



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (пети състав)

19 декември 2019 година \*

„Преюдициално запитване — Вътрешен пазар на електроенергия — Общи правила — Директива 2003/54/ЕО — Член 3, параграф 2 — Директива 2009/72/ЕО — Член 3, параграф 2 — Задължения за обществени услуги — Понятие — Национална правна уредба — Финансиране на планове за енергийна ефективност — Определяне на производители на електроенергия — Задължителна вноска“

По дело C-523/18

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Audiencia Nacional (Национален съд, Испания) с акт от 9 юли 2018 г., постъпил в Съда на 8 август 2018 г., в рамките на производство по дело

**Engie Cartagena SL**

срещу

**Ministerio para la Transición Ecológica**, по-рано Ministerio de Industria, Energía y Turismo,

в присъствието на

**Endesa Generación SA,**

**EDP España SAU,**

**Bizkaia Energía, SL,**

**Iberdrola Generación SAU,**

**Tarragona Power SL,**

**Bahia de Bizkaia Electricidad SL,**

**Viesgo Generación SL,**

СЪДЪТ (пети състав),

състоящ се от: Е. Regan, председател на състава, I. Jarukaitis, Е. Juhász, М. Pešič и С. Lycourgos (докладчик), съдии,

генерален адвокат: G. Hogan,

\* Език на производството: испански.

секретар: R. Schiano, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 13 юни 2019 г.,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

- за Engie Cartagena SL, от G. Martínez-Villaseñor и G. Rubio Hernández-Sampelayo, abogados, и от A. Cano Lantero, procuradora,
- pour Endesa Generación SA, от J.J. Lavilla Rubira, abogado,
- за EDP España SAU, от J. Expósito Blanco, abogada,
- за Bizkaia Energía SL, от J. Abril Martínez, abogado, и J. Briones Méndez, procurador,
- за Iberdrola Generación SAU и Tarragona Power SL, от J. Giménez Cervantes и F. Löwhagen, abogados,
- за Bahia de Bizkaia Electricidad SL, от F. González Ruiz, abogada, и J. García Sanz и D. Sarmiento-Ramírez-Escudero, abogados,
- за испанското правителство, от A. Rubio González, в качеството на представител,
- за Европейската комисия, от O. Beynet, I. Galindo Martín и E. Sanfrutos Cano, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 19 септември 2019 г.,

постанови настоящото

### Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 3, параграф 2 от Директива 2003/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2003 година относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и отменяща Директива 96/92/ЕО (ОВ L 176, 2003 г., стр. 37; Специално издание на български език, 2007 г., глава 12, том 2, стр. 61) и на член 3, параграф 2 от Директива 2009/72/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и за отмяна на Директива 2003/54/ЕО (ОВ L 211, 2009 г., стр. 55).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между Engie Cartagena SL и Ministerio para la Transición Ecológica (Министерство на екологичните промени), по-рано Ministerio de Industria, Energía y Turismo (Министерството на промишлеността, енергетиката и туризма, Испания), относно законосъобразността на вноската, която произвеждащите електроенергия предприятия трябва да направят, за да финансират национален план за действие в областта на спестяването на енергия и енергийната ефективност (наричана по-нататък „задължителната вноска“).

## Правна уредба

### *Правото на Съюза*

#### *Регламент (ЕИО) № 1191/69*

- 3 Член 2, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 1191/69 на Съвета от 26 юни 1969 година относно действията на държавите членки по задължения, присъщи на концепцията за обществена услуга в железопътния, автомобилния и вътрешноводния транспорт (ОВ L 156, 1969 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 1, стр. 25), предвижда, че задължения за обществени услуги „означава задължения, които въпросните транспортни предприятия, ако изхождат само от своите търговски интереси, не биха поели или не биха поели в същата степен или при същите условия“.

#### *Регламент (ЕИО) № 3577/92*

- 4 Регламент (ЕИО) № 3577/92 на Съвета от 7 декември 1992 година относно прилагането на принципа за свободно предоставяне на услуги в областта на морския превоз в рамките на държавите членки (морски каботаж) (ОВ L 364, 1992 г., стр. 7; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 2, стр. 83) предвижда в член 2, точка 4:

„По смисъла на настоящия регламент:

[...]

- 4) „задължения за обществени услуги“ означава задълженията, които въпросният корабособственик от [Европейския съюз], ако отчита собствения си търговски интерес, не би поел или не би поел в същата степен, или при същите условия;

[...]“.

#### *Директиви за вътрешния пазар на електроенергия*

- 5 Член 3, параграф 2 от Директива 2003/54 гласи:

„С оглед на съответните разпоредби на Договора, по-специално член 86 от него, държавите членки може да налагат на предприятия, работещи в електроенергийния сектор, в общия икономически интерес, задължения, свързани с обществени услуги, които може да се отнасят до сигурността, включително сигурност на снабдяването, редовността, качеството и цената на доставките и опазването на околната среда, включително енергийна ефективност и опазване на климата. Тези задължения ще бъдат ясно определени, прозрачни, недискриминационни, проверими и трябва да гарантират равни условия на достъп за електрическите дружества от ЕС до националните потребители. По отношение на сигурността на снабдяването, енергийната ефективност/управление на потреблението и за изпълнение на екологичните цели, както са посочени в настоящия параграф, държавите членки могат да въведат изпълнението на дългосрочно планиране, отчитайки възможността трети страни да искат достъп до мрежата“.

- 6 Директива 2009/72 отменя Директива 2003/54, считано от 3 март 2011 г.

7 Съображение 50 от Директива 2009/72 гласи:

„Необходимо е изискванията за обществена услуга, включително по отношение на универсалната услуга, и общите минимални стандарти, които произтичат от тях, да бъдат още по-строги, за да се гарантира на всички потребители, и по-специално на уязвимите потребители, възможността да извличат ползи от конкуренцията и от справедливите цени. Изискванията за обществена услуга следва да бъдат определени на национално равнище, като се отчитат националните обстоятелства, правото на [Съюза] следва обаче да се зачита от държавите членки. Гражданите на Съюза и, когато държавите членки сметнат за подходящо — малките предприятия, следва да имат възможността да се ползват от задължения за обществени услуги, по-специално по отношение на сигурност на доставките и разумни цени. [...]“.

8 Текстът на член 3, параграф 2 от Директива 2009/72, който по същество възпроизвежда член 3, параграф 2 от Директива 2003/54, е следният:

„При пълно зачитане на съответните разпоредби на Договора, по-специално член 86 от него, държавите членки може да налагат на предприятия, работещи в електроенергийния сектор, в общ икономически интерес, задължения за обществени услуги, които може да се отнасят до сигурността, включително сигурност на доставките, редовността, качеството и цената на доставките и опазването на околната среда, включително енергийна ефективност, енергия от възобновяеми източници и опазване на климата. Такива задължения са ясно определени, прозрачни, недискриминационни, подлежат на проверка и гарантират равни условия на достъп за електроенергийните предприятия от [Европейския съюз] до националните потребители. Във връзка със сигурността на доставките, управлението на енергийната ефективност/търсенето и за изпълнение на екологичните цели, както и на целите по отношение на енергията от възобновяеми източници, както се посочва в настоящия параграф, държавите членки може да въведат изпълнението на дългосрочно планиране, като вземат предвид възможността трети страни да търсят достъп до системата“.

*Регламент (ЕО) № 1370/2007*

9 Член 1 от Регламент (ЕО) № 1370/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2007 година относно обществените услуги за пътнически превоз с железопътен и автомобилен транспорт и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 1191/69 и (ЕИО) № 1107/70 на Съвета (ОВ L 315, 2007 г., стр. 1) предвижда в параграф 1:

„Целта на настоящия регламент е да определи начина, по който, в съответствие с правилата на правото на [Съюза], могат да действат компетентните органи в сферата на обществения пътнически превоз, за да гарантират предоставянето на услуги от общ интерес, които, наред с другото, са по-многобройни, по-безопасни, по-висококачествени или на по-ниска цена спрямо тези, които биха били обусловени само от пазарните механизми.

За тази цел настоящият регламент установява условията, при които компетентните органи, когато налагат или договарят задължения за обществени услуги, компенсират операторите на обществени услуги за направените разходи и/или им предоставят изключителни права в замяна на изпълнението на задължения за обществени услуги“.

10 Озаглавеният „Определения“ член 2 от този регламент предвижда в буква д):

“За целите на настоящия регламент:

[...]

д) „задължение за извършване на обществена услуга“ означава изискване, дефинирано или определено от компетентен орган, за да осигури обществени услуги за пътнически превоз от общ интерес, които даден оператор, ако отчиташе само собствените си търговски интереси, не би поел или не би поел до същата степен или при същите условия без възнаграждение;“.

*Регламент (ЕС) 2017/352*

- 11 Член 2, точка 14 от Регламент (ЕС) 2017/352 на Европейския парламент и на Съвета от 15 февруари 2017 година за създаване на рамка за предоставянето на пристанищни услуги и общи правила за финансовата прозрачност на пристанищата (ОВ L 57, 2017 г., стр. 1) определя „задължението за извършване на обществена услуга“ за целите на този регламент като „изискване, формулирано или определено с цел да се гарантира предоставянето на тези пристанищни услуги или дейности от общ интерес, които даден оператор, ако отчита само собствените си търговски интереси, не би поел или не би поел в същата степен или при същите условия“.

*Испанската правна уредба.*

*Декрет-закон 14/2010*

- 12 Четвърто съображение от Real Decreto-ley 14/2010, por el que se establecen medidas urgentes para la corrección del déficit tarifario del sector eléctrico (Кралски декрет-закон 14/2010, с който се установяват спешни мерки за коригиране на тарифния дефицит в сектора на електроенергията) от 23 декември 2010 г. (наричан по-нататък „Декрет-закон 14/2010“) (BOE № 312 от 24 декември 2010 г., стр. 106386), предвижда:

„На второ място, за да се намалят разходите, свързани с тарифата, се очаква дружествата — производители в рамките на общия режим, да финансират Плана за действие 2008—2012 г., приет с решение на Министерския съвет от 8 юли 2005 г., с който се прилагат мерките, предвидени с документа „Стратегия за спестяване на енергия и енергийна ефективност в Испания за периода 2004—2012 г.“ Освен това чрез съответно изменение на разпоредбите на Ley de Presupuestos Generales del Estado de 2011 [Закон за общия държавен бюджет за 2011 г.] се определя пропорционалният размер на вноската на всяко дружество за финансирането на плана“.

- 13 Съгласно третата допълнителна разпоредба на Кралски декрет-закон 14/2010, озаглавена „Финансиране на планове за спестяване на енергия и енергийна ефективност за 2011 г., 2012 г. и 2013 г.“:

„1. Средствата от електроенергийната система, предназначени за финансиране на Плана за действие 2008—2012 г., приет с Решение на Министерския съвет от 8 юли 2005 г., с който се привеждат в действие мерките, предвидени в документа „Стратегия за спестяване на енергия и енергийна ефективност в Испания 2004—2012 г.“, приет с решение на Министерския съвет от 28 ноември 2003 г., и които са в размер съответно на 270 милиона евро и 250 милиона евро за 2011 г. и 2012 г., се осигуряват чрез вноските на всяко едно от произвеждащите електроенергия предприятия съобразно процентите, посочени в следната таблица:

Предприятие	Процент
Endesa Generación SA	34,66
Iberdrola Generación SA	32,71
GAS Natural SDG SA	16,37
Hidroeléctrica del Cantábrico SA	4,38
E.ON Generación SL	2,96
AES Cartagena SRL	2,07
Bizkaia Energía SL	1,42
Castelnou Energía SL	1,58
Nueva Generadora del Sur SA	1,62
Bahía de Bizkaia Electricidad SL	1,42
Tarragona Power SL	0,81
Общо	100,00

2. Средствата, платими от електроенергийната система, предназначени за приетия с решение на Министерския съвет план въз основа на параграф 1, през 2013 г. се финансират от вноски от предприятията производители, в съответствие с предвидените в параграф 1 проценти, до максималната сума от 150 000 000 EUR“.

*План за действие 2008—2012 г.*

- 14 Обобщението на плана за действие 2008—2012 г., прието с решение на Министерския съвет от 8 юли 2005 г., предвижда:

„[П]олитиките за спестяване на енергия и енергийна ефективност са фактор за напредъка на обществото, тъй като: те допринасят за социалното благосъстояние, представляват елемент от социалната отговорност, насочват човешките дейности към устойчиво развитие, установяват нова рамка за развитието на конкурентоспособността на предприятията и в обобщение отговарят на принципа на солидарност между гражданите и народите.

Тези ръководни принципи трябва да се провеждат чрез планове като изложения в настоящия документ, чиито насоки трябва да направляват постигането на следните стратегически цели:

1. Да се разбира спестяването на енергия и енергийната ефективност като инструмент за икономически растеж и социално благосъстояние.
2. Да се въведат подходящи условия, за да стане възможно познанията в областта на спестяването на енергия и енергийната ефективност да се разширяват и развиват в рамките на обществото.
3. Да се наблегне на спестяването на енергия и енергийната ефективност във всички национални стратегии, и по-специално в испанската стратегия в областта на климатичните промени.

4. Да се насърчава конкуренцията на пазара съгласно ръководния принцип на спестяването на енергия и енергийната ефективност.
  5. Да се укрепи позицията на Испания сред челните места в областта на спестяването на енергия и енергийната ефективност“.
- 15 От това обобщение следва, че успоредно с подобни национални стратегии „[Съюзът] е въвел политики, които са в същия смисъл. Това следва и от Директива [2006/32/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2006 година относно ефективността при крайното потребление на енергия и осъществяване на енергийни услуги и за отмяна на Директива 93/76/ЕИО на Съвета (ОВ L 114, 2006 г., стр. 64; Специално издание на български език, 2007 г., глава 12, том 2, стр. 222)]“.
- 16 В това обобщение е посочено също, че от икономическа гледна точка планът за действие 2008—2012 г. изисква значителни финансови ресурси, за да може насърчаването на спестяването на енергия и енергийната ефективност да доведе действително до стимулиране на частните инвестиции, които са икономически рентабилни в по-голямата част от случаите, но изискват решение за инвестиране на средства, чиято наличност все още е ограничена. Публичните средства, необходими за изпълнението на посочения план имат три източника: i) средствата, предназначени за същия план от испанската администрация посредством Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE) (Институт за енергийна диверсификация и спестяване на енергия), приемник на Centro de estudios de la Energía (Център за изследвания в областта на енергетиката) и подобни организации в автономните области; ii) средствата от структурни фондове като Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР); и iii) реинвестираните средства от секторите на електроенергията и природния газ, „за да се благоприятства подобряването на ефективността в тези сектори“.

#### *Оспорваната наредба и IDAE*

- 17 На основание на третата допълнителна разпоредба от Декрет-закон 14/2010 националният законодател приема Orden IET/75/2014, de 27 de enero, por la que se regulan las transferencias de fondos, con cargo a las empresas productoras de energía eléctrica, de la cuenta específica de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia al Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía, en el año 2013, para la ejecución de las medidas del Plan de Acción de Ahorro y Eficiencia Energética 2011—2020, y los criterios para la ejecución de las medidas contempladas en dicho plan (Наредба IET/75/2014, с която се уреждат прехвърлянията на средства, преведени от произвеждащи електроенергия предприятия, от специалната сметка на Националната комисия в областта на пазарите и конкуренцията в сметка на Института за енергийна диверсификация и спестяване на енергия през 2013 г. с цел изпълнение на мерките, предвидени в Плана за действие за спестяване на енергия и енергийна ефективност 2011—2020 г., и критериите за изпълнение на тези мерки), от 27 януари 2014 г. (BOE № 25 от 29 януари 2014 г., стр. 5875) (наричана по-нататък „оспорваната наредба“).
- 18 В член 1, параграф 1 от оспорваната наредба се уточнява, че целта ѝ е да се определи процедурата за прехвърляне между специалната сметка на Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (Националната комисия в областта на пазарите и конкуренцията) и IDAE, що се отнася до средствата, посочени в третата допълнителна разпоредба от Декрет-закон 14/2010.
- 19 IDAE се финансира по-специално от икономическите вноски, извършвани от предприятията, за които се прилага последната разпоредба, като в рамките на този институт частично се изпълняват плановете за действие и ефективност, приети от правителството. IDAE е създаден с двадесет и първа допълнителна разпоредба от Ley 46/1985, de Presupuestos Generales del Estado para 1986 (Закон 46/1985 за общия държавен бюджет) от 27 декември 1985 г. (BOE № 311 от

28 декември 1985 г., стр. 40637) в качеството му на публичноправно образование за целите на управлението и развитието на политиката в областта на спестяването, запазването и диверсифицирането на енергията.

### **Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси**

- 20 На 31 януари 2014 г. GDF Suez Cartagena Energía SL, понастоящем Engie Cartagena, подава жалба пред Audiencia nacional (Национален съд, Испания) с искане за отмяна на оспорваната наредба поради незаконосъобразност и за присъждане на обезщетение, съответстващо на изплатените по тази наредба суми. Engie Cartagena оспорва по-специално сумата, която трябва да поеме в своя тежест в рамките на финансирането на плана за действие 2008—2012 г. и която е определена въз основа на Декрет-закон 14/2010.
- 21 Engie Cartagena поддържа по-конкретно, че разглежданото национално законодателство не е съобразено с критериите и принципите, установени в решения от 20 април 2010 г., Federutility и др. (C-265/08, EU:C:2010:205) и от 7 септември 2016 г., ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637), които трябва да бъдат спазени при налагането на задължение за обществена услуга.
- 22 Audiencia Nacional (Национален съд) отбелязва, че с въвеждането на задължителната вноска, предвидена в третата допълнителна разпоредба на Декрет-закон 14/2010, в изпълнение на която е приета оспорваната наредба, националният законодател е искал да намали тарифния дефицит в сектора на електроенергията, като предотврати възможността финансирането на тези разходи да се отрази на цялата електроенергийна система. Всъщност, съгласно неговите съображения „целта на настоящия декрет-закон е да се преодолее спешно тарифния дефицит в сектора на електроенергията“. На практика Декрет-закон 14/2010 и по-специално тази трета допълнителна разпоредба, се вписва сред многобройните разпоредби, приети от националният законодател за коригирането на тарифния дефицит в сектора на електроенергията.
- 23 Запитващата юрисдикция изпитва съмнения относно съответствието на тази задължителна вноска с принципите, установени в член 3, параграф 2 от Директива 2009/72, и в частност иска да се установи дали посочената задължителна вноска представлява задължение за обществена услуга, наложено от държавата по прозрачен и недискриминационен начин, който гарантира на предприятията равен достъп до потребителите.
- 24 Според посочената юрисдикция от същия член 3, параграф 2 следва, че държавите членки могат да налагат в общ икономически интерес задължения за обществена услуга, които да се отнасят по-конкретно до опазването на околната среда, включително до енергийната ефективност, енергията от възобновяеми източници и опазването на климата в съответствие с Директива № 2004/8/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 февруари 2004 година относно насърчаване на комбинираното производство на енергия, основаващо се на търсенето на полезна топлоенергия във вътрешния енергиен пазар и за изменение на Директива 92/42/ЕИО (ОВ L 52, 2004 г., стр. 50; Специално издание на български език, 2007 г., глава 12, том 2, стр. 107), както и с Директива 2006/32, в контекста на които са приети плановете за спестяване на енергия и енергийна ефективност 2011—2013 г. и Декрет-закон 14/2010.
- 25 В Испания тези мерки са включени в плана за действие 2011—2020 г. в областта на спестяването на енергия и енергийната ефективност, управлението на които е централизирано от IDAE, който е публична организация. За целите на този план за действие са въведени дотацията и прехвърлянето на финансови средства, предвидени в третата допълнителна разпоредба на Декрет-закон 14/2010, с изискването за имуществена престация, която да почива на единадесетте предприятия, посочени в закона, с които се урежда задължителната вноска. Целта на това прехвърляне на финансови средства е да се изпълняват целите на IDAE.



- 26 Тази юрисдикция посочва, че третата допълнителна разпоредба на Декрет-закон 14/2010 изисква финансирането да почива вече само на някои предприятия от сектора, вместо да предвижда общо разпределяне на тежестта на системата или финансиране чрез бюджетни средства, което означава, че съответната държава членка изисква от и налага на тези предприятия задължение за обществена услуга по смисъла на директиви 2003/54 и 2009/72. По този начин според посочената юрисдикция, когато финансирането на плановете за ефективност преминава от общо финансиране в тежест на системата към финансиране в тежест на определени производители на енергия, наложено по обвързващ начин със закон, това изискване за финансиране представлява задължение за обществена услуга, доколкото става въпрос за решение с икономически и финансов характер, чиято насоченост и пряка цел обаче е да се вземат мерки, всяка от които да е свързана с опазването на околната среда, включително енергийната ефективност и опазването на климата.
- 27 Въпреки това Audiencia Nacional (Национален съд) счита, че в противоречие с изискванията на член 3, параграф 2 от Директива 2009/72 Декрет-закон 14/2010 не внася никакво уточнение относно критерия, приложен за определянето на размера на задължителната вноска, нито относно мотивите за разпределяне на процентите, нито по въпроса дали обемът и значението на тези предприятия в сектора са били определящи, и ако това е така, относно естеството на критериите, използвани за определяне на това значение.
- 28 Така третата допълнителна разпоредба на Декрет-закон 14/2010 предвижда задължение за обществена услуга, без да изобщо дава друго указание или обосновка освен законното намаляване на тарифния дефицит, което би могло да е в противоречие с принципите, произтичащи от директиви 2003/54 и 2009/72 що се отнася до изискванията за обществени услуги в сектора на електроенергията. Следователно, ако тази мярка представлява задължение за обществена услуга, по начина по който е въведена тя би могла да води до дискриминация между предприятията по отношение на техните права и задължения, която не е обоснована в достатъчна степен и освен това не е съобразена с принципите, приложими за този вид задължения в сектора на електроенергията.
- 29 При тези обстоятелства Audiencia Nacional (Национален съд) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Представлява ли задължение за обществена услуга по смисъла на член 3, параграф 2 от директиви 2003/54/ЕО и 2009/72/ЕО третата допълнителна разпоредба („Финансиране на плановете за спестяване на енергия и енергийна ефективност за 2011 г., 2012 г. и 2013 г.“) от Кралски декрет-закон 14/2010, текстът на която е следният: “[...] [с]редствата от електроенергийната система, предназначени за финансиране на Плана за действие 2008—2012 г., приет с Решение на Министерския съвет от 8 юли 2005 г., с който се привеждат в действие мерките, предвидени в документа „Стратегия за спестяване на енергия и енергийна ефективност в Испания 2004—2012 г.“, приет с решение на Министерския съвет от 28 ноември 2003 г., и които са в размер съответно на 270 милиона евро и 250 милиона евро за 2011 г. и 2012 г., се осигуряват чрез вноските на всяко едно от произвеждащите [електроенергия] предприятия съобразно процентите, посочени в следната таблица:

Предприятие Процент

[...]

[Engie] Cartagena 2,07

[...]?”

2) Ако разпоредбата действително представлява задължение за обществена услуга, това задължение ясно определено, прозрачно, недискриминационно и подлежащо на проверка ли е?“.

### По преюдициалните въпроси

- 30 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 3, параграф 2 от Директива 2009/72 трябва да се тълкува в смисъл, че финансова вноска, наложена на някои произвеждащи електроенергия предприятия за целите на финансирането на планове за спестяване на енергия и енергийна ефективност, управлявани от публичен орган, представлява задължение за обществена услуга, попадащо в приложното поле на тази разпоредба.
- 31 Най-напред следва да се отбележи, първо, че в рамките на този въпрос запитващата юрисдикция се позовава и на член 3, параграф 2 от Директива 2003/54. При това положение, доколкото, от една страна, от акта за преюдициално запитване е видно, че към датата на подаване на жалбата от Engie Cartagena пред запитващата юрисдикция срещу оспорваната наредба, Директива 2009/72 е била приложима, и от друга страна, тази разпоредба не е претърпяла съществени изменения след приемането на последната директива, отговорът на Съда по този въпрос ще се отнася само до член 3, параграф 2 от Директива 2009/72.
- 32 Второ, с оглед на разискванията в съдебното заседание относно евентуалното данъчно естество на задължителната вноска, следва да се отбележи, че данните в акта за преюдициално запитване не позволяват на Съда да определи със сигурност дали тази задължителна вноска има подобно естество. Следва обаче да се припомни, че ако с оглед на тълкуването на приложимото национално право запитващата юрисдикция счита, че това действително е така, Директива 2009/72, включително член 3, параграф 2 от нея, не би бил приложим към националната правна уредба, въвеждаща посочената задължителна вноска (вж. в този смисъл решение от 7 ноември 2019 г., UNESA и др., C-80/18—C-83/18, EU:C:2019:934, т. 56).
- 33 Въз основа на тези предварителни бележки следва да се отбележи, че съгласно член 3, параграф 2 от Директива 2009/72 при пълно зачитане на съответните разпоредби на Договора за ЕО, по-специално член 86 ЕО (понастоящем член 106 ДФЕС), държавите членки могат да налагат на предприятия, работещи в електроенергийния сектор, в общ икономически интерес, задължения за обществени услуги, които може да се отнасят до сигурността, включително сигурност на доставките, редовността, качеството и цената на доставките и опазването на околната среда. Тези задължения трябва да са ясно определени, прозрачни, недискриминационни, да подлежат на проверка и да гарантират равни условия на достъп за електроенергийните предприятия от Съюза до националните потребители.
- 34 Що се отнася до понятието „задължения за обществени услуги“ следва извода, че тъй като във връзка със значението на това понятие член 3, параграф 2 от Директива 2009/72 изобщо не препраща към националното право, трябва да се счита, че за целите на прилагането на тази директива посочената разпоредба съдържа самостоятелно понятие на правото на Съюза, което трябва да се тълкува еднакво на неговата територия (вж. в този смисъл решения от 21 февруари 2008 г., Tele2 Telecommunication, C-426/05, EU:C:2008:103, т. 26 и от 9 ноември 2016 г., Wathelet, C-149/15, EU:C:2016:840, т. 29).
- 35 Несъмнено съгласно съображение 50 от Директива 2009/72 изискванията за обществена услуга следва да бъдат определени на национално равнище, като се отчитат националните обстоятелства, правото на Съюза следва обаче да се зачита от държавите членки. Този текст обаче препраща само към възможността държавите членки да решат въз основа на

националното си право да наложат или не задължения за обществени услуги на някои предприятия, както и да определят съдържанието на тези задължения, при условие че те са съвместими с правото на Съюза.

- 36 По този начин препращането към правото на държавите членки, съдържащо се в посоченото съображение, се отнася единствено до прилагането на понятието „задължения за обществени услуги“.
- 37 На първо място, за целите на тълкуването на посоченото понятие следва да се отбележи, че независимо от обстоятелството, че определение на понятието „задължения за обществени услуги“ не се съдържа нито в член 3, параграф 2 от Директива 2009/72, нито в която и да било друга разпоредба от тази директива, от текста на същата разпоредба могат да се изведат елементите, от които се състои това понятие по смисъла на посочената директива.
- 38 Всъщност, от една страна, от факта, че съгласно първото изречение от член 3, параграф 2 от Директива 2009/72 държавите членки могат да налагат „на предприятия, работещи в електроенергийния сектор“, в общ икономически интерес, задължения за обществени услуги, може да се направи извода, че тези задължения трябва да бъдат такива, че да водят до това самите предприятия да допринасят за постигането на целта от общ икономически интерес, определена от съответната държава членка.
- 39 От друга страна, член 3, параграф 2 от Директива 2009/72 изрично препраща към член 86 ЕО (понастоящем член 106 ДФЕС), в смисъл че държавите членки трябва в частност да вземат предвид в пълна степен тази разпоредба от Договора, когато налагат задължения за обществена услуга по смисъла на посочената разпоредба от Директива 2009/72.
- 40 Съдът обаче вече е приел, че член 106, параграф 2 ДФЕС, който се отнася до предприятията, натоварени с функцията да оказват услуги от общ икономически интерес, цели да съвмести интереса на държавите членки да използват някои предприятия като инструмент за икономическа или социална политика и интереса на Съюза от спазване на правилата за конкуренция и от запазване на единството на общия пазар (вж. в този смисъл решения от 21 септември 1999 г., Albany, C-67/96, EU:C:1999:430, т. 103 и от 7 септември 2016 г., ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, т. 43).
- 41 Следователно тази съдебна практика е потвърждение на факта, че съответните предприятия трябва да носят задължението самите те да извършват действия, за да постигнат преследваната цел за общ икономически интерес.
- 42 Освен това от съдържащото се в член 3, параграф 2 от Директива 2009/72 препращане към член 106 ДФЕС следва, че задълженията за обществена услуга, които последната разпоредба разрешава, дерогират правилата на конкуренцията. При това положение е видно, както посочва Европейската комисия в писменото си становище, че задължението за обществена услуга по смисъла на тази разпоредба представлява държавна намеса във функционирането на пазара, за да се постигне цел от общ икономически интерес, която задължава предприятията от сектора на електроенергията да извършват действия пазара въз основа на критерии, наложени от публичните органи.
- 43 Това тълкуване на понятието „задължение за обществена услуга“ се потвърждава от определенията на това понятие, които се съдържат в други актове от правото на Съюза. Всъщност при липсата на определение на посоченото понятие в Директива 2009/72 и доколкото става въпрос за понятие, използвано от законодателя на Съюза в редица актове на вторичното право, по-специално в областите на компетентност, посочени в член 4 ДФЕС, например енергетиката или транспорта, такива актове, различни от Директива 2009/72, представляват полезни препратки за целите на тълкуването на същото понятие по смисъла на тази директива.

- 44 В това отношение обаче, както припомня генералният адвокат в точка 42 от заключението си, от член 2, буква д) от Регламент № 1370/2007, който отменя Регламент № 1191/69, и от член 2, точка 4 от Регламент № 3577/92 относно областта на транспорта, както и от член 2, точка 14 от Регламент 2017/352 относно предоставянето на пристанищни услуги, следва по-специално, че понятието „задължения за обществени услуги“, възприето от законодателя на Съюза за целите на прилагането на тези регламенти, се отнася по същество до задълженията, наложени от публичните органи на оператор, който, ако отчиташе само собствените си търговски интереси, не би поел тези задължения или не би ги поел в същата степен или при същите условия.
- 45 Следователно, както с оглед на текста на член 3, параграф 2 от Директива 2009/72, така и на определението на понятието „задължения за обществени услуги“, дадено съответно в тези актове, приети от законодателя на Съюза в области, различни от пазара на електроенергия, това понятие по смисъла на член 3, параграф 2 от Директива 2009/72 съответства на мерки на държавна намеса във функционирането на този пазар, които налагат на предприятия от сектора на електроенергията, за целите на преследването на общ икономически интерес, да извършват действия на посочения пазар въз основа на критерии, наложени от публичните органи. В този смисъл свободата на тези предприятия да извършват действия на пазара на електроенергия е ограничена в смисъл, че от гледна точка само на техния търговски интерес същите предприятия не биха доставяли определени стоки или услуги или не биха ги доставяли в същата степен или при същите условия.
- 46 На второ място, следва да се отбележи, че това определение на понятието „задължения за обществени услуги“ съответства на установената от Директива 2009/72 система.
- 47 Всъщност от общата структура на тази директива следва, че нейната цел е да продължи постигането на изцяло и реално отворен и конкурентен вътрешен пазар на електроенергия, на който всички потребители могат да избират свободно доставчиците си и на който всички доставчици могат да доставят свободно стоката си на своите клиенти (вж. в този смисъл решения от 28 ноември 2018 г., *Solvay Chimica Italia и др.*, C-262/17, C-263/17 и C-273/17, EU:C:2018:961, т. 36 и 55 и от 17 октомври 2019 г., *Elektrozpredelenie Yug*, C-31/18, EU:C:2019:868, т. 39).
- 48 Във връзка с това обаче Директива 2009/72 позволява на държавите членки, при спазване на посочените в нея условия, да налагат в общ икономически интерес задължения за обществени услуги, които накърняват свободата на съответните оператори да действат на съответния пазар и по този начин засягат открития на този пазар конкурентен процес. Именно защото задълженията за обществени услуги могат да представляват ограничения за постигането на изцяло и реално отворен и конкурентен вътрешен пазар на електроенергия, законодателят на Съюза е наложил на държавите членки условия, които последните трябва да спазват, когато предвиждат такива задължения в тежест на посочените оператори. Всъщност съгласно член 3, параграф 2 от тази директива въпросните задължения трябва да са ясно определени, прозрачни, недискриминационни, да подлежат на проверка и да гарантират равни условия на достъп за електроенергийните предприятия от Съюза до националните потребители.
- 49 С оглед на тези съображения следва да се провери дали задължителната вноска попада в обхвата на понятието „задължения за обществени услуги“ по смисъла на член 3, параграф 2 от Директива 2009/72.
- 50 В това отношение следва да се отбележи, че според запитващата юрисдикция с въвеждането на задължителната вноска, предвидена в третата допълнителна разпоредба на Декрет-закон 14/2010, в изпълнение на която е приета оспорваната наредба, националният законодател е искал да намали тарифния дефицит в сектора на електроенергията, като предотврати възможността финансирането на това намаление да се отрази на цялата електроенергийна система и оттук на потребителите. Посочената юрисдикция уточнява, че приходите от тази

вноска се използват за финансирането на програмите за действие, управлявани от IDAE, което според Engie Cartagena и встъпилите в главното производство дружества потвърждава, че целта, преследвана с задължителната вноска, е опазването на околната среда и постигането на икономии на енергия.

- 51 Следва обаче да се констатира, че тъй като посочената задължителна вноска изобщо не налага изискване спрямо съответните предприятия, което да ограничава свободата им да извършват действия на пазара на електроенергия, такава вноска не може да попада в обхвата на понятието „задължения за обществени услуги“ по смисъла на член 3, параграф 2 от Директива 2009/72. В частност налагането на тази вноска не води до това посочените предприятия да не биха доставяли определени стоки или услуги или не биха ги доставяли в същата степен или при същите условия, ако отчитаха само собствените си търговски интереси.
- 52 В това отношение следва да се отбележи, че самото обстоятелство, че приходите от задължителната вноска се прехвърлят във фонд, управляван от IDAE, който отговаря за изпълнението на мерките на плана за действие в областта на спестяването на енергия и енергийната ефективност, не означава, че операторите, които носят задължението да заплащат тази вноска, са натоварени със „задължение за обществена услуга“ по смисъла на посочената разпоредба.
- 53 Всъщност това обстоятелство се отнася само до крайното предназначение на приходите от задължителната вноска, което не е достатъчно, за да се приеме, че плащането на тази вноска представлява задължение за обществена услуга по смисъла на посочената разпоредба, както е определена в точка 45 от настоящото решение. Фактът, че IDAE преследва евентуално цел от общ икономически интерес, не е релевантен сам по себе си, тъй като актът за преюдициално запитване се отнася до въпроса дали задължението за обществена услуга е наложено не на този институт, а напротив — на произвеждащи електроенергия предприятия.
- 54 Впрочем да се възприеме позицията, защитавана от Engie Cartagena и от встъпилите в главното производство дружества, би означавало да се приеме, че всяко задължение за финансова вноска, предвидено в национална правна уредба, което е наложено на оператори на пазара на електроенергия, представлява „задължение за обществена услуга“ по смисъла на член 3, параграф 2 от Директива 2009/72 от гледна точка само на предназначението на крайния продукт от тази вноска, което явно би надхвърлило обхвата на това понятие, както е било използвано от законодателя на Съюза в рамките на тази разпоредба.
- 55 Освен това изводът в точка 51 от настоящото решение не се опровергава от обстоятелството, посочено от запитващата юрисдикция, че плановете за действие в областта на спестяването на енергия и енергийната ефективност са били финансирани по-рано като разход, тежащ върху цялата електроенергийна система и следователно на последно място върху крайните потребители, а не както понастоящем върху някои производители на електроенергия. Всъщност това обстоятелство се отнася до лицата, които носят задължение за участие във финансирането на тези плановете, което, както изтъква Комисията в писменото си становище, по принцип изглежда не може да засегне естеството на посоченото задължение.
- 56 Накрая, следва да се констатира, че противно на твърденията на Engie Cartagena и на встъпилите в главното производство дружества, задължителната вноска е различна от задълженията по националното право, разглеждани по делата, по които са постановени решения от 20 април 2010 г., *Federutility* и др. (C-265/08, EU:C:2010:205), от 21 декември 2011 г., *ENEL* (C-242/10, EU:C:2011:861) и от 7 септември 2016 г., *ANODE* (C-121/15, EU:C:2016:637). Всъщност делата, по които са постановени тези решения, се отнасят до национални мерки, с които се налагат съответно изисквания към „референтните цени“ за доставка на природен газ, към

формулирането на офертите за доставка на електроенергия и към регулираните тарифи за продажба на природен газ. Така всички тези мерки определят реда и условията за доставка на стоки или услуги от съответните предприятия.

- 57 От изложените по-горе съображения следва, че член 3, параграф 2 от Директива 2009/72 трябва да се тълкува в смисъл, че финансова вноска, наложена на някои произвеждащи електроенергия предприятия за целите на финансирането на планове за спестяване на енергия и енергийна ефективност, управлявани от публичен орган, не представлява задължение за обществена услуга, попадащо в приложното поле на тази разпоредба.
- 58 Предвид отговора на първия въпрос не е необходимо да се отговаря на втория въпрос.

### **По съдебните разноски**

- 59 С оглед на обстоятелството, че за страните в главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (пети състав) реши:

**Член 3, параграф 2 от Директива 2009/72/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и за отмяна на Директива 2003/54/ЕО трябва да се тълкува в смисъл, че финансова вноска, наложена на някои произвеждащи електроенергия предприятия за целите на финансирането на планове за спестяване на енергия и енергийна ефективност, управлявани от публичен орган, не представлява задължение за обществена услуга, попадащо в приложното поле на тази разпоредба.**

Подписи