



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (pátého senátu)

7. listopadu 2019*

„Řízení o předběžné otázce – Zásada ‚znečišťovatel platí‘ – Směrnice 2000/60/ES – Článek 9 odst. 1 –
Návratnost nákladů na vodohospodářské služby – Společná pravidla pro vnitřní trh s elektřinou –
Směrnice 2009/72/ES – Článek 3 odst. 1 – Zásada zákazu diskriminace – Článek 107 odst. 1 SFEU –
Státní podpora – Poplatek za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie – Poplatek,
který musí platit pouze výrobci elektrické energie z vodních zdrojů působící v oblastech povodí
zahrnujících více než jedno autonomní společenství“

Ve spojených věcech C-105/18 až C-113/18,

jejichž předmětem jsou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podané rozhodnutími Tribunal Supremo (Nejvyšší soud, Španělsko) ze dne 27. června 2017 (C-105/18, C-106/18, C-108/18, C-110/18 a C-111/18), ze dne 18. července 2017 (C-107/18 a C-113/18), ze dne 4. července 2018 (C-109/18 a) a ze dne 11. července 2017 (C-112/18) došlými Soudnímu dvoru dne 13. února 2018, v řízeních

Asociación Española de la Industria Eléctrica (UNESA) (C-105/18),

Energía de Galicia (Engasa) SA (C-106/18),

Duerocanto SL (C-107/18),

Corporación Acciona Hidráulica (Acciona) SLU (C-108/18),

Associació de Productors i Usuaris d'Energia Elèctrica (C-109/18),

José Manuel Burgos Pérez,

María del Amor Guinea Bueno (C-110/18),

Endesa Generación SA (C-111/18),

Asociación de Empresas de Energías Renovables (APPA) (C-112/18),

Parc del Segre SA,

Electra Irache SL,

Genhidro Generación Hidroeléctrica SL,

Hicenor SL,

* Jednací jazyk: španělština.

Hidroeléctrica Carrascosa SL,

Hidroeléctrica del Carrión SL,

Hidroeléctrica del Pisuerga SL,

Hidroeléctrica Santa Marta SL,

Hyanor SL,

Promotora del Rec dels Quatre Pobles SA (C-113/18),

proti

Administración General del Estado,

za účasti:

Iberdrola Generación SAU,

Hidroeléctrica del Cantábrico SA,

SOUDNÍ DVŮR (pátý senát),

ve složení E. Regan, předseda senátu, I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Ilešič a C. Lycourgos (zpravodaj),
soudci,

generální advokát: G. Hogan,

vedoucí soudní kanceláře: L. Carrasco Marco, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 28. února 2019,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Asociación Española de la Industria Eléctrica (UNESA) J.C. García Muñozem, abogado, ve spolupráci s M. C. Villaescusa Sanz, procuradora,
- za Energía de Galicia (Engasa) SA F. Plasencia Sánchezem a B. Ruiz Herreroem, abogados, ve spolupráci s P. Ortiz-Cañavate Levenfeld, procuradora,
- za Corporación Acciona Hidráulica (Acciona) SLU F. Plasencia Sánchezem, ve spolupráci s A. Lázaro Gogorza, procuradora,
- Za Associació de Productors i Usuaris d'Energia Elèctrica J.C. Hernanz Junqueroem, abogado, a D. Martín Cantón, procuradora,
- za Endesa Generación SA J.L. Buendía Sierraem, F. J. López Villalta y Peinadoem, E. Gardeta Gonzálezem, J.M. Cobos Gómezem a A. Lamadrid de Pabloem, abogados,
- za Parc del Segre SA a další P.M. Holtropem, abogado, ve spolupráci s F.S. Juanas Blancoem, procurador,

- za Iberdrola Generación SAU J. Ruiz Calzadodem a J. Domínguez Pérezem, abogados, ve spolupráci s J. L. Martín Jaureguibeitiaem, procurador,
- za španělskou vládu A. Rubio Gonzálezem a V. Ester Casas, jako zmocněnci,
- za německou vládu původně T. Henzem a J. Möllerem, poté J. Möllerem, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi O. Beynet a P. Němečkovou, jakož i G. Luengoem a E. Manhaevem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 8. května 2019,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají výkladu čl. 191 odst. 2 SFEU, čl. 9 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky (Úř. věst. 2000, L 327, s. 1; Zvl. vyd. 15/05, s. 275), čl. 3 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/72/ES ze dne 13. července 2009 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o zrušení směrnice 2003/54/ES (Úř. věst. 2009, L 211, s. 55), jakož i čl. 107 odst. 1 SFEU.
- 2 Tyto žádosti byly předloženy v rámci sporu mezi Asociación Española de la Industria Eléctrica (UNESA), jakož i několika dalšími španělskými výrobci elektrické energie z vodních zdrojů na straně jedné a Administración General del Estado (Obecná státní správa, Španělsko) na straně druhé ve věci legality poplatku za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie.

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice 2000/60

- 3 Bod 13 odůvodnění směrnice 2000/60 uvádí:

„Ve Společenství existují rozdílné podmínky a potřeby, které vyžadují různá specifická řešení. Tato rozdílnost má být zohledněna při plánování a provádění opatření k zajištění ochrany a udržitelného užívání vod v rámci povodí. Rozhodnutí mají být přijímána na úrovni, která má nejbližší k místům, kde je voda ovlivňována nebo užívána. Přednost má být dávana působnosti členských států v rámci jejich pravomocí prostřednictvím návrhů programů opatření přizpůsobených regionálním a místním podmínkám.“

- 4 Článek 4 této směrnice stanoví:

„1. Při uskutečňování programů opatření uvedených v plánech povodí:

- a) pro povrchové vody:
 - i) členské státy provedou potřebná opatření k zamezení zhoršení stavu všech útvarů povrchových vod s výhradou uplatnění odstavců 6 a 7, a aniž je dotčen odstavec 8;

- ii) členské státy zajistí ochranu, zlepšení stavu a obnovu všech útvarů povrchových vod, s ohledem na [s výhradou] ustanovení bodu iii) pro umělé a silně ovlivněné vodní útvary, s cílem dosáhnout dobrého stavu povrchových vod nejpozději do 15 let ode dne vstupu této směrnice v platnost, v souladu s ustanoveními podle přílohy V, s výhradou prodloužení lhůty podle odstavce 4 a uplatnění odstavců 5, 6 a 7, a aniž je dotčen odstavec 8;
- iii) členské státy zajistí ochranu a zlepšení stavu všech umělých a silně ovlivněných vodních útvarů s cílem dosáhnout dobrého ekologického potenciálu a dobrého chemického stavu povrchových vod nejpozději do 15 let ode dne vstupu této směrnice v platnost, v souladu s ustanoveními podle přílohy V, s výhradou prodloužení lhůty podle odstavce 4 a uplatnění odstavců 5, 6 a 7, a aniž je dotčen odstavec 8;
- iv) členské státy provedou nezbytná opatření v souladu s čl. 16 odst. 1 a 8 s cílem postupně snížit znečišťování prioritními látkami a zastavit nebo postupně odstranit emise, vypouštění a úniky prioritních nebezpečných látek,

aniž jsou dotčeny příslušné mezinárodní dohody zúčastněných stran uvedené v článku 1;

[...]“

5 Článek 9 uvedené směrnice stanoví:

„1. Členské státy vezmou v úvahu zásadu návratnosti nákladů na vodohospodářské služby, včetně environmentálních nákladů a nákladů na využívané zdroje, s ohledem na ekonomickou analýzu provedenou podle přílohy III, a zejména v souladu se zásadou, že znečišťovatel platí.

Do roku 2010 členské státy zajistí,

- aby politika poplatků v oblasti vody vytvořila uživatelům dostatečné podněty k tomu, aby užívali vodní zdroje efektivně, a tím přispěli k dosažení environmentálních cílů této směrnice,
- aby různá hospodářská odvětví, rozčleněná přinejmenším na průmysl, domácnosti a zemědělství, přiměřeně přispívala k úhradě nákladů na vodohospodářské služby, a to na základě ekonomické analýzy provedené v souladu s přílohou III a v duchu zásady, že znečišťovatel platí.

Členské státy přitom mohou přihlídnout k sociálním, environmentálním a ekonomickým důsledkům úhrady, jakož i ke geografickým a klimatickým podmínkám dotčené oblasti či oblastí.

2. Členské státy podají v plánech povodí informaci o plánovaných krocích směřujících k provedení odstavce 1, které přispějí k dosažení environmentálních cílů této směrnice, a o výnosech z různých způsobů využívání vody k uhrazení nákladů na vodohospodářské služby.

3. Tento článek nijak nebrání financování konkrétních preventivních nebo nápravných opatření směřujících k dosažení cílů této směrnice.

[...]“

6 Článek 11 téže směrnice stanoví:

„1. Každý členský stát vzhledem k výsledkům analýz požadovaných podle článku 5 a k dosažení cílů stanovených podle článku 4 zajistí, aby byl pro každou oblast povodí nebo část mezinárodní oblasti povodí ležící na jeho území vypracován program opatření. Tyto programy mohou odkazovat na opatření, která vyplývají z právních předpisů přijatých na vnitrostátní úrovni a pokrývají celé území členského státu. Členský stát může případně přijmout opatření uplatňovaná pro všechny oblasti povodí nebo pro všechny části mezinárodních oblastí povodí ležící na jeho území.

2. Každý program opatření musí zahrnovat „základní“ opatření uvedená dále v odstavci 3, a je-li to nutné, i „doplňující“ opatření.

3. „Základní opatření“ představují minimální požadavky, které [se] mají respektovat a zahrnovat:

[...]

b) opatření považovaná za odpovídající účelům článku 9;

[...]“

7 Příloha III směrnice 2000/60, nadepsaná „Ekonomická analýza“, zní takto:

„Ekonomická analýza musí obsahovat dostatečně podrobné informace (se zřetelem k nákladům souvisejícím se získáváním potřebných údajů) s cílem:

a) provést odpovídající výpočty nezbytné k uplatnění zásady návratnosti nákladů za vodohospodářské služby podle článku 9 se zřetelem k dlouhodobé prognóze nabídky a poptávky ve vztahu k užívání vody v oblasti povodí a tam, kde je to nezbytné na:

- odhady objemu, cen a nákladů souvisejících s vodohospodářskými službami a
- odhady souvisejících investic, včetně prognózy těchto investic;

b) provést posouzení ohledně nákladově nejefektivnější kombinace opatření týkajících se užívání vody, která mají být začleněna do programu opatření ve smyslu článku 11, na základě odhadů potenciálních nákladů na tato opatření.“

Směrnice 2009/72

8 Článek 1 směrnice 2009/72, nadepsaný „Předmět a oblast působnosti“, stanoví:

„Tato směrnice stanoví společná pravidla pro výrobu, přenos, distribuci a dodávky elektřiny a také opatření na ochranu spotřebitele s cílem zlepšit a integrovat konkurenceschopné trhy s elektřinou ve Společenství. Stanoví pravidla týkající se organizace a fungování elektroenergetiky, otevřeného přístupu na trh, kritérií a postupů pro výběrová řízení a udělování povolení, jakož i pravidla pro provozování soustav. Zároveň stanoví povinnosti univerzální služby a práva spotřebitelů elektřiny a upřesňuje požadavky související s hospodářskou soutěží.“

9 Článek 3 odst. 1 a 2 směrnice 2009/72 stanoví:

„1. Členské státy zabezpečí na základě svého institucionálního uspořádání, při zohlednění zásady subsidiarity, a aniž je dotčen odstavec 2, aby elektroenergetické podniky byly provozovány v souladu se zásadami této směrnice a s cílem dosažení konkurenčního a bezpečného trhu s elektřinou udržitelného z hlediska životního prostředí a aby nebyly diskriminovány z hlediska svých práv nebo povinností.

2. S plným ohledem na související ustanovení Smlouvy, zejména na její článek 86, mohou členské státy uložit z důvodů obecného hospodářského zájmu podnikům působícím v elektroenergetice povinnosti veřejné služby, které se mohou týkat bezpečnosti, včetně zabezpečení dodávek, pravidelnosti, kvality a cen dodávek, jakož i ochrany životního prostředí, včetně energetické účinnosti, energie z obnovitelných zdrojů a ochrany klimatu. Tyto povinnosti musí být jasně vymezené, transparentní, nediskriminační a ověřitelné a musí zaručovat rovnost přístupu pro elektroenergetické podniky

Společenství k spotřebitelům v jednotlivých členských státech. Ve vztahu k bezpečnosti dodávek, řízení energetické účinnosti/řízení poptávky a v zájmu plnění cílů v oblasti životního prostředí a energie z obnovitelných zdrojů uvedených v tomto odstavci mohou členské státy zavést dlouhodobé plánování, přičemž berou v úvahu možnost, že o přístup do systému by mohly mít zájem třetí osoby.“

Španělské právo

Daňový zákon o energii

- 10 Preambule Ley 15/2012, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética (zákon 15/2012 o daňových opatřeních pro energetickou udržitelnost) ze dne 27. prosince 2012 (BOE č. 312 ze dne 28. prosince 2012, s. 88081, dále jen „daňový zákon o energii“), uvádí:

„Cílem [tohoto zákona] je přizpůsobit náš daňový systém za účelem užívání, které je účinnější a více respektuje životní prostředí a udržitelný rozvoj, což jsou hodnoty, které inspirují tuto daňovou reformu, přičemž je tak uvedený systém v souladu se základními zásadami, kterými se řídí fiskální, energetická a samozřejmě environmentální politika Evropské unie. [...]

[...]

[...] Jednou z os této daňové reformy je tedy internalizace environmentálních nákladů vyplývajících z výroby elektrické energie [...]. V tomto ohledu tento zákon musí sloužit jako podnět ke zlepšení úrovně naší energetické účinnosti a zároveň k zajištění lepšího hospodaření s přírodními zdroji a dalšímu posilování nového modelu udržitelného rozvoje, a to jak z hospodářského, tak sociálního hlediska, jakož i z hlediska životního prostředí.

Tato reforma přispívá kromě toho k začlenění environmentálních politik do našeho daňového systému [...].

Za tímto účelem tento zákon upravuje tři nové daně: [...]; zavádí poplatek za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie. [...]

Konečně hlava IV tohoto zákona mění konsolidované znění zákona o vodách schválené Real Decreto Legislativo 1/2001 de 20 julio (královské legislativní nařízení 1/2001 ze dne 20. července, dále jen ‚zákon o vodách‘).

Tato hlava upravuje zejména hospodářský a finanční režim užívání veřejných vodních zdrojů. Stanoví tedy, že příslušné orgány veřejné správy zavedou na základě zásady návratnosti nákladů a při zohlednění dlouhodobých hospodářských prognóz vhodné mechanismy pro přenos nákladů na služby související s hospodařením s vodou, včetně environmentálních nákladů a nákladů na zdroje, na různé koncové uživatele.

Články 112 a 114 [zákonu o vodách] stanoví čtyři různé daně související s vodou: poplatek za užívání veřejných zdrojů, poplatek za vypouštění, kterým jsou zatížena vypouštění do veřejných vodních zdrojů, poplatek za regulaci, kterým je zatížen zisk získaný pro soukromé účely v návaznosti na určité [regulační] práce [uskutečněné státem] a poplatky za užívání vody, kterým jsou zatíženy zisky získané pro soukromé účely v návaznosti na jiné práce uskutečněné státem, než jsou regulační práce.

[...]

V současné době je ochrana španělských vnitrozemských vod jakožto jednoho z přírodních zdrojů potřebných pro společnost s ohledem na jejich celkovou kvalitu nezbytná. V tomto smyslu musí být politika ochrany veřejných vodních zdrojů posílena. K tomuto účelu je nezbytné získat zdroje, které musí poskytnout ti, kteří získávají prospěch z užívání vody pro soukromé účely nebo jejího užívání specificky pro výrobu elektrické energie.

Účelem této novely je tedy zavedení nového poplatku za veřejné zdroje popsané v čl. 2 písm. a) [zákona o vodách], a sice za užívání nebo využívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie.“

- 11 Článek 29 daňového zákona o energii mění zákon o vodách, když do něj doplňuje článek 112a a zní následovně:

„Článek 112a Poplatek za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie.

1. Užívání a využívání veřejných zdrojů uvedených v čl. 2 písm. a) tohoto zákona pro výrobu elektrické energie v generátorech podléhá dani nazvané ‚poplatek za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie‘ a určené k ochraně a zlepšování veřejných vodních zdrojů.

2. Poplatková povinnost v příslušné výši vzniká počátečním povolením a každoročním obnovením koncese na výrobu elektrické energie z vodních zdrojů, přičemž výši a lhůty splatnosti poplatku stanoví podmínky této koncese nebo tohoto povolení.

3. Poplatníky poplatku jsou držitelé koncese nebo případně jejich právní nástupci.

4. Vodoprávní úřad určuje poplatkový základ, který odpovídá hospodářské hodnotě elektrické energie vyrobené z vodních zdrojů prostřednictvím užívání a využívání veřejných vodních zdrojů a dodané do elektrizační soustavy v daném poplatkovém roce držitelem koncese.

5. Roční sazba poplatku je 22 % z poplatkového základu a celková výše poplatku se vypočítá uplatněním sazby poplatku na poplatkový základ.

6. Osvobozeno od tohoto poplatku je využívání vody ve vodních elektrárnách provozovaných přímo orgánem veřejné správy příslušným pro hospodaření s veřejnými vodními zdroji.

7. Poplatek se snižuje o 90 % pro zařízení pro výrobu elektrické energie z vodních zdrojů s kapacitou 50 \$2W nebo nižší a pro zařízení pro výrobu elektrické energie za pomoci technologie přečerpávání s kapacitou vyšší než 50 \$2W, jakož i pro výrobní odvětví nebo zařízení, určená podzákonným předpisem, která je třeba z důvodů všeobecné energetické politiky podporovat.

8. Správu a výběr poplatku zajišťuje příslušný vodoprávní úřad nebo po dohodě s ním španělská státní daňová správa.

Je-li uzavřena dohoda s Agencia Estatal de Administración Tributaria (Národní úřad pro správu daní, Španělsko), obdrží tento úřad od vodoprávního úřadu příslušné údaje a výkazy umožňující usnadnění správy poplatku a podává mu pravidelné zprávy ve formě stanovené podzákonným předpisem. Pro tyto účely mají Comisión Nacional de Energía (Národní komise pro energetiku, Španělsko) a Operador del Sistema eléctrico (Provozovatel přenosové soustavy elektřiny, Španělsko) povinnost poskytnout vodoprávnímu úřadu nebo daňové správě všechny nezbytné údaje a zprávy, jak stanoví článek 94 Ley 58/2003, de 17 de diciembre (zákon č. 58/2003 ze dne 17. prosince).

2 % z vybraných poplatků se považují za příjem vodoprávního úřadu a zbylých 98 % odvede výběrčí orgán do státní pokladny.“

- 12 Druhé dodatkové ustanovení daňového zákona o energii, týkající se nákladů na elektroenergetický systém, stanoví:

„V zákoně o obecném státním rozpočtu na daný rok se pro účely financování nákladů na elektroenergetický systém podle článku 16 Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico (zákon č. 54/1997 ze dne 27. listopadu 1997 o elektroenergetice) určí částka odpovídající součtu:

- a) ročního odhadu výnosu z daní a poplatků podle tohoto zákona, připadajícího státu;
- b) odhadu příjmů z dražeb povolenek na emise skleníkových plynů, nejvýše však 500 milionů eur.“

Královské nařízení 198/2015

- 13 Článek 12 Real Decreto 198/2015, por el que se desarrolla el artículo 112 bis del Texto Refundido de la Ley de Aguas y se regula el canon por utilización de las aguas continentales para la producción de energía eléctrica en las demarcaciones intercomunitarias (královské nařízení 198/2015, kterým se provádí článek 112a konsolidovaného znění zákona o vodách a kterým se upravuje poplatek za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie v oblastech povodí zahrnujících více než jedno autonomní společenství) ze dne 23. března 2015 (BOE č. 72 ze dne 25. března 2015, s. 25674, dále jen „královské nařízení 198/2015“), stanoví:

„Přidělení vybraných poplatků

1. Částka vybraných poplatků je na základě ustanovení čl. 112a odst. 8 zákona o vodách [...] vyplacena vodoprávnímu úřadu. [...].

[...]

3. 2 % z čisté částky vybraných poplatků se považují za příjem vodoprávního úřadu.

4. 98 % z čisté částky vybraných poplatků se vyplatí státní pokladně. Z obecného státního rozpočtu bude vyčleněna alespoň částka rovnající se určené částce na činnost na ochranu a zlepšení veřejných vodních zdrojů v souladu s ustanoveními článku 14. Za tímto účelem jsou v zákonech o obecném státním rozpočtu každoročně stanoveny investiční projekty zaručující ochranu a zlepšování veřejných vodních zdrojů.

5. V měsíci následujícím po měsíci, v němž je poplatek vybírán, vypočítá vodoprávní úřad zůstatek závěrečného účtu a uhradí jeho částku do státní pokladny, přičemž je třeba zohlednit příjmy a náklady, které odůvodňují tento zůstatek u Agencia Estatal de Administración Tributaria (Národní úřad pro správu daní, Španělsko).“

- 14 Článek 13 tohoto královského nařízení stanoví:

„Záruka ochrany veřejných zdrojů

Za účelem zajištění souladu s environmentálními cíli stanovenými ve [...] směrnici [2000/60] a v článku 98 a následujících člancích konsolidovaného znění zákona o vodách a v souladu se zásadou návratnosti nákladů stanovenou v článku 111a konsolidovaného znění zákona o vodách obecné státní rozpočty přidělí alespoň částku rovnající se částce stanovené v předchozím čl. 12 odst. 4 v souladu s částkou určenou v článku 14 na činnost na ochranu a zlepšování veřejných vodních zdrojů a vodních útvarů dotčených vodními elektrárnami.“

15 Článek 14 uvedeného královského nařízení stanoví:

„Ochrana a zlepšení veřejných vodních zdrojů

1. Pro účely tohoto královského nařízení se ochranou a zlepšením veřejných vodních zdrojů rozumí činnosti, které obecná státní správa příslušná pro řízení povodí zahrnujících více než jedno autonomní společenství musí provádět za účelem dosažení trojího cíle: určit meze vyplývající z lidské činnosti, jíž jsou dotčeny vodní útvary, napravit stav vodních útvarů a zhoršování veřejných vodních zdrojů a příslušným způsobem provádět úkoly spočívající v kontrole a dohledu nad veřejnými vodními zdroji a vykonávat posláni policie pro vodní útvary.

2. Činnosti umožňující účinnější a udržitelné řízení zdrojů při racionalizaci využívání veřejných vodních zdrojů spadají pod činnosti uvedené v odstavci 1.

3. Mezi činnosti, jejichž cílem je dosažení cílů uvedených v odstavcích 1 a 2, patří zejména:

- a) Opatření, analýza a kontrola spotřeby vody, která je přiznána v rámci koncesí a zapsána do rejstříku vod nebo do Catálogo de Aguas Privadas [rejstřík užívání (soukromých) vod].
- b) Řídicí činnosti určené k tomu, aby jednotlivci mohli využívat veřejné vodní zdroje v rámci režimu povolení a čestných prohlášení o souladu.
- c) Modernizace, udržování a aktualizace rejstříku vod.
- d) Zavádění a rozvoj programů umožňujících uskutečnit aktualizaci a přezkum povolení a koncesí týkajících se vodního hospodářství.
- e) Dozor a dohled nad stupněm dodržování režimu koncesí a povolení týkajících se veřejných vodních zdrojů, zvláště podmínek uložených v každém jednotlivém případě, které se projevují podpůrnými úkoly pro policii pro vodní útvary.
- f) Monitorování a dozor kvalitativního a kvantitativního stavu vodních útvarů. Toto monitorování se provádí prostřednictvím programů kontroly a hodnocení podzemních a povrchových vod, zachování a provozování kontrolních a monitorovacích sítí pro stav vodních útvarů, jakož i sledování různých plánů a programů pro čištění odpadních vod.
- g) Technické činnosti, které umožňují určit a vymezit řečiště veřejných vodních zdrojů, oblasti, které jsou s nimi spojeny, a kartografii záplavových oblastí, jakož i provádění opatření k řízení rizik v souvislosti se záplavami, spadajících do pravomoci vodoprávních úřadů.
- h) Úkony spočívající v zachování a zlepšování řečišť veřejných vodních zdrojů na základě činností zlepšení kontinuity říčních toků, úpravy struktur k migraci rybí fauny a k přepravě usazenin, opětového získání řečišť vodních toků a pobřežních lesních porostů a boje proti invazivním druhům, které způsobují zhoršení stavu veřejných vodních zdrojů.
- i) Aktualizace a revize vodohospodářského plánování příslušné oblasti ve všech svých fázích vzhledem k tomu, že představují základní prvek pro ochranu a zlepšení veřejných vodních zdrojů v rozsahu, v němž sledují dosažení cílů v oblasti životního prostředí popsanych v článku 92a konsolidovaného znění zákona o vodách.“

Spory v původním řízení a předběžné otázky

- 16 Žalobci v původním řízení podali k Tribunal Supremo (Nejvyšší soud, Španělsko) žaloby, kterými se domáhají zrušení královského nařízení 198/2015, kterým se provádí článek 112a konsolidovaného znění zákona o vodách a který upravuje poplatek za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie v povodích zahrnujících více než jedno autonomní společenství, tj. povodích nacházejících se na území více než jednoho autonomního společenství.
- 17 Tento článek 112a, který zavádí tento poplatek, byl zaveden v návaznosti na změnu zákona o vodách prostřednictvím článku 29 daňového zákona o energii.
- 18 Předkládající soud má pochybnosti ohledně slučitelnosti tohoto článku 29 se zásadou „znečišťovatel platí“, zakotvenou v čl. 191 odst. 2 SFEU, vykládaném ve spojení se směrnicí 2000/60, se zásadou zákazu diskriminace zakotvenou v čl. 3 odst. 1 směrnice 2009/72, jakož i s právem hospodářské soutěže, přičemž si v tomto ohledu klade otázku, zda uvedený poplatek může být považován za státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.
- 19 Předkládající soud uvádí, že kdyby se mělo za to, že daňový zákon o energii není slučitelný s unijním právem, královské nařízení 198/2015, kterým se zavádí poplatek za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie a které je předmětem žaloby ve věcech v původním řízení, by bylo zbaveno právního základu, a muselo by být v důsledku toho zrušeno.
- 20 Pokud jde zprv o slučitelnost tohoto poplatku se zásadou „znečišťovatel platí“ ve smyslu čl. 191 odst. 2 SFEU a se směrnicí 2000/60, tento soud zdůrazňuje, že třebaže z důvodové zprávy k daňovému zákonu o energii vyplývá, že zavedení poplatku týkajícího se výroby elektrické energie z vodních zdrojů odpovídá environmentálním důvodům, a sice ochraně a zlepšování veřejných vodních zdrojů, základní vlastnosti tohoto poplatku, jakož i samotná jeho struktura nasvědčují tomu, že tento poplatek ve skutečnosti sleduje čistě hospodářský cíl, jelikož je jeho cílem to, aby stát získal příjmy za účelem vypořádání se s tarifním deficitem elektroenergetického systému, přičemž tento deficit odpovídá rozdílu mezi příjmy, které španělské elektroenergetické podniky vyberou od zákazníků a náklady na dodávku elektřiny uznanými vnitrostátní právní úpravou.
- 21 Podle předkládajícího soudu totiž základ tohoto poplatku závisí na hodnotě vyrobené energie, která se vypočte v závislosti na celkové odměně získané za elektřinu dodanou do elektrické sítě. Sazba uvedeného poplatku platná v době rozhodné z hlediska skutkového stavu činila 22 %, zatímco článek 112a konsolidovaného znění zákona o vodách stanovil sazbu pouze ve výši 5 % pro zábor, užívání a využívání stálých nebo občasných přírodních toků a dna jezer a ples a povrchových nádrží na veřejných vodních tocích, které vyžadují koncesi nebo správní povolení. Dále je třeba uvést, že pouze 2 % z částky vybraného poplatku jsou určena na činnosti Organismo de cuenca (veřejnoprávní orgán pověřený správou vod v oblasti povodí, Španělsko), přičemž zbývajících 98 % je vyplaceno do státní pokladny, a představuje tedy dodatečný příjem pro elektroenergetický systém. Předkládající soud upřesňuje, že výše tohoto poplatku měla být v plném rozsahu určena na ochranu a zlepšení veřejných zdrojů a že královské nařízení 198/2015 se pokusilo tuto nekonzistentnost napravit tím, že stanovilo, že v rámci obecných státních rozpočtů má být částka rovnající se alespoň 98 % příjmů získaných z tohoto poplatku určena na opatření na ochranu a zlepšení veřejných vodních zdrojů. Předkládající soud však uvádí, že takové určení nebylo respektováno v obecném státním rozpočtu pro rok 2016, který příjmy z tohoto poplatku určil na financování deficitu elektroenergetického systému.
- 22 V rozporu s požadavky směrnice 2000/60 tak poplatek za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie podle předkládajícího soudu porušuje zásadu návratnosti nákladů na vodohospodářské služby, včetně environmentálních nákladů, neurčuje, jaké jsou škody na životním prostředí a týká se pouze jednoho druhu užívání vnitrozemských vod, a sice druhu užívání určeného k výrobě elektrické energie, a to navzdory její obnovitelné povaze a skutečnosti, že používaná voda není

spotřebována. Předkládající soud uvádí, že tento poplatek ve skutečnosti představuje odvod, který nemá žádnou spojitost se zábořem veřejných zdrojů ani s environmentálními důsledky činnosti související s tímto zábořem.

- 23 Zadruhé, pokud jde o slučitelnost poplatku za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie se zásadou zákazu diskriminace zakotvenou v čl. 3 odst. 1 směrnice 2009/72, předkládající soud uvádí, že tento poplatek platí pouze výrobcí elektrické energie z vodních zdrojů, a nikoli výrobcí energie používající jinou technologii, kteří jsou držiteli správních koncesí v povodích zahrnujících více než jedno autonomní společenství, a nikoli v povodích zahrnujících pouze jedno autonomní společenství, tj. v povodích nacházejících se na území více než jednoho autonomního společenství, a nikoli v povodí nacházejícím se na území jediného autonomního společenství.
- 24 Zatřetí má předkládající soud za to, že vzhledem k asymetrické povaze uvedeného poplatku je rozdílným zacházením, které zavádí, dotčena hospodářská soutěž na trhu s elektřinou a je třeba jej považovat za státní podporu ve prospěch výrobců elektřiny, kteří tomuto poplatku nepodléhají.
- 25 Za těchto podmínek se Tribunal Supremo (Nejvyšší soud) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky ve věcech C-105/18 až C-108/18 a C-110/18 až C-113/18:

„1) Musí být zásada práva životního prostředí, že „znečišťovatel platí“, zakotvená v čl. 191 odst. 2 SFEU, a čl. 9 odst. 1 směrnice 2000/60, který zakotvuje zásadu návratnosti nákladů na vodohospodářské služby a náležité ekonomické posuzování způsobů využívání vody, vykládány v tom smyslu, že brání zavedení takového poplatku za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie, jako je poplatek zpochybněný v projednávané věci, který nepodněcuje k efektivnímu využívání vody, nestanoví mechanismy k zachování a ochraně veřejných vodních zdrojů, jeho výše nijak nesouvisí se schopností způsobit škodu na veřejných vodních zdrojích a soustředí se výlučně jen na schopnost výrobců vytvářet příjmy?

2) Je se zásadou zákazu diskriminace mezi hospodářskými subjekty, zakotvenou v čl. 3 odst. 1 směrnice 2009/72, slučitelný takový poplatek, jako je poplatek za užívání vody dotčený v projednávané věci, který dopadá výlučně jednak na výrobce elektrické energie z vodních zdrojů působící v povodích spadajících do více než jednoho autonomního společenství, a nikoli na výrobce, kteří jsou držiteli koncesí týkajících se povodí spadajících do jediného autonomního společenství, a jednak na výrobce používající technologii pro výrobu elektrické energie z vodních zdrojů, a nikoli na výrobce vyrábějící energii jinými technologiemi?

3) Musí být čl. 107 odst. 1 SFEU vykládán v tom smyslu, že ukládání takového poplatku za užívání vody, jako je poplatek zpochybněný v projednávané věci, výrobcům elektrické energie z vodních zdrojů působících v povodích spadajících do více než jednoho autonomního společenství, představuje v důsledku toho, že je zaveden asymetrický daňový režim v rámci téže technologie v závislosti na místě, kde se elektrárna nachází, a že předmětný poplatek není uložen výrobcům energie pocházející z jiných zdrojů, zakázanou státní podporu?“

- 26 Ve věci C-109/18 jsou první dvě předběžné otázky v podstatě totožné s prvními dvěma otázkami ve věcech uvedených v předchozím bodě, přičemž třetí předběžná otázka zní takto:

„3) Musí být čl. 107 odst. 1 SFEU vykládán v tom smyslu, že skutečnost, že výroba elektrické energie z vodních zdrojů v povodích spadajících do jediného autonomního společenství a ostatní užívání [při nichž dochází ke spotřebě] vod nepodléhá poplatku za užívání vody, představuje zakázanou státní podporu vzhledem k tomu, že se uvedený poplatek vztahuje pouze na užívání vody pro výrobu elektrické energie?“

K předběžným otázkám

K první otázce

- 27 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda je třeba čl. 191 odst. 2 SFEU a čl. 9 odst. 1 směrnice 2000/60 vykládat v tom smyslu, že brání takovému poplatku za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie, jako je poplatek dotčený ve věcech v původním řízení, který nepodněcuje k efektivnímu využívání vody, nestanoví mechanismy k zachování a ochraně veřejných vodních zdrojů, jeho výše nijak nesouvisí se schopností způsobit škodu na veřejných vodních zdrojích a soustředí se výlučně jen na schopnost výrobců elektrické energie z vodních zdrojů vytvářet příjmy.
- 28 Je třeba připomenout, že čl. 191 odst. 2 SFEU stanoví, že politika Unie v oblasti životního prostředí je zaměřena na vysokou úroveň ochrany a je založena zejména na zásadě „znečišťovatel platí“. Toto ustanovení se tak omezuje na vymezení obecných cílů Unie v oblasti životního prostředí, přičemž článek 192 SFEU svěřuje Evropskému parlamentu a Radě Evropské unie pravomoc rozhodnout o tom, jakou činnost bude třeba v zájmu uskutečnění těchto cílů vyvíjet, a to v souladu s řádným legislativním postupem (rozsudek ze dne 4. března 2015, Fipa Group a další, C-534/13, EU:C:2015:140, bod 39, jakož i citovaná judikatura).
- 29 Vzhledem k tomu, že se tedy čl. 191 odst. 2 SFEU, který stanoví zásadu „znečišťovatel platí“, vztahuje na činnost Unie, nemohou se jednotlivci tohoto ustanovení jako takového dovolávat za účelem vyloučení použití vnitrostátní právní úpravy, která by mohla být přijata v oblasti spadající do politiky životního prostředí, pokud není použitelná žádná právní úprava Unie přijatá na základě článku 192 SFEU vztahující se speciálně na dotčenou situaci (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. března 2015, Fipa Group a další, C-534/13, EU:C:2015:140, bod 40, jakož i citovaná judikatura).
- 30 Z toho vyplývá, že vzhledem k tomu, že tato zásada „znečišťovatel platí“ je výslovně uvedena v čl. 9 odst. 1 směrnice 2000/60 a že tato směrnice byla přijata na základě čl. 175 odst. 1 ES (nyní článek 192 SFEU), je třeba přezkoumat, zda je uvedená zásada použitelná na věcech v původním řízení, právě na základě tohoto čl. 9 odst. 1.
- 31 V tomto ohledu je podle ustálené judikatury Soudního dvora třeba vzít v úvahu pro výklad ustanovení unijního práva nejen jeho znění, ale i jeho kontext a cíle sledované právní úpravou, již je součástí (rozsudek ze dne 16. května 2019, Conti 11. Container Schiffahrt, C-689/17, EU:C:2019:420, bod 37 a citovaná judikatura).
- 32 Zprvce ze znění čl. 9 odst. 1 prvního pododstavce směrnice 2000/60 vyplývá, že členské státy vezmou v úvahu zásadu návratnosti nákladů na vodohospodářské služby, včetně environmentálních nákladů a nákladů na využívané zdroje, s ohledem na ekonomickou analýzu provedenou podle přílohy III této směrnice, a zejména v souladu se zásadou, že znečišťovatel platí.
- 33 Vzhledem k tomu, že tento první pododstavec neupřesňuje rámec, v němž musí členské státy vzít v úvahu zásadu návratnosti nákladů na vodohospodářské služby, z toho vyplývá, že toto ustanovení se týká toho, že členské státy zavedou obecnou politiku návratnosti těchto nákladů, zejména s ohledem na zásadu „znečišťovatel platí“.
- 34 Kromě toho z druhého pododstavce tohoto čl. 9 odst. 1 vyplývá, že členské státy musí od data přijetí směrnice 2000/60 do roku 2010 zajistit, aby jednak politika poplatků v oblasti vody vytvořila uživatelům dostatečné podněty k tomu, aby užívali vodní zdroje efektivně, a tím přispěli k dosažení environmentálních cílů této směrnice, a jednak aby různá hospodářská odvětví, rozčleněná přinejmenším na průmysl, domácnosti a zemědělství, přiměřeně přispívala k úhradě nákladů na vodohospodářské služby, a to na základě ekonomické analýzy provedené v souladu s přílohou III uvedené směrnice a v duchu zásady, že znečišťovatel platí.

- 35 V tomto ohledu skutečnost, že se druhá odrážka druhého pododstavce tohoto čl. 9 odst. 1 týká různých hospodářských odvětví, která musí přiměřeně přispívat k této zásadě návratnosti nákladů na vodohospodářské služby, potvrzuje, že v rámci obecné politiky členských států týkající se těchto služeb se ukládá povinnost týkající se zohlednění této zásady. Takový výklad je ostatně potvrzen zněním třetího pododstavce uvedeného čl. 9 odst. 1, podle kterého členské státy mohou přihlédnout k sociálním, environmentálním a ekonomickým důsledkům úhrady těchto nákladů, jakož i ke geografickým a klimatickým podmínkám dotčené oblasti či oblastí, a ponechávají tak členským státům prostor pro uvážení, pokud jde o uplatnění uvedené zásady návratnosti uvedených nákladů.
- 36 Ze znění čl. 9 odst. 1 směrnice 2000/60 tak vyplývá, že ověřit, zda členský stát vzal v úvahu zásadu návratnosti nákladů na vodohospodářské služby, je možné pouze s ohledem na všechna relevantní vnitrostátní pravidla zavádějící programy opatření, které upravují tyto služby. Z toho vyplývá, že dodržení tohoto čl. 9 odst. 1 nelze posuzovat s ohledem na vnitrostátní opatření, posuzované izolovaně, které se vztahuje na uživatele vodního zdroje.
- 37 Zadruhé je třeba uvést, že kontext, do kterého spadá toto ustanovení, potvrzuje výklad jeho znění. Je totiž nutno připomenout, že směrnice 2000/60 je rámcovou směrnicí přijatou na základě čl. 175 odst. 1 ES (nyní článek 192 SFEU). Stanoví společné zásady a celkový rámec pro příslušná opatření k ochraně vodních zdrojů a zajišťuje koordinaci, integraci a v delší perspektivě další rozvoj obecných zásad a struktur pro ochranu a udržitelné užívání vod v rámci Evropské unie. Tyto zásady a tento rámec musí být následně rozvíjeny členskými státy prostřednictvím přijetí zvláštních opatření (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. září 2014, Komise v. Německo, C-525/12, EU:C:2014:2202, bod 50 a citovaná judikatura).
- 38 Kromě toho čl. 11 odst. 1 této směrnice ukládá každému členskému státu povinnost zajistit, aby byl pro každou oblast povodí nebo část mezinárodní oblasti povodí ležící na jeho území vypracován program opatření za účelem dosažení environmentálních cílů stanovených v článku 4 uvedené směrnice. Článek 11 odst. 3 téže směrnice blíže stanoví, že základní opatření tohoto programu zahrnují opatření považovaná za odpovídající účelům článku 9, což potvrzuje, že povinnost uložená posledně uvedeným článkem spočívá v zavedení řady opatření, která jako celek musí být „odpovídající“ k zajištění dodržování zásady návratnosti nákladů na vodohospodářské služby.
- 39 Zatřetí je třeba uvést, že tento výklad je v souladu s cílem sledovaným směrnicí 2000/60. Tato směrnice totiž nemá za cíl úplnou harmonizaci právní úpravy členských států v oblasti vodní politiky (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 11. září 2014, Komise v. Německo, C-525/12, EU:C:2014:2202, bod 50, a ze dne 1. července 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, bod 34).
- 40 Podle čl. 1 písm. a) směrnice 2000/60 je jejím účelem stanovit rámec pro ochranu vnitrozemských povrchových vod, brakických vod, pobřežních vod a podzemních vod, který zabrání dalšímu zhoršování a ochrání a zlepší stav vodních ekosystémů a suchozemských ekosystémů, které přímo závisejí na vodních ekosystémech.
- 41 Směrnice 2000/60 vychází hlavně ze zásad hospodaření na úrovni povodí, stanovení cílů na úrovni vodních útvarů, plánování a programů, ekonomické analýzy způsobů zpoplatnění vody, zahrnutí společenských, environmentálních a hospodářských důsledků návratnosti nákladů, jakož i zeměpisných a klimatických podmínek v dotčeném regionu či regionech (rozsudek ze dne 11. září 2014, Komise v. Německo, C-525/12, EU:C:2014:2202, bod 53).
- 42 Z ustanovení této směrnice vyplývá, že opatření týkající se návratnosti nákladů na vodohospodářské služby jsou jedním z nástrojů, které mají členské státy k dispozici při řízení kvality vody sloužícím k racionálnímu využívání vodních zdrojů (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. září 2014, Komise v. Německo, C-525/12, EU:C:2014:2202, bod 55).

- 43 Jak v podstatě uvedl generální advokát v bodě 32 svého stanoviska, pokud jako v rámci věci v původním řízení členský stát ukládá zaplacení poplatků uživatelům vodních zdrojů, zásada návratnosti nákladů na vodohospodářské služby stanovená v čl. 9 odst. 1 směrnice 2000/60 neukládá, aby částka každého z těchto poplatků, posuzovaná izolovaně, byla stanovena poměrně k uvedeným nákladům.
- 44 Za těchto podmínek je irelevantní, že ve věcech v původním řízení, jak uvedl předkládající soud, který má jako jediný pravomoc vykládat vnitrostátní právo použitelné na tyto věci, má poplatek za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie s ohledem jak na své základní vlastnosti, tak na svou strukturu účel nikoli environmentální, ale výlučně hospodářský, a tak představuje příjem španělského elektroenergetického systému, jehož cílem je snížit tarifní deficit, jímž je stížen tento systém, bez souvislosti se záborem veřejných vodních zdrojů a s environmentálními důsledky činnosti související s tímto záborem.
- 45 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na první otázku odpovědět tak, že čl. 191 odst. 2 SFEU a čl. 9 odst. 1 směrnice 2000/60 musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání takovému poplatku za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie, jako je poplatek dotčený ve věcech v původním řízení, který nepodněcuje k efektivnímu využívání vody, nestanoví mechanismy k zachování a ochraně veřejných vodních zdrojů, jeho výše nijak nesouvisí se schopností způsobit škodu na veřejných vodních zdrojích a soustředí se výlučně jen na schopnost výrobců elektrické energie z vodních zdrojů vytvářet příjmy.

Ke druhé otázce

- 46 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda zásada zákazu diskriminace, která je stanovena v čl. 3 odst. 1 směrnice 2009/72, musí být vykládána v tom smyslu, že brání takovému poplatku, jako je poplatek za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie dotčený ve věcech v původním řízení, který dopadá výlučně na výrobce elektrické energie z vodních zdrojů působících v povodích nacházejících se na území více než jednoho autonomního společenství.
- 47 Pro účely odpovědi na položenou otázku je tak třeba přezkoumat oblast působnosti čl. 3 odst. 1 směrnice 2009/72.
- 48 Podle tohoto ustanovení členské státy zabezpečí na základě svého institucionálního uspořádání, při zohlednění zásady subsidiarity, a aniž je dotčen odstavec 2 tohoto článku, aby elektroenergetické podniky byly provozovány v souladu se zásadami této směrnice a s cílem dosažení konkurenčního a bezpečného trhu s elektřinou udržitelného z hlediska životního prostředí a aby nebyly diskriminovány z hlediska svých práv nebo povinností.
- 49 Je třeba uvést, že tento čl. 3 odst. 1 zakotvuje v oblasti vnitřního trhu s elektřinou obecnou zásadu zákazu diskriminace, která je nedílnou součástí obecných zásad unijního práva. Soudní dvůr již přitom uvedl, že tato zásada zavazuje členské státy, jestliže vnitrostátní situace dotčená ve věci v původním řízení spadá do rozsahu působnosti unijního práva (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 11. července 2006, Chacón Navas, C-13/05, EU:C:2006:456, bod 56, a ze dne 19. ledna 2010, Küçükdeveci, C-555/07, EU:C:2010:21, body 21 a 23).
- 50 V projednávané věci je nutno zdůraznit, že jelikož z informací, které má Soudní dvůr k dispozici, vyplývá, že jednak situace dotčené ve věcech v původním řízení jsou čistě vnitrostátní v tom smyslu, že postrádají jakýkoli přeshraniční prvek, a jednak dotčený poplatek za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie představuje opatření daňové povahy, zásada zákazu diskriminace, která je stanovena v čl. 3 odst. 1 směrnice 2009/72, se na tento poplatek vztahuje pouze tehdy, pokud je cílem této směrnice sblížení daňových předpisů členských států.

- 51 Vzhledem k tomu, že cílem směrnice 2009/72 je vytvoření vnitřního trhu s elektřinou, použil unijní normotvůrce řádný legislativní postup stanovený v čl. 95 odst. 1 ES (nyní čl. 114 odst. 1 SFEU) pro přijetí opatření ke sblížení ustanovení právních a správních předpisů členských států při vytváření a fungování vnitřního trhu.
- 52 V souladu s čl. 95 odst. 2 ES (nyní čl. 114 odst. 2 SFEU) se však tento čl. 95 odst. 1 (nyní čl. 114 odst. 1 SFEU) na ustanovení o daních nevztahuje.
- 53 Vzhledem k tomu, že směrnice 2009/72 nepředstavuje opatření týkající se sblížení daňových předpisů členských států, je třeba mít za to, že zásada zákazu diskriminace stanovená v jejím čl. 3 odst. 1 se na takový poplatek, jako je poplatek za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie dotčený ve věcech v původním řízení, nepoužije.
- 54 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na druhou otázku odpovědět tak, že zásada zákazu diskriminace, která je stanovena v čl. 3 odst. 1 směrnice 2009/72, musí být vykládána v tom smyslu, že nebrání takovému poplatku, jako je poplatek za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie dotčený ve věcech v původním řízení, který musí platit pouze výrobci elektrické energie z vodních zdrojů působící v povodích nacházejících se na území více než jednoho autonomního společenství.

Ke třetí otázce ve spojených věcech C-105/18 až C-108/18 a C-110/18 až C-113/18, jakož i ve věci C-109/18

- 55 Podstatou třetí otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 107 odst. 1 SFEU vykládán v tom smyslu, že skutečnost, že poplatek za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie dotčený ve věcech v původním řízení nemusí platit zaprvé výrobci elektrické energie z vodních zdrojů působící v povodích nacházejících se na území jediného autonomního společenství, zadruhé výrobci elektrické energie pocházející z jiných zdrojů, než je vodní zdroj, a zatřetí se nemusí platit při ostatních použitích, při nichž dochází ke spotřebě vody, představuje státní podporu ve smyslu tohoto ustanovení.
- 56 Úvodem je třeba konstatovat, že předkládací rozhodnutí ve věci C-109/18 neobsahuje žádnou informaci, která by Soudnímu dvoru umožnila poskytnout předkládajícímu soudu užitečnou odpověď, pokud jde o případnou kvalifikaci poplatku za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie jako státní podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, která by vyplývala ze skutečnosti, že tento poplatek nemusejí platit zařízení, která vodu používají k jiným účelům, než je výroba elektrické energie z vodních zdrojů.
- 57 Tato část třetí otázky ve věci C-109/18 musí být tedy v rozsahu, v němž se týká takových zařízení, prohlášena za nepřipustnou.
- 58 Pokud jde o meritorní odpověď na přípustné části třetích otázek položených ve všech spojených věcech, je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora se pro kvalifikaci vnitrostátního opatření jako „státní podpory“ ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU vyžaduje, aby byly splněny všechny následující podmínky. Zaprvé se musí jednat o státní zásah nebo zásah ze státních prostředků. Zadruhé musí být tento zásah způsobilý ovlivnit obchod mezi členskými státy. Zatřetí musí poskytovat příjemci selektivní výhodu. Začtvrté musí nebo může narušovat hospodářskou soutěž (viz zejména rozsudek ze dne 29. července 2019, Azienda Napoletana Mobilità, C-659/17, EU:C:2019:633, bod 20).
- 59 Vzhledem k tomu, že kvalifikace opatření jako „státní podpora“ ve smyslu tohoto ustanovení vyžaduje, aby každá z těchto čtyř podmínek byla splněna, jelikož jsou kumulativní, a předkládající soud se Soudního dvora táže pouze na podmínku týkající se selektivnosti poplatku za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie, je třeba přezkoumat nejprve posledně uvedenou podmínku.

- 60 Z ustálené judikatury vyplývá, že při posuzování selektivní povahy výhody poskytnuté příjemcům na základě vnitrostátního opatření musí být určeno, zda v rámci daného právního režimu může předmětné vnitrostátní opatření zvýhodňovat „určité podniky nebo určitá odvětví výroby“ vůči ostatním, které se nacházejí s ohledem na cíl sledovaný tímto režimem ve srovnatelné skutkové a právní situaci, a se kterými je tímto zacházeno odlišně, což lze v zásadě kvalifikovat jako „diskriminaci“ (rozsudek ze dne 26. dubna 2018, ANGED, C-233/16, EU:C:2018:280, bod 38 a citovaná judikatura).
- 61 Kvalifikace daňového opatření jako „selektivního“ vyžaduje na prvním místě identifikaci obecného nebo „obvyklého“ daňového režimu, který se v dotčeném členském státě používá, a na druhém místě důkaz o tom, že se zkoumané daňové opatření odchyľuje od obecného režimu, jelikož činí rozdíly mezi hospodářskými subjekty, které se nacházejí s ohledem na cíl sledovaný tímto obecným režimem ve srovnatelné skutkové a právní situaci (rozsudek ze dne 26. dubna 2018, ANGED, C-233/16, EU:C:2018:280, bod 40 a citovaná judikatura).
- 62 V tomto ohledu je určení referenčního rámce obzvláště důležité v případě daňových opatření, protože samotná existence výhody může být prokázána pouze ve srovnání s takzvaným „obvyklým“ zdaněním (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 6. září 2006, Portugalsko v. Komise, C-88/03, EU:C:2006:511, bod 56, a ze dne 21. prosince 2016, Komise v. Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, bod 55).
- 63 Pokud jde zaprvé o přezkum selektivní povahy opatření dotčeného ve věcech v původním řízení, která by mohla vyplývat ze skutečnosti, že poplatek za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie nemusí platit výrobci elektrické energie, jejichž zdrojem pro výroby elektřiny není vodní zdroj, je třeba uvést, že i když se nejeví, že by se kritérium pro uložení tohoto poplatku týkající se zdroje výroby elektrické energie formálně odchyľovalo od daného referenčního právního rámce, nic to nemění na tom, že je jeho účinkem vyloučení těchto výrobců elektrické energie z působnosti uvedeného poplatku.
- 64 Vzhledem k tomu, že čl. 107 odst. 1 SFEU definuje státní zásahy podle jejich účinků, a to nezávisle na použitých institucích, nelze tudíž *a priori* vyloučit, že kritérium pro uložení poplatku za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie v praxi může zvýhodňovat „určité podniky nebo určitá odvětví výroby“ ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, jelikož zmírňuje jejich zátěž oproti těm, které tento poplatek musí platit (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. dubna 2018, ANGED, C-233/16, EU:C:2018:280, body 47 a 48, a citovaná judikatura).
- 65 Je tudíž třeba určit, zda se výrobci elektrické energie z vodních zdrojů podléhající poplatku dotčenému ve věcech v původním řízení a výrobci elektrické energie, jejichž zdrojem pro výroby elektřiny není vodní zdroj, nacházejí s ohledem na cíl sledovaný poplatkem dotčeným ve věcech v původním řízení ve srovnatelné situaci.
- 66 V tomto ohledu z prezentace vnitrostátního práva uvedené v předkládacích rozhodnutích, a zejména z čl. 112a odst. 1 zákona o vodách, jakož i z článků 12 až 14 královského nařízení 198/2015 vyplývá, že poplatek za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie je určen k ochraně a zlepšování veřejných vodních zdrojů. Je přitom nesporné, že veřejné vodní zdroje jakožto zdroj pro výrobu elektřiny užívají pouze výrobci elektrické energie z vodních zdrojů, což může mít vliv na životní prostředí v oblasti veřejných vodních zdrojů.
- 67 Je tak třeba konstatovat, že jiní výrobci elektřiny, než jsou výrobci užívající vodní zdroj, kteří nepodléhají poplatku za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie, se s ohledem na cíl sledovaný tímto poplatkem nenacházejí ve skutkové a právní situaci srovnatelné se situací výrobců elektřiny využívajících vodní zdroj.

- 68 Ačkoli předkládající soud, který má jako jediný pravomoc vykládat vnitrostátní právo, uvádí, že tento poplatek nehledě na znění článku 112a zákona o vodách, jakož i ustanovení královského nařízení 198/2015, které uvedený poplatek upravuje, sleduje s ohledem na své základní vlastnosti, jakož i na svou strukturu účel čistě hospodářský, je třeba připomenout, že při neexistenci unijní právní úpravy v této oblasti náleží stanovení základů daně a rozložení daňového zatížení na různé výrobní činitele a různá hospodářská odvětví do daňové pravomoci členských států (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. dubna 2018, ANGED, C-233/16, EU:C:2018:280, bod 50 a citovaná judikatura).
- 69 Kritérium pro založení poplatkové povinnosti, které spočívá ve zdroji pro výrobu elektrické energie, tedy členskému státu v zásadě umožňuje, aby takový poplatek, jako je poplatek dotčený ve věcech v původním řízení, zavedl pouze pro výrobce elektrické energie, kteří jako zdroj pro výrobu elektřiny užívají vodní zdroj.
- 70 Pokud jde zadruhé o přezkum selektivní povahy opatření dotčeného ve věcech v původním řízení, která by mohla vyplývat ze skutečnosti, že poplatek za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie nemusí platit výrobcům elektrické energie z vodních zdrojů působících v povodích nacházejících se na území jediného autonomního společenství, je třeba připomenout, že podle judikatury Soudního dvora platí, že referenční právní rámec pro účely posouzení selektivity opatření nemusí být nezbytně dán územím dotyčného členského státu, ale může jít o území, nad nímž vykonává podle ústavy nebo zákona pravomoc regionální či místní orgán. Tak je tomu v případě, kdy má tento orgán právně a fakticky takový status, který jej činí ve vztahu k ústřední vládě členského státu autonomním natolik, že právě tato entita, a nikoliv ústřední vláda, hraje základní úlohu při definování politického a hospodářského prostředí, ve kterém podniky působí (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. dubna 2018, ANGED, C-233/16, EU:C:2018:280, bod 41 a citovaná judikatura).
- 71 Z této judikatury vyplývá, že referenční rámec závisí na rozsahu pravomoci veřejného orgánu, který přijal dotčené opatření.
- 72 V tomtéž smyslu vyplývá z rozsudku ze dne 21. prosince 2016, Komise v. Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971, body 61 a 62), že relevantní referenční rámec pro přezkum selektivní povahy opatření může být omezen na právní režim, který byl přijat určitou entitou v mezích její vlastní pravomoci.
- 73 Selektivní povaha opatření totiž nemůže být zkoumána bez zohlednění právních mezí vymezujících pravomoc orgánu veřejné moci, který toto opatření přijal.
- 74 V projednávané věci španělská vláda jak ve svém písemném vyjádření, tak na jednání před Soudním dvorem uvedla, že skutečnost, že poplatek za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie musí platit pouze výrobcům elektrické energie z vodních zdrojů působících v povodích nacházejících se na území více než jednoho autonomního společenství, je odůvodněna územní strukturou španělského státu a pravomocemi každé správy, jakož i příslušnými pravomocemi ústřední vlády a autonomních společenství, která ve vztahu k veřejným vodním zdrojům vypracovávají vlastní právní režim.
- 75 Vnitrostátní zákonodárce tak přijal vnitrostátní právní úpravu, která zavádí tento poplatek, který je uložen pouze držitelům správních koncesí týkajících se povodí nacházejících se na území více než jednoho samosprávného společenství, čímž vykonal pravomoc, která je omezena pouze na tato povodí.
- 76 Za těchto podmínek a s výhradou ověření rozdělení pravomocí, jehož provedení přísluší předkládajícímu soudu, se jeví, že relevantním referenčním rámcem pro přezkum selektivní povahy případného opatření podpory je zdanění, jímž je zatížena výroba elektrické energie z vodních zdrojů z oblastí povodí, která se vztahují na více než jedno autonomní společenství.

- 77 S ohledem na takto vymezený referenční rámec je třeba konstatovat, že výrobci elektrické energie z vodních zdrojů působící v povodí nacházejícím se na území jediného autonomního společenství se nenacházejí v situaci srovnatelné se situací výrobců energie působících v povodích, která se nacházejí na území více než jednoho autonomního společenství.
- 78 Z toho vyplývá, že podmínka spočívající v selektivnosti dotčeného opatření není splněna, a v důsledku toho není namístě zkoumat ostatní podmínky uvedené v bodě 58 tohoto rozsudku.
- 79 Z výše uvedených úvah vyplývá, že čl. 107 odst. 1 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že skutečnost, že poplatek za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie dotčený ve věcech v původním řízení nemusí platit jednak výrobcům elektrické energie z vodních zdrojů působícím v povodích nacházejícím se na území jediného autonomního společenství a jednak výrobcům elektrické energie pocházejícím z jiných zdrojů, než je vodní zdroj, nepředstavuje státní podporu ve smyslu tohoto ustanovení ve prospěch těchto výrobců, jelikož posledně uvedení výrobci se s ohledem na relevantní referenční rámec, jakož i cíl sledovaný tímto poplatkem nenacházejí v situaci srovnatelné se situací výrobců elektrické energie z vodních zdrojů působících v povodích, která se nacházejí na území více než jednoho autonomního společenství, kteří uvedenému poplatku podléhají, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu.

K nákladům řízení

- 80 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (pátý senát) rozhodl takto:

- 1) Článek 191 odst. 2 SFEU a čl. 9 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky, musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání takovému poplatku za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie, jako je poplatek dotčený ve věcech v původním řízení, který nepodněcuje k efektivnímu využívání vody, nestanoví mechanismy k zachování a ochraně veřejných vodních zdrojů, jeho výše nijak nesouvisí se schopností způsobit škodu na veřejných vodních zdrojích a soustředí se výlučně jen na schopnost výrobců elektrické energie z vodních zdrojů vytvářet příjmy.
- 2) Zásada zákazu diskriminace, která je stanovena v čl. 3 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/72/ES ze dne 13. července 2009 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o zrušení směrnice 2003/54/ES, musí být vykládána v tom smyslu, že nebrání takovému poplatku, jako je poplatek za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie dotčený ve věcech v původním řízení, který musí platit pouze výrobcům elektrické energie z vodních zdrojů působícím v povodích nacházejícím se na území více než jednoho autonomního společenství.
- 3) Článek 107 odst. 1 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že skutečnost, že poplatek za užívání vnitrozemských vod pro výrobu elektrické energie dotčený ve věcech v původním řízení nemusí platit jednak výrobcům elektrické energie z vodních zdrojů působícím v povodích nacházejícím se na území jediného autonomního společenství a jednak výrobcům elektrické energie pocházejícím z jiných zdrojů, než je vodní zdroj, nepředstavuje státní podporu ve smyslu tohoto ustanovení ve prospěch těchto výrobců, jelikož posledně uvedení výrobci se s ohledem na relevantní referenční rámec, jakož i cíl sledovaný tímto poplatkem nenacházejí

v situaci srovnatelné se situací výrobců elektrické energie z vodních zdrojů působících v povodích, která se nacházejí na území více než jednoho autonomního společenství, kteří uvedenému poplatku podléhají, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu.

Podpisy.