iz obnovljivih virov energije, po fiksnih najnižjih cenah, ne povzroča neposrednega ali posrednega prenosa državnih sredstev k zasebnim proizvajalcem te vrste električne energije.

Porazdelitev finančnih stroškov podjetij za distribucijo električne energije, ki izvirajo iz navedene obveznosti odkupa, med njimi in drugimi zasebnimi podjetji tudi ne pomeni posrednega ali neposrednega prenosa državnih sredstev.

²²⁸ Sodba v zadevi *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, točke od 54 do 67.

V okoliščinah, danih v tej zadevi, torej obveznost odkupa, ki jo nalaga omenjeni nemški zakon in ki določenim podjetjem daje nedvomno prednost, ni taka, da bi se štela za državno pomoč po 107(1). členu PDEU. Zaradi dejstva, da takšen sistem pomoči ne pomeni državne pomoči v okviru 107(1). člena PDEU, je Sodišče EU menilo, da na drugo vprašanje ni treba odgovoriti.

Glede na navedeno v tej zadevi je Sodišče EU svojo odločitev o neobstoju državne pomoči, ko je finančna spodbuda tako podeljena, oprlo na formalistično pravno opredelitev, ki ni imela veliko ekonomske logike.²²⁹ Razvidno je bilo, da je bila prednost dana varstvu okolja in ne toliko varovanju konkurence, saj je bilo na podlagi te odločitve uvedenih veliko novih sistemov za spodbudo proizvodnje energije iz obnovljivih virov, zlasti v Nemčiji. Prav tako je treba povedati, da je v nadaljevanju Sodišče EU s sodbo v zadevi *Association Vent de Colère* pojasnilo, da je v zadevi *PreussenElektra* šlo za posebne okoliščine, pri čemer takšen sistem spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov ni pomenil državne pomoči po 107(1). členu PDEU zaradi formalistične opredelitve pojma državne pomoči Sodišča EU.²³⁰

3.2.2 *Association Vent de Colère, zadeva C-262/12*

Postopek v glavni zadevi²³¹: dve francoski ministrstvi sta z odlokoma določili pogoje za odkup električne energije, ki jo proizvedejo naprave, ki izrabljajo energijo vetra. Zoper ta dva odloka je na Conseil d'État (v nadaljevanju predložitveno sodišče) vložilo ničnostno tožbo združenje *Association Vent de Colère* in 11 drugih tožnikov.

Vsi tožniki so trdili, da določilo iz na novo sprejetega odloka pomeni državno pomoč po 107(1). členu PDEU. Predložitveno sodišče je menilo, da odkup električne energije, proizvedene z napravami, ki izrabljajo energijo vetra, po ceni, višji od tržne vrednosti, lahko škodi trgovini med državami članicami in vpliva na konkurenco. Tako je menilo zato, ker se dodatni stroški nadomestijo iz prispevkov končnih odjemalcev električne energije na nacionalnem ozemlju, katerih znesek se izračuna sorazmerno glede na količino porabljene električne energije, določi pa ga minister, pristojen za energijo, na predlog *Commission de régulation de l'énergie*. Predložitveno sodišče je to menilo tudi zato, ker je Sodišče EU v sodbi v zadevi *Essent*²³² razsodilo, da je treba financiranje iz dodatnih stroškov, ki jih je država naložila odjemalcem električne energije in ki pomeni dajatev, pri čemer sredstva poleg tega ostanejo pod nadzorom države članice, šteti kot ukrep države iz državnih sredstev.

V nadaljevanju je predložitveno sodišče ustavilo odločanje v zadevi in postavilo Sodišču EU to vprašanje za predhodno odločanje:

Ali je treba način financiranja popolnega nadomestila za dodatne stroške, zaradi obveznosti odkupa električne energije, proizvedene z napravami, ki izrabljajo mehansko energijo vetra, po ceni, višji od tržne cene te električne energije, ta mehanizem šteti za ukrep iz državnih sredstev v smislu in za uporabo določb 107. člena PDEU?

²²⁹ Melvin Könings, *State Aid for Renewable Energy Sources: A Practical State Aid Manual for Going Green*, 2002, str. 21.

²³⁰ Daniel Pérez Rodríguez, *Electricity Generation and State Aid: Compatibility Is The Question*, 2016, str. 213.

²³¹ Sodba v zadevi *Association Vent de Colère*, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, točke od 6 do 13.

²³² Sodba v zadevi *Essent Belgium (Essent Belgium I)*, C-204/12, ECLI:EU:C:2014:2192.

Razsodba²³³: Sodišče EU je kot prvo poudarilo, da od štirih pogojev, določenih v 107(1). členu PDEU za to, kdaj gre za državno pomoč, se v tej zadevi glede nejasnosti vprašanje navezuje le na pogoj, ali gre za državni ukrep ali ukrep iz državnih sredstev.

Prvič, treba je preveriti glede pripisa, ali je treba šteti, da so javne institucije sodelovale pri sprejetju tega ukrepa. V konkretni zadevi je ukrep predpisal zakon in to potrjuje, da ga je bilo mogoče pripisati državi. Drugič, treba je preveriti, ali je ugodnost dodeljena posredno ali neposredno iz državnih sredstev. Omeniti je treba, da poleg sredstev, ki jih država podeli neposredno, v takšen ukrep spadajo tudi ugodnosti, ki se dodelijo prek javnega ali zasebnega subjekta, ki ga določi ali ustanovi država za upravljanje pomoči. Sodišče EU je tudi razsodilo, da 107(1). člen PDEU zajema vsa denarna sredstva, ki jih lahko javna institucija dejansko uporabi za pomoč podjetjem, ne glede na to, ali spadajo trajno med državno premoženje. Zato tudi, če zneski, ki ustrezajo ukrepu, niso trajno v državni blagajni, vendar so stalno pod javnim nadzorom, torej na voljo pristojnim nacionalnim institucijam, zadostuje, da se opredelijo kot državna sredstva.

V konkretni zadevi s francoskima odlokoma je bilo tudi uvedeno načelo, da francoska država krije v celoti obveznost odkupa. To jo zavezuje h kritju preteklih obveznosti in popolnemu kritju dodatnih stroškov, naloženih podjetjem, če znesek prispevkov (ki se pobirajo na podlagi teh odlokov), zbranih od končnih odjemalcev električne energije, ne bi zadostoval za kritje dodatnih stroškov, v tem primeru dodatnih stroškov za energijo, proizvedeno z izrabo vetra.

Na tej podlagi je Sodišče EU menilo, da opravičevanje francoske vlade, da podjetja, za katera velja obveznost odkupa, ohranijo prispevke, zbrane od končnih odjemalcev, dokler ti ne pokrijejo zneska njihovih dodatnih stroškov, tako da del sredstev ni prenesen prek računa Caisse des dépôts et consignations, ne zadostuje za izključitev ukrepa iz državnih sredstev. Čeprav je res, da Caisse des dépôts et consignations zneske, zbrane z obveznimi prispevki, zbira na posebnem računu, nato pa jih izplača zadevnim operaterjem, deluje kot posrednik, je pa oseba javnega prava. Zato so sredstva, zbrana na tem računu, pod javnim nadzorom.

Zaradi tega sklepanja je treba to zadevo razlikovati od zadeve *PreussenElektra*, ki jo je francoska vlada v zagovoru navajala kot obrazložitev sistema, sprejetega s spornima odlokoma. Razlikovanje je potrebno, ker pri zadevi *PreussenElektra* sredstva nikoli niso bila pod javnim nadzorom, čeprav je obligacijo plačila dajatve uvedla država. V tej zadevi pa so, kot je bilo že navedeno, sredstva pod javnim nadzorom in gre torej za državno pomoč po 107(1). členu PDEU. Sklepanje Sodišča EU v tej zadevi je bilo torej takšno, da pomeni ta mehanizem, sprejet s tema dvema odlokoma francoske vlade, ki uvaja popolno nadomestilo dodatnih stroškov, naloženih podjetjem zaradi obveznosti odkupa električne energije, pridobljene iz energije vetra, po višji ceni od tržne, ki ga financirajo vsi končni odjemalci električne energije na nacionalnem ozemlju, ukrep iz državnih sredstev.

3.2.3 Avstrija proti Evropski komisiji, zadeva T-251/11

Podlaga za začetek spora pred Sodiščem EU²³⁴ je bilo, da je želela Republika Avstrija 27. 6. 2008 prigrasiti spremembe zakona Ökostromgesetz Evropski komisiji. Nova ureditev je bila takšna, da v osnovi ta posodobljena zakonodaja nalaga obveznost nakupa vse energije, proizvedene iz obnovljivih virov,

²³³ Sodba v zadevi *Association Vent de Colère*, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, točke od 14 do 37.

²³⁴ Sodba v zadevi *Republika Avstrija proti Evropski komisiji*, T-251/11, ECLI:EU:T:2014:1060, točke 3, 4, 7, 14, 16, 35 in 38.

od proizvajalcev s strani distributerjev po naprej določeni ceni. Slednji bi lahko višjo vrednost energije, proizvedene iz obnovljivih virov, od tržne cene energije prevalili na uporabnike. Takšna je bila splošna ureditev, v 22c. členu pa je bila v tej splošni ureditvi določena izjema – za energetske intenzivne dejavnosti, ki so na letni ravni plačevale namesto presežka cene energije, proizvedene iz obnovljivih virov, nadomestilo distributerju, ki je bilo znatno nižje. Po priglasitvi takšne ureditve Republike Avstrije Evropski komisiji in daljšem časovnem izmenjavanju pisem med njima je Evropska komisija menila, da je problematičen 22c. člen omenjenega zakona. Evropska komisija je menila, da ta člen in tak način ureditve daje neupravičeno prednost energetske intenzivnim dejavnostim. Obenem pa ima negativne učinke na okolje, saj se z njim znižuje cena električne energije za velike odjemalce energije. Zaradi takšnega prepričanja je Evropska komisija 8. 3. 2011 sprejela Sklep v zvezi s to zadevo: v njem je navedla, da ukrep iz 22c. člena Ökostromgesetz pomeni selektivno prednost in izkrivlja konkurenco.

Ta ukrep je torej po mnenju Evropske komisije pomenil državno pomoč po 107(1). členu PDEU, nezdržljivo z notranjim trgov. Zaradi nestrinjanja Republike Avstrije z omenjenim Sklepom Evropske komisije je ta 18. 5. 2011 vložila tožbo pred Sodiščem EU.

Republika Avstrija je v tožbi navedla, da so dejstva v tej zadevi podobna kot v zadevi *PreussenElektra*. Še posebej je poudarila, da je bil v slednji odločilen faktor ta, da je bilo plačilo sredstev izvedeno le med zasebnimi podjetji. Ta sredstva torej niso nikoli zapustila zasebnega sektorja, saj bi to – če bi ga zapustila in padla pod okrilje podjetja ali kakšne druge pravne osebe javnega sektorja/oblasti – pomenilo državno pomoč po 107(1). členu PDEU.²³⁵

Sodišče EU je glede na dotedanjo sodno prakso razsodilo, da gre za državno pomoč po 107(1). členu PDEU le, ko je prednost dodeljena neposredno ali posredno iz državnih sredstev. Treba je razlikovati med pomočjo, dodeljeno od države, in pomočjo, dodeljeno iz državnih sredstev, to razlikovanje je pomembno, ker pod pojmovanje državnih pomoči po 107(1). členu PDEU vnaša tudi pomoči, ki jih dodelijo javna in zasebna podjetja, ki jih ustanovi država.²³⁶ V našem primeru je bilo to družba ÖMAG (distributer električne energije), ki ji je Republika Avstrija edini podelila koncesijo za nadzor nad distribucijo in plačili nadomestil energetske intenzivnih uporabnikov ter je bila pod dejanskim nadzorom države.²³⁷

Prav tako je Sodišče EU v razsodbi poudarilo, da je v do tedaj uveljavljeni sodni praksi sprejeto, da vsa finančna sredstva, s katerimi bi lahko država podprla podjetja, ne glede na to, ali so ta finančna sredstva, trajno ali zgolj začasno, sredstva, ki so na voljo državi, pomenijo državna sredstva. V konkretnem primeru je torej razsodilo: čeprav pomoč ni neposredno od države, pa dejstvo, da ima Republika Avstrija dejansko nenehen nadzor nad sredstvi pridobljenimi v družbi ÖMAG, olajšave iz te družbe pomenijo pomoč iz državnih sredstev. V našem primeru je takšno olajšavo pomenila višina nadomestila, ki so ga plačevala podjetja z intenzivno energetske uporabo. Kot je bilo že rečeno, je to nadomestilo znašalo znatnejšo manjše plačilo za energijo, kot so jo plačevali običajni uporabniki energije,

²³⁵ Viktor Kreuschitz, *The Case-law of European Courts on State Aid for the Production of Electricity from Renewable Sources*, URL: http://efela.eu/images/Downloads/Viktor_Kreuschitz.pdf, dostopal 4.5.2019, European Federation of Energy Law Associations, str. 4.

²³⁶ Prav tam.

²³⁷ Sodba v zadevi *Republika Avstrija proti Evropski komisiji*, T-251/11, ECLI:EU:T:2014:1060, točka 33.

na katere so se v okviru splošne ureditve Ökostromgesetz prevalili višji stroški energije, proizvedene iz obnovljivih virov, s strani distributerja (v konkretnem primeru družbe ÖMAG).²³⁸

4 Sklep

V uvodu te magistrske naloge sta bila zastavljena dva temeljna cilja. Prvi cilj je bil, da bi na podlagi najnovejše sodne prakse in pravnih aktov opredelili razmejitev med obstojem in neobstojem državne pomoči v okviru 107(1). člena PDEU in to, kdaj je takšna državna pomoč združljiva in kdaj nezdružljiva z notranjim trgov. Prav tako nas je zanimalo, ali so institucije EU rešile pomembna vprašanja, ki so se pojavljala skozi čas in v sodni praksi na področju spodbujanja proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov v kontekstu pravil EU o državnih pomočeh. Drugi cilj pa je bil, da bi ugotovili, ali si institucije EU želijo poenotenje pravil na področju spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov ali ne in zakaj. Poleg teh zadanih ciljev je bila postavljena tudi hipoteza, da so predpisi za spodbujanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov premalo predvidljivi.

V magistrski nalogi je ugotovljeno, da je splošna razmejitev med obstojem in neobstojem državne pomoči v 107(1). členu PDEU, ki predpisuje, kdaj se določena pomoč s strani države članice šteje za nedovoljeno državno pomoč po tem členu in načelno nobena takšna državna pomoč ni združljiva z notranjim trgov. Za nedovoljeno državno pomoč gre, če torej takšna pomoč prizadene trgovino med državami članicami, mora biti dodeljena s sredstev države članice, ali če gre za kakršno koli obliko pomoči iz državnih sredstev, ta pomoč izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga.²³⁹ To je edini splošen predpis EU, kdaj je določena pomoč državna pomoč. Predpis, ki pomoč države članice izvzema iz te splošne ureditve, o tem, kdaj gre za nedovoljeno državno pomoč po 107(1). členu PDEU, je uredba *de minimis*: za takšno dovoljeno pomoč gre, če država članica v obdobju treh fiskalnih let ne da pomoči, višje od 200.000 EUR, ker ne izkrivlja konkurence, zato ne pomeni nedovoljene državne pomoči po 107(1). členu PDEU. To je vsa splošna ureditev o razmejitvi med obstojem in neobstojem državne pomoči po 107(1). členu PDEU zakonodajnih institucij EU. Konkretizacija teh pojmov je bila potem naložena Sodišču EU.

Slednje je v svoji sodni praksi konkretiziralo pojem obstoja državnih pomoči po 107(1). členu PDEU. Seveda je za področje spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov pomembna vsa sodna praksa Sodišča EU za to področje, vendar smo izpostavili in obravnavali tri zadeve, ki so se neposredno navezovale na to področje.

V vseh treh obravnavanih zadevah se je Sodišče EU v presoji osredotočilo na prvo predpostavko o obstoju državne pomoči po 107(1). členu PDEU. Ta predpostavka je, da mora biti pomoč dodeljena iz sredstev države članice ali da gre za kakršno koli obliko pomoči iz državnih sredstev. Kljub opozorilom v mnenju generalnega pravobranilca v zadevi *PreussenElektra* se je Sodišče EU odločilo, kot so kasneje kritiki v strokovnih člankih menili, na podlagi birokratske opredelitve obstoja oz. neobstoja državne pomoči. V zadevi *PreussenElektra* je odločilo, da ne gre za državno pomoč v okviru 107(1). člena,

²³⁸ Viktor Kreuzschitz, *The Case-law of European Courts on State Aid for the Production of Electricity from Renewable Sources*, str. 5.

²³⁹ Pogodba o delovanju Evropske unije sprejeta s podpisom Lizbonske pogodbe dne 13. december 2007, Uradni list C 326/47, 26. oktober 2012, 107(1). člen.

ker sredstva, ki so na podlagi državne obligacije o nakupu energije, proizvedene iz obnovljivih virov, niso bila podvržena nadzoru države, torej so bila ves čas popolnoma zasebna, zato niso nedovoljena državna pomoč. V zadevi *Association Vent de Colère* se je po prepričanju takratnega generalnega pravobranilca ta pretiran birokratizem nadaljeval, menil pa je tudi, da države članice ne bodo več vedele, kdaj gre in kdaj ne gre za državno pomoč po 107(1). členu PDEU. V tej zadevi je Sodišče EU razsodilo, da je šlo za državno pomoč po 107(1). členu PDEU, saj je podjetje, ki je bilo le posrednik, oseba javnega prava, zato sredstva pridejo pod vpliv države in torej pomenijo nedovoljeno državno pomoč, zato se ta zadeva razlikuje od zadeve *PreussenElektra*.

Iz teh primerov lahko povzamemo, da natančne opredelitve, kdaj gre oz. ne gre za državno pomoč v okviru 107(1). člena PDEU, ni do sedaj dalo niti Sodišče EU, in da ti primeri, ki so se pojavili pred njim, pomenijo zgolj neko majhno oporno točko pri pojasnitvi, kdaj je sistem pomoči za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov nedovoljena državna pomoč in kdaj ne.

Drugo pomembno vprašanje je, ko ugotovimo, da gre za nedovoljeno državno pomoč, kdaj je ta še vedno lahko združljiva oz. ni združljiva z notranjim trgovom.

Na prvo pomembno vprašanje je bilo že odgovorjeno. Institucijam EU namreč ni uspelo natančno razmejiti, kdaj gre in kdaj ne gre za državno pomoč po 107(1). členu PDEU, saj zakonodajne institucije EU niso konkretizirale tega pojma niti na splošno niti podrobneje na področju proizvodnje energije iz obnovljivih virov. Hkrati pa tudi Sodišču EU v primerih, ki so se pojavili pred njim, ni uspelo natančno opredeliti razmejitve. Rzsodbe so zgolj neke oporne točke, ki pa so spodbudile še dodatna vprašanja strokovne javnosti.

Glede drugega vprašanja, torej, ali je institucijam EU uspelo natančno opredeliti, kdaj je nedovoljena državna pomoč združljiva z notranjim trgovom in kdaj ne na področju spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov, je treba povedati, da so institucije EU to kar dobro opredelile v Direktivah, Smernicah in Uredbi o splošnih skupinskih izjemah. Toda problem je tudi političen, saj je ne glede na to, da se naš planet spreminja zaradi onesnaževanja, na tem področju zelo očitna neodločenost EU. Načelno se vse smeri politike strinjajo, da je treba upoštevati zaveze iz podnebnih sporazumov. Problem pa je, ker se stalno spreminjajo mnenja, kako te cilje doseči. Prvi problem, očitni na tem področju, je, da si institucije EU sicer želijo poenotiti sistem spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov v EU, vendar ne takoj. To, da sistem spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov ni poenoten v EU že od začetka, ko so urejanje sistemov spodbujanj institucije EU prenesle na posamezne države članice, vnaša v ta sistem zmedo. Vendar pa je treba opozoriti, da ob unifikaciji sistema spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov lahko privede do neprimerne ureditve za posamezne države članice, ki nimajo takšnih naravnih predispozicij kot države članice, ki bi pri sprejemanju takšne enotne ureditve najbolj sodelovale in ta sistem prilagodile sebi.

Drugi problem, ki ga je mogoče opaziti v literaturi, pa je ta, da so institucije EU v do zdaj veljavnih Direktivah in politiki razvoja spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov do leta 2020 zagovarjale natančne cilje, ki jih mora doseči posamezna država članica. V politiki za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov do leta 2030 in Direktivi, ki bo veljala od leta 2020, pa institucije EU zagovarjajo cilj, ki ga bi EU morala doseči kot celota. To pomeni, da bodo lahko države članice, ki nimajo tako dobrih predispozicij, nazadovale pri doseganju čim višjega deleža energije, proizvedene iz obnovljivih virov.

V tej zadevi lahko torej posredno ugotovimo, da na razvoj področja spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov negativno vpliva nenehno spreminjanje pravil o tem, kako doseči cilje iz podpisanih podnebnih sporazumov, ker se zmanjšuje zaupanje investitorjev in upočasnjuje razvoj rasti proizvodnje energije iz obnovljivih virov v manj primernih državah članicah, za trenutno najrazvitejše tehnologije, torej je predvidljivost predpisov slaba.

Načeloma pomembna vprašanja na področju spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov torej še niso bila rešena v celoti, pojavila so se pa določena dodatna vprašanja.

Prav tako je bilo zastavljeno vprašanje, ki je delno odgovorjeno že zgoraj v tem odseku. Politika EU kot je razvidno iz več uradnih dokumentov, na dolgi rok stremi k poenotenju pravil za področje spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov. Vendar kot prvo je treba vzpostaviti enoten trg za to področje. Tega pa v kratkem v politiki za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov do leta 2030 za enkrat ni na vidiku. Hkrati pa je treba opozoriti, kot že zgoraj, da poenotenje bi mogoče prineslo slabši razvoj proizvodnje energije iz obnovljivih virov v tistih državah članicah, ki nimajo takšnih naravnih predispoziciji, kot tiste katere bi aktivno sodelovale pri urejanju tega poenotenega sistema.

Treba je tudi povedati, da bi – čeprav bi vse države članice enako aktivno sodelovale pri urejanju te ureditve – bile še zmeraj naravne predispozicije držav članic različne in bi takšen sistem, ki bi bil enoten, težko ustrezal vsem članicam. Odgovor na vprašanje torej je, da EU-institucije načeloma dolgoročno želijo poenotenje te ureditve, vendar je zaradi kompleksnosti in neodločenosti politike ne želijo takoj oz. sploh ne vedo, kdaj natančno.

Bistvo te magistrske naloge pa je bilo ovreči ali potrditi hipotezo, da nenehno spreminjanje načina doseganja ciljev, dogovorjenih v podnebnih sporazumih, in različne oblike izvajanja doseganja ciljev po posameznih državah članicah ne ponujajo zadostne predvidljivosti.

S pregledom dejstev, navedenih v tej magistrski nalogi, lahko ugotovimo, da nenehno spreminjanje izvedbenih predpisov za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov v državah članicah (to je očitno v vseh državah članicah in tudi pri nas v Sloveniji ob zdajšnjem prehodu iz sistema »feed-in« tarif na sistem »feed-in« premij s predhodnim javnim razpisom), zmanjšuje predvidljivost takšnih sistemov spodbud. To je zlasti slabo za investitorje, ker jih odvrča od investiranja v sisteme proizvodnje energije iz obnovljivih virov.

Hipotezo te magistrske naloge o nepredvidljivosti potrjuje tudi nenehno spreminjanje načinov EU za doseganje ciljev, ki si jih je zadala s sprejetjem energetske in okoljske politike takšen, da je delež energije iz obnovljivih virov določen za vsako posamezno državo članico, od leta 2020 do leta 2030, pa je sistem predviden tako, da bo določen zgolj končen cilj v višini 27-odstotnega deleža energije iz obnovljivih virov, ki ga mora EU doseči kot celota. To pomeni, da v posameznih državah članicah ne bo več določen konkreten odstotek energije, proizvedene iz obnovljivih virov, ki bi ga morale proizvesti vsaka posamezna država članica.

Področje spodbujanja proizvodnje energije iz obnovljivih virov v državah članicah je že v osnovi zelo kompleksno in nepredvidljivo. Nepredvidljivo je zato, ker ima končno diskrecijo o tem, ali določena pomoč države članice pomeni dovoljeno ali nedovoljeno državno pomoč, Evropska komisija. Slednja pa mora presojeti v skladu z Uredbo o splošnih skupinskih izjemah 2014 in načeloma mora upoštevati tudi

Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo 2014, ki pa so *soft law*, ta pa pomeni določen maneverski prostor za interpretacijo različnih interesov, ki se lahko pojavijo v Evropski komisiji.

Navedeno potrjuje hipotezo iz uvoda magistrske naloge.

5 Literatura in pravni viri

Literatura:

Knjige:

- Aleš Ferčič, Nataša Samec Berghaus, *Energy Law in Slovenia*, Kluwer Law International B. V., 2016, Alphen aan den Rijn.
- Maja Brkan, Verica Trstenjak, *Pravo EU: Ustavno, procesno in gospodarsko pravo EU*, GV Založba, Ljubljana 2012.
- Peter Duncanson Cameron, *Competition in energy markets – Law and regulation in the European Union (Second edition)*, Oxford University Press, Oxford 2007.
- Paul Craig, Grainne de Burca, *EU Law, text, cases and materials, sixth edition*, Oxford University Press, Oxford 2015.
- Thomas Oppermann, *Europarecht: ein Studienbuch*, München : C. H. Beck, 1991,
- Aleš Ferčič, *Državne pomoči podjetjem; teorija, praksa in predpisi*, Uradni list RS, Ljubljana 2011.

Članki:

- Ana M. López, Pilar Navarro, *The Aftermath of renewable Energy Cuts in Spain*, v *European Energy and Environmental Law Review*, Februar 2016, The Hague.
- Ana Pošćić, *Procedural Aspects of EU State Aid Law*, v *EU and Comparative Law Issues and Challenges Series*, 2017, vol. 1, Osijek.
- Andrej Brstovšek, *Do pariškega sporazuma je vodila dolga pot*, URL: <https://www.dnevnik.si/1042773980>, dostopal 10.2.2019.
- Arianna Khatchadourian, Sebastian Oberthür and Tomas Wyns, *EU Governance of Renewable Energy post-2020 –risks and options*, A report for the Heinrich-Böll-Stiftung European Union, Institute for European Studies -Vrije Universiteit Brussel, 2014, Brussels.
- Daniel Pérez Rodríguez, *Electricity Generation and State Aid: Compatibility Is The Question*, v *European State Aid Law Quarterly*, 2016, vol. 2, Berlin.
- Erika Szyszczak, *Research Handbook on European State Aid Law*, Edward Elgar Publishing Ltd., Cheltenham 2011.
- Erika Szyszczak, *Time for Renewables to Join the Market: the New Guidelines on State Aid for Environmental Protection and Energy*, v *Journal of European Competition Law & Practice*, 2014, vol. 5., Oxford.
- Evropska komisija, *Legislation > Block Exemption Regulations*, URL: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/block.html.
- Evropski parlament in Svet EU, Dokument 32009L0028, Document information, URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32009L0028>.
- Francesco Salerno in Leigh Hancher, *State aid in the energy sector*, v *Research Handbook on European State Aid Law*, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham 2011.

- Frédéric Gouardères, Obnovljivi viri energije, URL: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/sl/sheet/70/obnovljivi-viri-energije> , dostopal 14.2.2019.
- Gracia Marin Duran, Sheltering government support to »green« electricity: the European Union and the World Trade Organization, v *International and Comparative Law Quarterly*, Januar 2018, vol 67, Cambridge.
- Jeronimo Maillo, Balancing Environmental Protection, Competitiveness and Competition: A Critical Assessment of the GBER and the EEAG, v *European State Aid Law Quarterly*, 2017, vol. 1, Berlin.
- Julius Paškevičius, Whether the support schemes of the renewable energy of EU are in compliance with the principle of the free movement of goods?, v *Teises Apzvalga Law review*, 2018, No. 2, Kaunas.
- Maja Jamnik, Načelo primarnosti v praksi Sodišča Evropske unije in ustavnih sodišč držav članic, *Diplomsko delo*, Maribor 2015.
- Maria Socorro Manguiat, Andy Raine, Strengthening National Legal Frameworks to Implement the Paris Agreement, *Carbon & Climate Law Review*, 2018, vol. 12, Berlin.
- Marie-Claire Cordonier Segger, Advancing the Paris Agreement on Climate Change for Sustainable Development, *Cambridge Journal of International & Comparative Law*, 2016, vol. 5, Cambridge.
- Martin Heidenhain, *European State Aid Law, Handbook*, Verlag C. H. Beck oHG, München 2010.
- Marta Villar Ezcurra, EU State Aid and Energy Policies as an Instrument of Environmental Protection: Current Stage and New Trends, v *European State Aid Law Quarterly*, 2014, vol. 4, Berlin.
- Melvin Könings, *State Aid for Renewable Energy Sources: A Practical State Aid Manual for Going Green*, v *European State Aid Law Quarterly*, 2002, vol. I, Berlin.
- Raf Callaerts, State Aid for the Production of Electricity from Renewable Energy Resources, v *European Energy and Environmental Law Review*, Februar 2015, vol. 24, The Hague.
- Randy M. Mott, New State Aid Guidelines for Renewable Energy Discourage Competition, *Green Energy and Energy Security*, v *European Energy Journal*, maj 2016. vol. 5, Deventer.
- Sander van Hees, Investment State Aid for Ocean Energy Project in the EU: a Lack of Integration with the Renewable Energy Directive, v *European State Aid Law Quarterly*, 2018, vol. 2, Berlin.
- Sirja-Leena Penttinen, The first examples of designing the national renewable energy support schemes under the Revised EU State Aid Guidelines, v *European Competition Law Review*, 2016, vol. 37, New York.
- Sirja-Leena Penttinen, The Next Chapter in the Saga of Renewable Energy Support Scheme: Still »a Certain Degree of Mystery« after *Essent Belgium II*, v *European Law Review*, februar 2018, London.
- STA, Dogovor v Katovicah razočaral okoljevarstvene organizacije, URL: <https://www.vecer.com/dogovor-v-katovicah-razocaral-okoljevarstvene-organizacije-6630739> , dostopal 10.2.2019.

- Ulf Roßegger, New Debate About the Harmonization of the EU's Support Instruments for Renewable and Binding targets' Relevance?, v *Renewable energy L. & Pol'y Rev.*, 2013, Issue 4, Berlin.
- Verena Rošic Feguš, Vloga aktov mehkega prava v Evropski uniji, Doktorska disertacija, maj 2015, Maribor.
- Viktor Kreuschitz, The Case-law of European Courts on State Aid for the Production of Electricity from Renewable Sources, URL: http://efela.eu/images/Downloads/Viktor_Kreuschitz.pdf, dostopal 4.5.2019, European Federation of Energy Law Associations.

Viri:

Sodbe Sodišča EU:

- Sodba v zadevi *Flaminio Costa v E.N.E.L.*, C-6/64, ECLI:EU:C:1964:66.
- Sodba v zadevi *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160.
- Sodba v zadevi *Essent*, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413.
- Sodba v zadevi *Republika Avstrija proti Evropski komisiji*, T-251/11, ECLI:EU:T:2014:1060.
- Sodba v zadevi *Essent Belgium (Essent Belgium I)*, C-204/12, ECLI:EU:C:2014:2192.
- Sodba v zadevi *Association Vent de Colère*, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851.
- Sodba v zadevi *Alands Vindkraft*, C-573/12, ECLI:EU:C:2014:2037.
- Sodba v zadevi *Essent Belgium (Essent Belgium II)*, C-492/14, ECLI:EU:C:2016:732.

Predpisi EU in držav članic:

- Direktiva 2001/77/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. september 2001 o spodbujanju proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov energije na notranjem trgu z električno energijo, Uradni list L 283, 27.10.2001.
- Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2003/30/ES z dne 8. maja 2003 o pospeševanju rabe biogoriv in drugih obnovljivih goriv v sektorju prevoza, Uradni list L 123, 17. maj 2003.
- Direktiva Sveta 2003/96/ES z dne 27. oktobra 2003 o prestrukturiranju okvira Skupnosti za obdavčitev energentov in električne energije, Uradni list L 283, 31. oktober 2003.
- Direktiva 2004/8/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. februarja 2004 o spodbujanju soproizvodnje, ki temelji na rabi koristne toplote, na notranjem trgu z energijo in o spremembi Direktive 92/42/EGS, Uradni list L 52, 21. februar 2004.
- Direktiva 2009/28/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. april 2009 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov, spremembi in poznejši razveljavitvi direktiv 2001/77 in 2003/30, Uradni list L 140/16, 5. junij 2009.
- Direktiva 2012/27/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktober 2012 o energetske učinkovitosti, spremembi direktiv 2009/125/ES in 2010/30/EU ter razveljavitvi direktiv 2004/8/ES in 2006/32/ES, Uradni list L 315/1, 14. november 2012.
- Direktiva (EU) 2018/844 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 o spremembi Direktive 2010/31/EU o energetske učinkovitosti stavb in Direktive 2012/27/EU o energetske učinkovitosti, Uradni list L 156/75, 19. junij 2018.
- Direktiva (EU) 2018/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov (prenovitev), Uradni list L 328/82, 21. december 2018.

- Energetski zakon (EZ), Uradni list RS, št. 27/07 – uradno prečiščeno besedilo, 70/08, 22/10, 10/12, 94/12 – ZDoh-2L in 17/14 – EZ-1.
- Energetski zakon (EZ-1), Uradni list RS, št. 17/14, 81/15 in 43/19.
- Uredba Sveta (ES) 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo 108. člena PDEU, Uradni list L 83, 27. marec 1999.
- Uredba Komisije (ES) 800/2008 z dne 6. avgusta 2008 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive s skupnim trgom z uporabo členov 107. in 108. PDEU (Uredba o splošnih skupinskih izjemah), Uradni list L 214/3, 9. avgust 2008.
- Uredba (EU) 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006, Uradni list L 347/320, 20. december 2013.
- Uredba Komisije (EU) 1407/2013 z dne 18. decembra 2013 o uporabi členov 107 in 108 PDEU pri pomoči *de minimis*, L 352/2, 24. december 2013.
- Uredba Komisije (EU) 651/2014 z dne 17. junij 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgom pri uporabi členov 107 in 108 PDEU, Uradni list L 187, 26. junij 2014.
- Uredba o podporah elektriki, proizvedeni iz obnovljivih virov energije in v sproizvodnji toplote in elektrike z visokim izkoristkom, Uradni list RS, št. 74/16.
- Uredba (EU) 2018/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov, spremembi uredb (ES) št. 663/2009 in (ES) št. 715/2009 Evropskega parlamenta in Sveta, direktiv 94/22/ES, 98/70/ES, 2009/31/ES, 2009/73/ES, 2010/31/EU, 2012/27/EU in 2013/30/EU Evropskega parlamenta in Sveta, direktiv Sveta 2009/119/ES in (EU) 2015/652 ter razveljavitvi Uredbe (EU) št. 525/2013 Evropskega parlamenta in Sveta, Uradni list L 328/1, 21. december 2018.
- Pogodba o delovanju Evropske unije sprejeta s podpisom Lizbonske pogodbe dne 13. december 2007, Uradni list C 326/47, 26. oktober 2012.
- Pogodba o Evropski uniji sprejeta s podpisom Lizbonske pogodbe dne 13. december 2007, Uradni list C 326, 26. oktober 2012.
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Energetskega zakona, predlog EVA 2016-2430-0068.

Sklepi Evropske komisije in drugih organov EU:

- Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Renewable Energy: a major player in the European energy market«, {SWD(2012) 149 final}, {SWD(2012) 163 final}, {SWD(2012) 164 final}, Brussels. 6.6.2012, COM(2012) 271 final.
- Renewable energy in Europe – 2018, Recent growth and knock-on effects, EEA Report No 20/2018.

Mehko pravo EU:

- Smernice skupnosti o državni pomoči za varstvo okolja 2001, Uradni list C 037, 3. februar 2001.

- Smernice skupnosti o državni pomoči za varstvo okolja 2008, Uradni list C 82/1, 1. april 2008.
- Sporočilo Komisije Smernice Skupnosti o državnih pomočeh za prevoznike v železniškem prometu, Uradni list C 184/07, 22. julij 2008.
- Sporočilo Komisije Smernice o državni pomoči letališčem in letalskim prevoznikom, Uradni list C 99/03, 4. april 2014.
- Sporočilo Komisije Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020, Uradni list C 200/1, 28. junij 2014.

Supranacionalni predpisi:

- The United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC, FCCC/INFORMAL/84 GE.05-62220 (E) 200705, 1992.