



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)

της 19ης Δεκεμβρίου 2019*

«Προδικαστική παραπομπή – Εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας – Κοινοί κανόνες – Οδηγία 2003/54/ΕΚ – Άρθρο 3, παράγραφος 2 – Οδηγία 2009/72/ΕΚ – Άρθρο 3, παράγραφος 2 – Υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας – Έννοια – Εθνική ρύθμιση – Χρηματοδότηση των σχεδίων ενεργειακής αποδοτικότητας – Καθορισμός παραγωγών ηλεκτρικής ενέργειας – Υποχρεωτική εισφορά»

Στην υπόθεση C-523/18,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Audiencia Nacional (ανώτερο ειδικό δικαστήριο, Ισπανία) με απόφαση της 9ης Ιουλίου 2018, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 8 Αυγούστου 2018, στο πλαίσιο της δίκης

Engie Cartagena SL

κατά

Ministerio para la Transición Ecológica, πρώην Ministerio de Industria, Energía y Turismo,

παρισταμένων των:

Endesa Generación SA,

EDP España SAU,

Bizkaia Energía, SL,

Iberdrola Generación SAU,

Tarragona Power SL,

Bahia de Bizkaia Electricidad SL,

Viesgo Generación SL,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους E. Regan, πρόεδρο τμήματος, I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Pešič και K. Λυκούργο (εισηγητή), δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: G. Hogan

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

γραμματέας: R. Schiano, διοικητικός υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 13ης Ιουνίου 2019,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- η Engie Cartagena SL, εκπροσωπούμενη από τους G. Martínez-Villaseñor και G. Rubio Hernández-Sampelayo, abogados, καθώς και από την A. Cano Lantero, procuradora,
- η Endesa Generación SA, εκπροσωπούμενη από τον J. J. Lavilla Rubira, abogado,
- η EDP España SAU, εκπροσωπούμενη από την J. Expósito Blanco, abogada,
- η Bizkaia Energía SL, εκπροσωπούμενη από τον J. Abril Martínez, abogado, και τον J. Briones Méndez, procurador,
- οι Iberdrola Generación SAU και Tarragona Power SL, εκπροσωπούμενες από τους J. Giménez Cervantes και F. Löwhagen, abogados,
- η Bahia de Bizkaia Electricidad SL, εκπροσωπούμενη από την F. González Ruiz, procuradora, καθώς και από τους J. García Sanz και D. Sarmiento Ramírez-Escudero, abogados,
- η Ισπανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον A. Rubio González,
- η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τις O. Beynet, I. Galindo Martín και E. Sanfrutos Cano,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2019,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/54/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2003, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και την κατάργηση της οδηγίας 96/92/EK (ΕΕ 2003, L 176, σ. 37), καθώς και του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και για την κατάργηση της οδηγίας 2003/54/EK (ΕΕ 2009, L 211, σ. 55).
- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της Engie Cartagena SL και του Ministerio para la Transición Ecológica, πρώην Ministerio de Industria, Energía y Turismo (Υπουργείου Οικολογικής Μετάβασης, πρώην Υπουργείου Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τουρισμού, Ισπανία) σχετικά με τη νομιμότητα της εισφοράς την οποία οφείλουν να καταβάλλουν οι επιχειρήσεις παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας προς χρηματοδότηση του εθνικού σχεδίου δράσης για την εξοικονόμηση ενέργειας και την ενεργειακή αποδοτικότητα (στο εξής: υποχρεωτική εισφορά).

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1191/69

- 3 Το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1191/69 του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 1969, περί των ενεργειών των κρατών μελών που αφορούν τις υποχρεώσεις που είναι συνυφασμένες με την έννοια της δημοσίας υπηρεσίας στον τομέα των σιδηροδρομικών, οδικών και εσωτερικών πλωτών μεταφορών (ΕΕ ειδ. έκδ. 07/001, σ. 100), όριζε ότι ως υποχρεώσεις δημοσίας υπηρεσίας «νοούνται οι υποχρεώσεις, τις οποίες οι επιχειρήσεις μεταφορών αν ελάμβανον αποκλειστικά υπόψη τα δικά τους συμφέροντα δεν θα ανελάμβαναν ή δεν θα ανελάμβαναν στην ίδια έκταση ή με τους αυτούς όρους.»

Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 3577/92

- 4 Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 3577/92 του Συμβουλίου, της 7ης Δεκεμβρίου 1992, για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (θαλάσσιες ενδομεταφορές-καμποτάζ) (ΕΕ 1992, L 364, σ. 7), ορίζει στο άρθρο 2, σημείο 4, τα εξής:

«Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού:

[...]

- 4) Ως “υποχρεώσεις παροχής δημοσίας υπηρεσίας”: νοούνται οι υποχρεώσεις τις οποίες οι εν λόγω πλοιοκτήτες [της Ευρωπαϊκής Ένωσης], αν ελάμβαναν αποκλειστικά υπόψη τα δικά τους εμπορικά συμφέροντα, [δεν θα αναλάμβαναν ή] δεν θα αναλάμβαναν στην ίδια έκταση ή με τους αυτούς όρους:

[...]».

Οι οδηγίες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας

- 5 Το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/54 όριζε τα εξής:

«Τηρώντας πλήρως τις οικείες διατάξεις της συνθήκης, και ιδίως το άρθρο 86, τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλλουν στις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας, χάριν του γενικού οικονομικού συμφέροντος, υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας οι οποίες μπορούν να αφορούν την ασφάλεια, συμπεριλαμβανομένης της ασφάλειας του εφοδιασμού, την τακτική παροχή, την ποιότητα και τις τιμές παροχής, καθώς και την προστασία του περιβάλλοντος, συμπεριλαμβανομένης της προστασίας του κλίματος και της ενεργειακής αποδοτικότητας. Οι υποχρεώσεις αυτές πρέπει να ορίζονται σαφώς, να είναι διαφανείς, αμερόληπτες και επαληθεύσιμες και να διασφαλίζουν την ισότιμη πρόσβαση των επιχειρήσεων ηλεκτρικής ενέργειας της ΕΕ στους εθνικούς καταναλωτές. Όσον αφορά την ασφάλεια του εφοδιασμού, την ενεργειακή αποδοτικότητα/διαχείριση της ζήτησης και για την επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων, σύμφωνα με την παρούσα παράγραφο, τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόσουν μακροπρόθεσμο προγραμματισμό, λαμβάνοντας υπόψη το ενδεχόμενο τρίτα μέρη να ζητήσουν πρόσβαση στο δίκτυο.»

- 6 Η οδηγία 2009/72 κατήργησε την οδηγία 2003/54 από 3ης Μαρτίου 2011.

7 Η αιτιολογική σκέψη 50 της οδηγίας 2009/72 έχει ως εξής:

«Οι απαιτήσεις δημόσιας υπηρεσίας, συμπεριλαμβανομένων των απαιτήσεων της καθολικής υπηρεσίας, και τα κοινά ελάχιστα πρότυπα που αυτές συνεπάγονται θα πρέπει να ενισχυθούν περαιτέρω ώστε να διασφαλισθεί ότι όλοι οι καταναλωτές, και ιδιαίτερα οι πιο ευάλωτοι, έχουν τη δυνατότητα να επωφεληθούν από τον ανταγωνισμό και τις δικαιότερες τιμές. Οι απαιτήσεις δημόσιας υπηρεσίας ορίζονται σε εθνικό επίπεδο, με συνεκτίμηση των εθνικών συνθηκών και με παράλληλο σεβασμό του [...] δικαίου [της Ένωσης] εκ μέρους των κρατών μελών. Οι πολίτες της Ένωσης και, όταν αυτό κρίνεται σκόπιμο από τα κράτη μέλη, οι μικρές επιχειρήσεις, θα πρέπει να μπορούν να απολαμβάνουν υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας, ιδίως όσον αφορά την ασφάλεια εφοδιασμού και τις εύλογες τιμές. [...]

8 Το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72, που επαναλαμβάνει, κατ' ουσίαν, το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/54, έχει ως εξής:

«Τηρώντας πλήρως τις οικείες διατάξεις της συνθήκης, και ιδίως το άρθρο 86, τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλλουν στις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της ηλεκτρικής ενεργείας, χάριν του γενικού οικονομικού συμφέροντος, υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας οι οποίες μπορούν να αφορούν την ασφάλεια, συμπεριλαμβανομένης της ασφάλειας του εφοδιασμού, την τακτική παροχή, την ποιότητα και τις τιμές παροχής, καθώς και την προστασία του περιβάλλοντος, συμπεριλαμβανομένης της ενεργειακής αποδοτικότητας, της ενεργείας από ανανεώσιμες πηγές και της προστασίας του κλίματος. Οι υποχρεώσεις αυτές πρέπει να ορίζονται σαφώς, να είναι διαφανείς, αμερόληπτες και επαληθεύσιμες και να διασφαλίζουν την ισότιμη πρόσβαση των επιχειρήσεων ηλεκτρικής ενεργείας της [Ευρωπαϊκής Ένωσης] στους εθνικούς καταναλωτές. Όσον αφορά την ασφάλεια του εφοδιασμού, την ενεργειακή αποδοτικότητα/διαχείριση της ζήτησης και την επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων και των στόχων που αφορούν την ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές, σύμφωνα με την παρούσα παράγραφο, τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόσουν μακροπρόθεσμο προγραμματισμό, λαμβάνοντας υπόψη το ενδεχόμενο τρίτα μέρη να ζητήσουν πρόσβαση στο δίκτυο.»

Ο κανονισμός (ΕΚ) 1370/2007

9 Το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΚ) 1370/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2007, για τις δημόσιες επιβατικές σιδηροδρομικές και οδικές μεταφορές και την κατάργηση των κανονισμών του Συμβουλίου (ΕΟΚ) αριθ. 1191/69 και (ΕΟΚ) αριθ. 1107/70 (ΕΕ 2007, L 315, σ. 1), ορίζει στην παράγραφο 1 τα εξής:

«Ο σκοπός του παρόντος κανονισμού είναι να καθορίσει, σύμφωνα με τους κανόνες του [...] δικαίου [της Ένωσης], τον τρόπο με τον οποίον οι αρμόδιες αρχές μπορούν να ενεργούν στον τομέα των δημοσίων επιβατικών μεταφορών για να εξασφαλίζουν την προσφορά υπηρεσιών γενικού συμφέροντος, οι οποίες θα είναι, μεταξύ άλλων, πολυπληθέστερες, ασφαλέστερες, υψηλότερης ποιότητας ή λιγότερο δαπανηρές, από εκείνες που θα μπορούσαν να προσφέρουν από μόνες τους οι δυνάμεις της αγοράς.

Προς τον σκοπό αυτόν, ο παρών κανονισμός καθορίζει τους όρους υπό τους οποίους οι αρμόδιες αρχές, όταν επιβάλλουν υποχρεώσεις παροχής δημοσίων υπηρεσιών ή συνάπτουν σχετικές συμβάσεις, αποζημιώνουν τους φορείς δημοσίων υπηρεσιών για το κόστος με το οποίο επιβαρύνονται ή/και χορηγούν αποκλειστικά δικαιώματα ως αντάλλαγμα για την εκτέλεση υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας.»

10 Υπό τον τίτλο «Ορισμοί», το άρθρο 2, στοιχείο ε', του ως άνω κανονισμού ορίζει τα εξής:

«Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, νοούνται ως:

[...]

ε) “υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας”, η απαίτηση που προσδιορίζεται ή καθορίζεται από μια αρμόδια αρχή, προκειμένου να εξασφαλίζονται δημόσιες υπηρεσίες επιβατικών μεταφορών προς το κοινό συμφέρον, τις οποίες δεν θα αναλάμβανε ένας φορέας που μεριμνά περί των ιδίων εμπορικών συμφερόντων ή τουλάχιστον δεν θα τις αναλάμβανε στην ίδια έκταση ή υπό τις αυτές προϋποθέσεις χωρίς αμοιβή».

Ο κανονισμός (ΕΕ) 2017/352

11 Το άρθρο 2, σημείο 14, του κανονισμού (ΕΕ) 2017/352 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Φεβρουαρίου 2017, για τη θέσπιση πλαισίου όσον αφορά την παροχή λιμενικών υπηρεσιών και κοινών κανόνων για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια των λιμένων (ΕΕ 2017, L 57, σ. 1), ορίζει τις «υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας» για τους σκοπούς του ως άνω κανονισμού ως «απαίτηση η οποία προσδιορίζεται ή καθορίζεται προκειμένου να διασφαλιστεί η παροχή των λιμενικών υπηρεσιών ή δραστηριοτήτων γενικού συμφέροντος, τις οποίες ο φορέας εκμετάλλευσης, αν υπολόγιζε αποκλειστικά το προσωπικό εμπορικό του συμφέρον, δεν θα αναλάμβανε ή δεν θα αναλάμβανε στην ίδια έκταση ή με τους ίδιους όρους».

Το ισπανικό δίκαιο

Η πράξη νομοθετικού περιεχομένου 14/2010

12 Η τέταρτη αιτιολογική σκέψη της Real Decreto-ley 14/2010, por el que se establecen medidas urgentes para la corrección del déficit tarifario del sector eléctrico (πράξεως νομοθετικού περιεχομένου 14/2010, περί θεσπίσεως επείγοντων μέτρων για την αντιμετώπιση του τιμολογιακού ελλείμματος στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας), της 23ης Δεκεμβρίου 2010 (στο εξής: πράξη νομοθετικού περιεχομένου 14/2010) (BOE αριθ. 312, της 24ης Δεκεμβρίου 2010, σ. 106386), έχει ως εξής:

«Δεύτερον, προκειμένου να μειωθεί το κόστος με το οποίο επιβαρύνονται τα τιμολόγια, προβλέπεται ότι οι παραγωγοί επιχειρήσεις του κοινού καθεστώτος θα χρηματοδοτήσουν το σχέδιο δράσης 2008-2012, που εγκρίθηκε με την από 8 Ιουλίου 2005 απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου, η οποία θέτει σε εφαρμογή τα μέτρα που προβλέπονται στο έγγραφο “Στρατηγική εξοικονόμησης ενέργειας και ενεργειακής αποδοτικότητας στην Ισπανία 2004-2012”. Επιπλέον, καθορίζονται τα ποσοστά συμμετοχής κάθε επιχείρησης στη χρηματοδότηση του εν λόγω σχεδίου, με αντίστοιχη τροποποίηση των διατάξεων του Ley de Presupuestos Generales del Estado de 2011 [νόμου περί του γενικού κρατικού προϋπολογισμού του 2011]».

13 Η τρίτη συμπληρωματική διάταξη της πράξεως νομοθετικού περιεχομένου 14/2010, που φέρει τον τίτλο «Χρηματοδότηση των σχεδίων εξοικονόμησης ενέργειας και ενεργειακής αποδοτικότητας για τα έτη 2011, 2012 και 2013», έχει ως εξής:

«1. Τα ποσά που βαρύνουν το σύστημα ηλεκτρικής ενέργειας και προορίζονται για τη χρηματοδότηση του σχεδίου δράσης 2008-2012, που εγκρίθηκε με την από 8 Ιουλίου 2005 απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου η οποία θέτει σε εφαρμογή τα μέτρα που προβλέπονται στο έγγραφο “Στρατηγική εξοικονόμησης ενέργειας και ενεργειακής αποδοτικότητας στην Ισπανία 2004-2012”, που εγκρίθηκε με την από 28 Νοεμβρίου 2003 απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου, τα οποία

έχουν καθοριστεί για τα έτη 2011 και 2012 σε 270 εκατομμύρια ευρώ και 250 εκατομμύρια ευρώ αντιστοίχως, καλύπτονται με εισφορά την οποία καταβάλλει η κάθε παραγωγός επιχείρηση βάσει των ποσοστών του ακόλουθου πίνακα:

Επιχείρηση	Ποσοστό
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
Castelnuo Energía SL	1,58
Nueva Generadora del Sur SA	1,62
Bahía de Bizkaia Electricidad SL	1,42
Tarragona Power SL	0,81
Σύνολο	100,00

2. Τα ποσά που βαρύνουν το σύστημα ηλεκτρικής ενέργειας και προορίζονται για το σχέδιο το οποίο εγκρίθηκε με απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου, όπως ορίζεται στην παράγραφο 1, καλύπτονται το 2013 με εισφορές που καταβάλλονται από τις παραγωγούς επιχειρήσεις, κατά τα ποσοστά που προβλέπονται στην παράγραφο 1, έως το ποσό των 150 εκατομμυρίων ευρώ κατ' ανώτατο όριο.»

Το σχέδιο δράσης 2008-2012

- 14 Το συνοπτικό κείμενο του σχεδίου δράσης 2008-2012, που εγκρίθηκε με την από 8 Ιουλίου 2005 απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου, προβλέπει τα εξής:

«[Ο]ι πολιτικές εξοικονόμησης ενέργειας και ενεργειακής αποδοτικότητας είναι μοχλός προόδου του κοινωνικού συνόλου, διότι: συμβάλλουν στην κοινωνική ευημερία· αποτελούν στοιχείο κοινωνικής ευθύνης· προσανατολίζουν τις ανθρώπινες δραστηριότητες προς την κατεύθυνση της αειφόρου ανάπτυξης· θέτουν ένα νέο πλαίσιο για την ανάπτυξη της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων· εν τέλει, συνάδουν προς την αρχή της αλληλεγγύης μεταξύ των πολιτών και των λαών.

Οι κατευθυντήριες αυτές αρχές πρέπει να υλοποιούνται μέσω σχεδίων όπως το εκτιθέμενο στο παρόν έγγραφο, τα οποία πρέπει να εστιάζουν στους ακόλουθους στρατηγικούς στόχους:

1. Την αναγνώριση της εξοικονόμησης ενέργειας και της ενεργειακής αποδοτικότητας ως μέσου οικονομικής ανάπτυξης και κοινωνικής ευημερίας.
2. Τη διαμόρφωση των κατάλληλων συνθηκών για την εξάπλωση και την εξέλιξη, από πλευράς κοινωνικού συνόλου, των γνώσεων σχετικά με την εξοικονόμηση ενέργειας και την ενεργειακή αποδοτικότητα.

3. Την πρόβλεψη της εξοικονόμησης ενέργειας και της ενεργειακής αποδοτικότητας ως στοιχείων που διαπνέουν όλες τις εθνικές στρατηγικές και ιδίως την ισπανική στρατηγική όσον αφορά την κλιματική αλλαγή.
 4. Την ενθάρρυνση του ανταγωνισμού στην αγορά τηρουμένης ως κατευθυντήριας αρχής της εξοικονόμησης ενέργειας και της ενεργειακής αποδοτικότητας.
 5. Την παγίωση της θέσης αιχμής της Ισπανίας όσον αφορά την εξοικονόμηση ενέργειας και την ενεργειακή αποδοτικότητα.»
- 15 Από το ως άνω συνοπτικό κείμενο προκύπτει ότι, παραλλήλως προς τις εν λόγω εθνικές στρατηγικές, «η [Ένωση] έχει εισαγάγει πολιτικές που τείνουν προς την ίδια κατεύθυνση. Τούτο ισχύει για την οδηγία [2006/32/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 2006, για την ενεργειακή απόδοση κατά την τελική χρήση και τις ενεργειακές υπηρεσίες και για την κατάργηση της οδηγίας 93/76/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ 2006, L 114, σ. 64)]».
- 16 Στο εν λόγω συνοπτικό κείμενο αναφέρεται επίσης ότι, από οικονομικής απόψεως, το σχέδιο δράσης 2008-2012 απαιτεί πολύ σημαντικούς χρηματοοικονομικούς πόρους ώστε το κίνητρο για την εξοικονόμηση ενέργειας και την ενεργειακή αποδοτικότητα να έχει ουσιαστικό αποτέλεσμα ενθάρρυνσης των ιδιωτικών επενδύσεων, οι οποίες αποδεικνύονται μεν κερδοφόρες στην πλειονότητα των περιπτώσεων, αλλά προϋποθέτουν απόφαση επένδυσης κεφαλαίων των οποίων η διαθεσιμότητα είναι πάντοτε περιορισμένη. Τα αναγκαία για την εφαρμογή του σχεδίου δημόσια κεφάλαια έχουν τριπλή προέλευση: i) κεφάλαια τα οποία προορίζει για το σχέδιο η Ισπανική Διοίκηση, μέσω του Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE) (Ινστιτούτου ενεργειακής διαφοροποίησης και εξοικονόμησης ενέργειας), που διαδέχτηκε το Centro de Estudios de la Energía (κέντρο ενεργειακών μελετών) και αντίστοιχους οργανισμούς των Αυτόνομων Κοινοτήτων· ii) κεφάλαια προερχόμενα από τα διαρθρωτικά ταμεία, όπως το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), και iii) επανεπενδεδυμένα κεφάλαια των τομέων της ηλεκτρικής ενέργειας και του αερίου «με σκοπό να προωθηθεί η βελτίωση της αποδοτικότητας στους τομείς αυτούς».

Η επίμαχη απόφαση και το IDAE

- 17 Κατ' εφαρμογήν της τρίτης συμπληρωματικής διάταξης της πράξεως νομοθετικού περιεχομένου 14/2010, ο εθνικός νομοθέτης εξέδωσε την Orden IET/75/2014, 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 (απόφαση IET/75/2014, για τη ρύθμιση της μεταφοράς κεφαλαίων με τα οποία επιβαρύνονται οι επιχειρήσεις παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, από τον ειδικό λογαριασμό της Εθνικής Επιτροπής Αγορών και Ανταγωνισμού προς το Ινστιτούτο ενεργειακής διαφοροποίησης και εξοικονόμησης ενέργειας, κατά το έτος 2013, για την υλοποίηση των μέτρων του σχεδίου δράσης για την εξοικονόμηση ενέργειας και την ενεργειακή αποδοτικότητα 2011-2020, καθώς και των κριτηρίων για την υλοποίηση των μέτρων που προβλέπονται στο εν λόγω σχέδιο), της 27ης Ιανουαρίου 2014 (BOE αριθ. 25, της 29ης Ιανουαρίου 2014, σ. 5875) (στο εξής: επίμαχη απόφαση).
- 18 Το άρθρο 1, παράγραφος 1, της επίμαχης αποφάσεως διευκρινίζει ότι σκοπός της είναι να καθορίσει τη διαδικασία μεταφοράς, από τον ειδικό λογαριασμό της Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (Εθνικής Επιτροπής Αγορών και Ανταγωνισμού) προς το IDAE, των κεφαλαίων που προβλέπονται από την τρίτη συμπληρωματική διάταξη της πράξεως νομοθετικού περιεχομένου 14/2010.

- 19 Το IDAE χρηματοδοτείται, μεταξύ άλλων, από τις οικονομικές εισφορές των επιχειρήσεων που υπόκεινται στην ως άνω τρίτη συμπληρωματική διάταξη, στο πλαίσιο δε του ινστιτούτου αυτού υλοποιούνται εν μέρει τα σχέδια δράσης και αποδοτικότητας που καταρτίζονται από την Κυβέρνηση. Το IDAE ιδρύθηκε με την εικοστή πρώτη συμπληρωματική διάταξη του Ley 46/1985, de Presupuestos Generales del Estado para 1986 (νόμου 46/1985, περί του γενικού κρατικού προϋπολογισμού για το 1986), της 27ης Δεκεμβρίου 1985 (BOE αριθ. 311, της 28ης Δεκεμβρίου 1985, σ. 40637), ως φορέας δημοσίου δικαίου, με σκοπό τη διαχείριση και την ανάπτυξη της πολιτικής εξοικονόμησης, διατήρησης και διαφοροποίησης της ενέργειας.

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

- 20 Στις 31 Ιανουαρίου 2014, η GDF Suez Cartagena Energía SL, νυν Engie Cartagena, προσέφυγε ενώπιον του Audiencia nacional (κεντρικού δικαστηρίου, Ισπανία) ζητώντας να ακυρωθεί η επίμαχη απόφαση λόγω ελλείψεως νομιμότητας και να της επιδικαστεί αποζημίωση αντιστοιχούσα στα ποσά που είχε καταβάλει δυνάμει της αποφάσεως αυτής. Η Engie Cartagena αμφισβητεί ιδίως το ποσό με το οποίο πρέπει να επιβαρυνθεί στο πλαίσιο της χρηματοδότησης του σχεδίου δράσης 2008-2012 και το οποίο καθορίστηκε με βάση την πράξη νομοθετικού περιεχομένου 14/2010.
- 21 Η Engie Cartagena υποστηρίζει, ειδικότερα, ότι η επίμαχη εθνική νομοθεσία δεν ανταποκρίνεται στα κριτήρια και στις αρχές που τέθηκαν με τις αποφάσεις της 20ής Απριλίου 2010, Federutility κ.λπ. (C-265/08, EU:C:2010:205), και της 7ης Σεπτεμβρίου 2016, ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637), και τα οποία πρέπει να διέπουν την επιβολή υποχρεώσεων παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας.
- 22 Το Audiencia Nacional (ανώτερο ειδικό δικαστήριο) επισημαίνει ότι, με την εισαγωγή της υποχρεωτικής εισφοράς που προβλέπεται στην τρίτη συμπληρωματική διάταξη της πράξεως νομοθετικού περιεχομένου 14/2010, κατ' εφαρμογήν της οποίας εκδόθηκε η επίμαχη απόφαση, ο εθνικός νομοθέτης επιθυμούσε να μειώσει το τιμολογιακό έλλειμμα του τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας, αποφεύγοντας να επιβαρύνει με τη χρηματοδότηση του κόστους αυτού ολόκληρο το σύστημα ηλεκτρικής ενέργειας. Ειδικότερα, οι αιτιολογικές σκέψεις της εν λόγω πράξεως νομοθετικού περιεχομένου προβλέπουν ότι «σκοπός της παρούσας πράξεως νομοθετικού περιεχομένου είναι η κατεπείγουσα αντιμετώπιση του τιμολογιακού ελλείμματος στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας.» Όντως, η πράξη νομοθετικού περιεχομένου 14/2010 και, ειδικότερα, η ως άνω τρίτη συμπληρωματική διάταξη περιλαμβάνονταν μεταξύ των πολυάριθμων διατάξεων τις οποίες θέσπισε ο εθνικός νομοθέτης για την αντιμετώπιση του τιμολογιακού ελλείμματος στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας.
- 23 Το αιτούν δικαστήριο διατηρεί αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον η εν λόγω υποχρεωτική εισφορά συνάδει με τις αρχές του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72 και, ειδικότερα, διερωτάται αν αυτή συνιστά υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας η οποία επιβάλλεται από το κράτος κατά τρόπο διαφανή και αμερόληπτο και η οποία διασφαλίζει την ισότιμη πρόσβαση των επιχειρήσεων στους καταναλωτές.
- 24 Κατά το εν λόγω δικαστήριο, από το ως άνω άρθρο 3, παράγραφος 2, προκύπτει ότι, χάριν του γενικού οικονομικού συμφέροντος, τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να θεσπίζουν υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας οι οποίες μπορούν, μεταξύ άλλων, να αφορούν την προστασία του περιβάλλοντος, συμπεριλαμβανομένης της ενεργειακής αποδοτικότητας, της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και της προστασίας του κλίματος, σύμφωνα με την οδηγία 2004/8/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Φεβρουαρίου 2004, για την προώθηση της συμπαραγωγής ενέργειας βάσει της ζήτησης για χρήσιμη θερμότητα στην εσωτερική αγορά ενέργειας και για την τροποποίηση της οδηγίας 92/42/ΕΟΚ (ΕΕ 2004, L 52, σ. 50), καθώς και σύμφωνα με την οδηγία 2006/32, στο πλαίσιο των οποίων θεσπίστηκαν τα σχέδια εξοικονόμησης ενέργειας και ενεργειακής αποδοτικότητας για τα έτη 2011 έως 2013 καθώς και η πράξη νομοθετικού περιεχομένου 14/2010.

- 25 Στην Ισπανία, τα μέτρα αυτά περιλαμβάνονται στο σχέδιο δράσης 2011-2020 για την εξοικονόμηση ενέργειας και την ενεργειακή αποδοτικότητα, του οποίου την κεντρική διαχείριση έχει αναλάβει το IDAE, το οποίο αποτελεί δημόσιο οργανισμό. Για τους σκοπούς του εν λόγω σχεδίου δράσης, εφαρμόζονται η προικοδότηση και η μεταφορά κεφαλαίων που προβλέπονται από την τρίτη συμπληρωματική διάταξη της πράξεως νομοθετικού περιεχομένου 14/2010, με σχετική υποχρέωση καταβολής χρηματικής παροχής η οποία βαρύνει τις ένδεκα επιχειρήσεις τις οποίες παραθέτει ο νόμος με τον οποίο εισήχθη η υποχρεωτική εισφορά. Σκοπός της μεταφοράς αυτής κεφαλαίων είναι η επίτευξη των στόχων του IDAE.
- 26 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, κατά την τρίτη συμπληρωματική διάταξη της πράξεως νομοθετικού περιεχομένου 14/2010, η χρηματοδότηση βαρύνει εφεξής ορισμένες μόνον επιχειρήσεις του συγκεκριμένου τομέα, αντί να προβλέπεται γενική κατανομή με επιβάρυνση του συστήματος ή χρηματοδότηση από τον προϋπολογισμό, κατά συνέπεια δε το οικείο κράτος μέλος απαιτεί από τις ως άνω επιχειρήσεις την παροχή υπηρεσιών κοινής ωφελείας και τους επιβάλλει σχετική υποχρέωση, κατά την έννοια των οδηγιών 2003/54 και 2009/72. Ειδικότερα, κατά το αιτούν δικαστήριο, όταν η χρηματοδότηση των σχεδίων για την αποδοτικότητα μετατρέπεται από γενική χρηματοδότηση που επιβαρύνει το σύστημα σε χρηματοδότηση που επιβαρύνει συγκεκριμένους παραγωγούς ενέργειας, η οποία επιβάλλεται βάσει νόμου κατά τρόπο δεσμευτικό, η ως άνω απαίτηση χρηματοδότησης αποτελεί υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας, στο μέτρο που πρόκειται για απόφαση οικονομικής και χρηματοοικονομικής φύσεως η οποία έχει όμως ως αντικείμενο και άμεσο σκοπό τη λήψη μέτρων που στο σύνολό τους συνδέονται με την προστασία του περιβάλλοντος, περιλαμβανομένης της ενεργειακής αποδοτικότητας και της προστασίας του κλίματος.
- 27 Το Audiencia Nacional (ανώτερο ειδικό δικαστήριο) εκτιμά όμως ότι, κατά παράβαση των απαιτήσεων του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72, η πράξη νομοθετικού περιεχομένου 14/2010 δεν παρέχει καμία διευκρίνιση ούτε επί του κριτηρίου που εφαρμόζεται για τον καθορισμό του ύψους της υποχρεωτικής εισφοράς ούτε επί της αιτιολόγησης της κατανομής των ποσοστών ούτε επί του ζητήματος αν ο όγκος και η σημασία των επιχειρήσεων αυτών στο πλαίσιο του συγκεκριμένου τομέα ήταν καθοριστικές και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, επί της φύσεως των κριτηρίων που χρησιμοποιήθηκαν για τον προσδιορισμό της σημασίας αυτής.
- 28 Ειδικότερα, η τρίτη συμπληρωματική διάταξη της πράξεως νομοθετικού περιεχομένου 14/2010 προβλέπει υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας χωρίς να παρέχει άλλα στοιχεία ή αιτιολογίες πλην εκείνων που αφορούν τη θεμιτή μείωση του τιμολογιακού ελλείμματος, πράγμα που θα μπορούσε να αντιβαίνει στις αρχές που απορρέουν από τις οδηγίες 2003/54 και 2009/72 όσον αφορά τις απαιτήσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας. Ως εκ τούτου, σε περίπτωση που το μέτρο αυτό συνιστούσε υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας, θα μπορούσε, υπό τη μορφή με την οποία έχει εισαχθεί, να ενέχει διάκριση μεταξύ των επιχειρήσεων όσον αφορά τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους, η οποία δεν θα εδικαιολογείτο επαρκώς και, επιπλέον, δεν θα τηρούσε τις αρχές που ισχύουν για το εν λόγω είδος υποχρεώσεων στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας.
- 29 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Audiencia Nacional (ανώτερο ειδικό δικαστήριο) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:
- «1) Συνιστά υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/54 και στο άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72 η νομοθετική πρόβλεψη που περιέχεται στην τρίτη συμπληρωματική διάταξη της πράξεως νομοθετικού περιεχομένου 14/2010, που φέρει τον τίτλο “Χρηματοδότηση των σχεδίων εξοικονόμησης ενέργειας και ενεργειακής αποδοτικότητας για τα έτη 2011, 2012 και 2013” και η οποία έχει ως εξής: “[...] [τ]α ποσά που βαρύνουν το σύστημα ηλεκτρικής ενέργειας και προορίζονται για τη χρηματοδότηση του σχεδίου δράσης 2008-2012, που εγκρίθηκε με την από 8 Ιουλίου 2005 απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου η οποία θέτει σε εφαρμογή τα μέτρα που προβλέπονται στο έγγραφο ‘Στρατηγική εξοικονόμησης ενέργειας και ενεργειακής

αποδοτικότητας στην Ισπανία 2004-2012' που εγκρίθηκε με την από 28 Νοεμβρίου 2003 απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου, τα οποία έχουν καθοριστεί για τα έτη 2011 και 2012 σε 270 εκατομμύρια ευρώ και 250 εκατομμύρια ευρώ αντιστοίχως, καλύπτονται με εισφορά την οποία καταβάλλει η κάθε παραγωγός επιχείρηση βάσει των ποσοστών του ακόλουθου πίνακα:

Επιχείρηση Ποσοστό

[...]

[Engie] Cartagena 2,07

[...];

- 2) Αν η πρόβλεψη αυτή συνιστά όντως υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, έχει οριστεί η υποχρέωση αυτή σαφώς, είναι δε διαφανής, αμερόληπτη και επαληθεύσιμη;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

- 30 Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι χρηματοδοτική εισφορά η οποία επιβάλλεται σε ορισμένες επιχειρήσεις παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας για τη χρηματοδότηση σχεδίων εξοικονόμησης ενέργειας και ενεργειακής αποδοτικότητας τα οποία διαχειρίζεται δημόσια αρχή συνιστά υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας εμπόπτουσα στη διάταξη αυτή.
- 31 Καταρχάς, επισημαίνεται, πρώτον, ότι, στο πλαίσιο του ερωτήματος αυτού, το αιτούν δικαστήριο αναφέρεται επίσης και στο άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/54. Στο μέτρο που, αφενός, από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως προκύπτει ότι, κατά την ημερομηνία της προσφυγής την οποία άσκησε η Engie Cartagena κατά της επίμαχης αποφάσεως ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, εφαρμογή είχε η οδηγία 2009/72 και, αφετέρου, η διάταξη αυτή δεν υπέστη ουσιώδεις μεταβολές κατόπιν της θεσπίσεως της οδηγίας 2009/72, η απάντηση του Δικαστηρίου στο εν λόγω ερώτημα θα αφορά μόνο το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72.
- 32 Δεύτερον, σε σχέση με τις συζητήσεις που διεξήχθησαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση όσον αφορά τον ενδεχομένως φορολογικό χαρακτήρα της υποχρεωτικής εισφοράς, επισημαίνεται ότι τα στοιχεία που περιλαμβάνονται στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν παρέχουν στο Δικαστήριο τη δυνατότητα να κρίνει με βεβαιότητα αν η εν λόγω υποχρεωτική εισφορά έχει τέτοιο χαρακτήρα. Υπενθυμίζεται πάντως ότι, αν το αιτούν δικαστήριο εκτιμήσει, βάσει της ερμηνείας του εφαρμοστέου εθνικού δικαίου, ότι τούτο πράγματι ισχύει, η οδηγία 2009/72, περιλαμβανομένου του άρθρου της 3, παράγραφος 2, δεν θα έχει εφαρμογή στην εθνική νομοθεσία με την οποία εισάγεται η εν λόγω υποχρεωτική εισφορά (πρβλ. απόφαση της 7ης Νοεμβρίου 2019, UNESA κ.λπ., C-80/18 έως C-83/18, EU:C:2019:934, σκέψη 56).
- 33 Κατόπιν των προκαταρκτικών αυτών παρατηρήσεων, επισημαίνεται ότι, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72, λαμβανομένων πλήρως υπόψη των οικείων διατάξεων της Συνθήκης ΕΚ και ιδίως του άρθρου 86 ΕΚ (νυν άρθρου 106 ΣΛΕΕ), τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλλουν στις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας, χάριν του γενικού οικονομικού συμφέροντος, υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας οι οποίες μπορούν να αφορούν την ασφάλεια, συμπεριλαμβανομένης της ασφάλειας του εφοδιασμού, την τακτική παροχή, την ποιότητα και τις τιμές παροχής, καθώς και την προστασία του περιβάλλοντος. Οι υποχρεώσεις αυτές πρέπει να ορίζονται σαφώς, να είναι διαφανείς, αμερόληπτες και επαληθεύσιμες και να διασφαλίζουν την ισότιμη πρόσβαση των επιχειρήσεων ηλεκτρικής ενέργειας της Ένωσης στους εθνικούς καταναλωτές.

- 34 Όσον αφορά την έννοια των «υποχρεώσεων παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας», διαπιστώνεται ότι, καθόσον το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72 δεν παραπέμπει στα εθνικά δίκαια για την ερμηνεία που πρέπει να δοθεί στην έννοια αυτή, πρέπει να γίνει δεκτό, για τους σκοπούς της εφαρμογής της ως άνω οδηγίας, ότι η διάταξη αυτή περιέχει αυτοτελή έννοια του δικαίου της Ένωσης η οποία χρήζει ενιαίας ερμηνείας στο έδαφος της Ένωσης (πρβλ. αποφάσεις της 21ης Φεβρουαρίου 2008, *Tele2 Telecommunication*, C-426/05, EU:C:2008:103, σκέψη 26, και της 9ης Νοεμβρίου 2016, *Wathelet*, C-149/15, EU:C:2016:840, σκέψη 29).
- 35 Ασφαλώς, κατά την αιτιολογική σκέψη 50 της οδηγίας 2009/72, οι απαιτήσεις δημόσιας υπηρεσίας ορίζονται σε εθνικό επίπεδο, με συνεκτίμηση των εθνικών συνθηκών και με παράλληλο σεβασμό του δικαίου της Ένωσης εκ μέρους των κρατών μελών. Εντούτοις, τα ανωτέρω αναφέρονται μόνο στη δυνατότητα των κρατών μελών να αποφασίζουν, βάσει του εθνικού τους δικαίου, αν θα επιβάλουν ή όχι υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας σε ορισμένες επιχειρήσεις, καθώς και να καθορίζουν το περιεχόμενο των υποχρεώσεων αυτών, υπό την επιφύλαξη ότι οι εν λόγω υποχρεώσεις συμβιβάζονται με το δίκαιο της Ένωσης.
- 36 Ειδικότερα, η διαλαμβανόμενη στην εν λόγω αιτιολογική σκέψη παραπομπή στα δίκαια των κρατών μελών αφορά μόνον την εφαρμογή της έννοιας των «υποχρεώσεων παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας».
- 37 Για τους σκοπούς της ερμηνείας της εν λόγω έννοιας, επισημαίνεται, πρώτον, ότι, μολονότι ούτε το ως άνω άρθρο 3, παράγραφος 2, ούτε κάποια άλλη διάταξη της οδηγίας 2009/72 περιέχει ορισμό της έννοιας των «υποχρεώσεων παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας», εντούτοις από το γράμμα της διατάξεως αυτής είναι δυνατόν να συναχθούν συστατικά στοιχεία της συγκεκριμένης έννοιας, κατά την εν λόγω οδηγία.
- 38 Ειδικότερα, αφενός, από το ότι, κατά το γράμμα του άρθρου 3, παράγραφος 2, πρώτη περίοδος, της οδηγίας 2009/72, τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλλουν, χάριν του γενικού οικονομικού συμφέροντος, υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας «στις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας», μπορεί να συναχθεί ότι οι υποχρεώσεις αυτές πρέπει να είναι τέτοιες ώστε να οδηγούν τις εν λόγω επιχειρήσεις στο να συμβάλουν οι ίδιες στην επίτευξη του σκοπού γενικού οικονομικού συμφέροντος που καθορίζεται από το οικείο κράτος μέλος.
- 39 Αφετέρου, το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72 παραπέμπει ρητώς στο άρθρο 86 ΕΚ (νυν άρθρο 106 ΣΛΕΕ), υπό την έννοια ότι τα κράτη μέλη οφείλουν, ειδικότερα, να λαμβάνουν πλήρως υπόψη τη διάταξη αυτή της Συνθήκης όταν επιβάλλουν υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας κατά την έννοια της διατάξεως αυτής της οδηγίας 2009/72.
- 40 Πλην όμως το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι το άρθρο 106, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, το οποίο αφορά τις επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, αποσκοπεί στον συγκερασμό του συμφέροντος των κρατών μελών να χρησιμοποιούν ορισμένες επιχειρήσεις ως όργανο οικονομικής ή κοινωνικής πολιτικής με το συμφέρον της Ένωσης προς τήρηση των κανόνων ανταγωνισμού και διατήρηση της ενότητας της εσωτερικής αγοράς (πρβλ. αποφάσεις της 21ης Σεπτεμβρίου 1999, *Albany*, C-67/96, EU:C:1999:430, σκέψη 103, καθώς και της 7ης Σεπτεμβρίου 2016, *ANODE*, C-121/15, EU:C:2016:637, σκέψη 43).
- 41 Επομένως, η νομολογία αυτή επιβεβαιώνει ότι οι οικείες επιχειρήσεις πρέπει να υποχρεούνται να ενεργούν οι ίδιες για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού γενικού οικονομικού συμφέροντος.
- 42 Επιπλέον, από την παραπομπή στο άρθρο 106 ΣΛΕΕ την οποία πραγματοποιεί το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72 προκύπτει ότι οι υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας, τις οποίες επιτρέπει το ως άνω άρθρο 3, παράγραφος 2, παρεκκλίνουν από τους κανόνες του ανταγωνισμού. Επομένως, όπως επισημαίνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις γραπτές παρατηρήσεις της, η

υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας, κατά την έννοια της εν λόγω διατάξεως, συνιστά δημόσια παρέμβαση στη λειτουργία της αγοράς, προς επίτευξη σκοπού γενικού οικονομικού συμφέροντος, η οποία υποχρεώνει τις επιχειρήσεις του τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας να ενεργούν στην αγορά βάσει κριτηρίων επιβαλλόμενων από τις δημόσιες αρχές.

- 43 Η ως άνω ερμηνεία της έννοιας της «υποχρέωσης παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας» επιβεβαιώνεται από τους ορισμούς της έννοιας αυτής που περιλαμβάνονται σε άλλες πράξεις του δικαίου της Ένωσης. Ειδικότερα, ελλείπει ορισμού της εν λόγω έννοιας στην οδηγία 2009/72 και δεδομένου ότι πρόκειται για έννοια που χρησιμοποιείται από τον νομοθέτη της Ένωσης σε πολλές πράξεις του παράγωγου δικαίου, ειδικότερα δε στο πλαίσιο των τομέων αρμοδιότητας που προβλέπονται στο άρθρο 4 ΣΛΕΕ, όπως η ενέργεια ή οι μεταφορές, τέτοιου είδους πράξεις, διαφορετικές από την οδηγία 2009/72, αποτελούν χρήσιμο πλαίσιο αναφοράς για την ερμηνεία της ίδιας αυτής έννοιας στο πλαίσιο της ως άνω οδηγίας.
- 44 Συναφώς όμως, όπως υπενθύμισε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 42 των προτάσεών του, προκύπτει ιδίως από το άρθρο 2, στοιχείο ε', του κανονισμού 1370/2007, που κατήγγησε τον κανονισμό 1191/69, και από το άρθρο 2, σημείο 4, του κανονισμού 3577/92, σχετικά με τον τομέα των μεταφορών, καθώς και από το άρθρο 2, σημείο 14, του κανονισμού 2017/352, σχετικά με την παροχή την παροχή λιμενικών υπηρεσιών, ότι η έννοια των «υποχρεώσεων παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας» την οποία προέκρινε ο νομοθέτης της Ένωσης για τους σκοπούς της εφαρμογής των κανονισμών αυτών αφορά, κατ' ουσίαν, υποχρεώσεις που επιβάλλονται από τις δημόσιες αρχές σε επιχειρηματία ο οποίος, αν ελάμβανε αποκλειστικά υπόψη τα δικά του εμπορικά συμφέροντα, δεν θα αναλάμβανε ή δεν θα αναλάμβανε στην ίδια έκταση ή με τους αυτούς όρους τις υποχρεώσεις αυτές.
- 45 Επομένως, δεδομένου τόσο του γράμματος του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72 όσο και του ορισμού της έννοιας των «υποχρεώσεων παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας» όπως διατυπώνεται κατά παρεμφερή τρόπο στο πλαίσιο των πράξεων αυτών που εκδίδονται από τον νομοθέτη της Ένωσης σε τομείς διαφορετικούς από εκείνον της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, η εν λόγω έννοια, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72, αντιστοιχεί σε μέτρα δημόσιας παρεμβάσεως στη λειτουργία της συγκεκριμένης αγοράς, τα οποία επιβάλλουν σε επιχειρήσεις του τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας, προς τον σκοπό της επιδίωξης γενικού οικονομικού συμφέροντος, την υποχρέωση να δραστηριοποιούνται στην εν λόγω αγορά βάσει κριτηρίων επιβαλλόμενων από τις δημόσιες αρχές. Κατά συνέπεια, η ελευθερία των επιχειρήσεων αυτών να δραστηριοποιούνται στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας περιορίζεται υπό την έννοια ότι, με γνώμονα αποκλειστικά τα εμπορικά συμφέροντά τους, οι επιχειρήσεις αυτές δεν θα προμήθευαν ορισμένα αγαθά ή υπηρεσίες ή δεν θα τα προμήθευαν στην ίδια έκταση ή με τους αυτούς όρους.
- 46 Επισημαίνεται, δεύτερον, ότι ο ορισμός αυτός της έννοιας των «υποχρεώσεων παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας» συνάδει με το σύστημα που καθιερώνει η οδηγία 2009/72.
- 47 Ειδικότερα, όπως προκύπτει από τη γενική οικονομία της, η οδηγία αυτή επιδιώκει την επίτευξη μιας πλήρως και πραγματικά ανοικτής και ανταγωνιστικής εσωτερικής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας στην οποία όλοι οι καταναλωτές μπορούν να επιλέγουν ελεύθερα τους προμηθευτές τους και στην οποία όλοι οι προμηθευτές μπορούν ελεύθερα να προμηθεύουν τους πελάτες τους με τα προϊόντα τους (πρβλ. αποφάσεις της 28ης Νοεμβρίου 2018, *Solvay Chimica Italia κ.λπ.*, C-262/17, C-263/17 και C-273/17, EU:C:2018:961, σκέψεις 36 και 55, καθώς και της 17ης Οκτωβρίου 2019, *Elektrozpredelenie Yug*, C-31/18, EU:C:2019:868, σκέψη 39).
- 48 Στο πλαίσιο αυτό, όμως, η οδηγία 2009/72 επιτρέπει στα κράτη μέλη, υπό την επιφύλαξη των προϋποθέσεων που ορίζει, να επιβάλλουν, χάριν του γενικού οικονομικού συμφέροντος, υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας οι οποίες θίγουν την ελευθερία των ενδιαφερομένων επιχειρηματιών να δραστηριοποιούνται στη σχετική αγορά και κατ' αυτόν τον τρόπο επηρεάζουν τον ανοιχτό ανταγωνισμό στην αγορά αυτή. Ακριβώς επειδή οι υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας είναι ικανές να επιφέρουν περιορισμούς στην επίτευξη μιας πλήρως και πραγματικά

ανοικτής και ανταγωνιστικής εσωτερικής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, ο νομοθέτης της Ένωσης επέβαλε στα κράτη μέλη προϋποθέσεις τις οποίες πρέπει να τηρούν οσάκις επιβάλλουν τέτοιες υποχρεώσεις στους επιχειρηματίες. Ειδικότερα, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, της ως άνω οδηγίας, οι εν λόγω υποχρεώσεις πρέπει να ορίζονται σαφώς, να είναι διαφανείς, αμερόληπτες και επαληθεύσιμες και να διασφαλίζουν την ισότιμη πρόσβαση των επιχειρήσεων ηλεκτρικής ενέργειας της Ένωσης στους εθνικούς καταναλωτές.

- 49 Υπό το πρίσμα των σκέψεων αυτών πρέπει να εξεταστεί αν η υποχρεωτική εισφορά εμπίπτει στην κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72 έννοια των «υποχρεώσεων παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας».
- 50 Συναφώς, σημειώνεται ότι, κατά το αιτούν δικαστήριο, με την εισαγωγή της υποχρεωτικής εισφοράς την οποία προβλέπει η τρίτη συμπληρωματική διάταξη της πράξεως νομοθετικού περιεχομένου 14/2010, κατ' εφαρμογήν της οποίας εκδόθηκε η επίμαχη απόφαση, ο εθνικός νομοθέτης επιθυμούσε να μειώσει το τιμολογιακό έλλειμμα του τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας, αποφεύγοντας να επιβαρύνει με τη χρηματοδότηση της μείωσης ολόκληρο το σύστημα ηλεκτρικής ενέργειας και, επομένως, τους καταναλωτές. Το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ότι τα έσοδα από την εισφορά αυτή χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση των σχεδίων δράσης τα οποία διαχειρίζεται το IDAE, πράγμα το οποίο, κατά την άποψη της Engie Cartagena και των παρεμβαινουσών στην υπόθεση της κύριας δίκης εταιριών, επιβεβαιώνει ότι ο επιδιωκόμενος με την υποχρεωτική εισφορά σκοπός είναι η προστασία του περιβάλλοντος και η εξοικονόμηση ενέργειας.
- 51 Διαπιστώνεται πάντως ότι, από τη στιγμή που η εν λόγω υποχρεωτική εισφορά δεν επιβάλλει στις οικείες επιχειρήσεις καμία απαίτηση που να περιορίζει την ελευθερία τους να δραστηριοποιούνται στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, μια τέτοια εισφορά δεν μπορεί να εμπίπτει στην κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72 έννοια των «υποχρεώσεων παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας». Ειδικότερα, με την επιβολή της εισφοράς αυτής οι ως άνω επιχειρήσεις ουδόλως παροτρύνονται να προμηθεύσουν ορισμένα αγαθά ή υπηρεσίες τα οποία δεν θα προμήθευαν ή δεν θα προμήθευαν στην ίδια έκταση ή με τους αυτούς όρους αν είχαν λάβει υπόψη αποκλειστικά τα εμπορικά συμφέροντά τους.
- 52 Συναφώς, επισημαίνεται ότι απλώς και μόνον η περίπτωση ότι τα έσοδα της υποχρεωτικής εισφοράς μεταβιβάζονται σε ταμείο το οποίο διαχειρίζεται το IDAE, το οποίο είναι επιφορτισμένο με την εφαρμογή των μέτρων του σχεδίου δράσης για την εξοικονόμηση ενέργειας και την ενεργειακή αποδοτικότητα, δεν σημαίνει ότι οι επιχειρηματίες τους οποίους βαρύνει η υποχρέωση καταβολής της εισφοράς αυτής φέρουν «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας», κατά την έννοια της εν λόγω διατάξεως.
- 53 Ειδικότερα, η περίπτωση αυτή άπτεται μόνον του τελικού προορισμού των εσόδων από την υποχρεωτική εισφορά, πράγμα που δεν αρκεί ώστε να θεωρηθεί ότι η καταβολή της εισφοράς αυτής συνιστά υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας κατά την έννοια της εν λόγω διατάξεως, όπως η υποχρέωση αυτή ορίζεται στη σκέψη 45 της παρούσας αποφάσεως. Το γεγονός ότι το IDAE ενδεχομένως επιδιώκει σκοπό γενικού οικονομικού συμφέροντος δεν είναι αφεαυτού κρίσιμο, δεδομένου ότι η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά το αν επιβάλλεται υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας όχι στο IDAE, αλλά, αντιθέτως, σε επιχειρήσεις παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας.
- 54 Εξάλλου, η αποδοχή της απόψεως της Engie Cartagena και των παρεμβαινουσών στην κύρια δίκη εταιριών θα σήμαινε ότι οποιαδήποτε προβλεπόμενη από την εθνική νομοθεσία και επιβαλλόμενη σε επιχειρηματίες στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας υποχρέωση χρηματοδοτικής εισφοράς θα συνιστούσε, βάσει του προορισμού και μόνον του τελικού προϊόντος της εισφοράς αυτής, «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας» κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72, γεγονός που προδήλως θα υπερέβαινε το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω έννοιας, όπως αυτή χρησιμοποιείται από τον νομοθέτη της Ένωσης στο πλαίσιο της ως άνω διατάξεως.

- 55 Ομοίως, το συμπέρασμα που διατυπώνεται στη σκέψη 51 της παρούσας αποφάσεως δεν κλονίζεται από την περίπτωση, την οποία επισημαίνει το αιτούν δικαστήριο, ότι τα σχέδια δράσης για την εξοικονόμηση ενέργειας και την ενεργειακή αποδοτικότητα είχαν προηγουμένως, όσον αφορά τη χρηματοδότησή τους, τον χαρακτήρα κόστους που βάρυνε ολόκληρο το σύστημα ηλεκτρικής ενέργειας και, επομένως, εν τέλει, τους τελικούς καταναλωτές, και όχι, όπως συμβαίνει τώρα, κόστους που βαρύνει ορισμένους παραγωγούς ηλεκτρικής ενέργειας. Ειδικότερα, η περίπτωση αυτή αφορά τα πρόσωπα που υπόκεινται σε υποχρέωση συνεισφοράς για τη χρηματοδότηση των σχεδίων αυτών, πράγμα το οποίο, όπως υποστήριξε η Επιτροπή στις γραπτές παρατηρήσεις της, δεν φαίνεται καταρχήν ικανό να επηρεάσει τη φύση της εν λόγω υποχρέωσης.
- 56 Τέλος, διαπιστώνεται ότι, παρά τα όσα υποστηρίζουν η Engie Cartagena και οι παρεμβαίνουσες στην υπόθεση της κύριας δίκης εταιρίες, η υποχρεωτική εισφορά είναι διαφορετική από τις εθνικού χαρακτήρα υποχρεώσεις τις οποίες αφορούσαν οι υποθέσεις επί των οποίων εκδόθηκαν οι αποφάσεις της 20ής Απριλίου 2010, Federutility κ.λπ. (C-265/08, EU:C:2010:205), της 21ης Δεκεμβρίου 2011, ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861), καθώς και της 7ης Σεπτεμβρίου 2016, ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637). Ειδικότερα, οι υποθέσεις επί των οποίων εκδόθηκαν οι αποφάσεις αυτές αφορούσαν εθνικά μέτρα που επέβαλαν, αντιστοίχως, απαιτήσεις σχετικά με τις «τιμές αναφοράς» για την παροχή φυσικού αερίου, σχετικά με τη διαμόρφωση των προσφορών προμήθειας ηλεκτρικού ρεύματος και σχετικά με τα προκαθορισμένα τιμολόγια πωλήσεως φυσικού αερίου. Επομένως, τα μέτρα αυτά στο σύνολό τους καθόριζαν τους όρους προμήθειας αγαθών ή υπηρεσιών από τις οικείες επιχειρήσεις.
- 57 Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι χρηματοδοτική εισφορά η οποία επιβάλλεται σε ορισμένες επιχειρήσεις παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας για τη χρηματοδότηση σχεδίων εξοικονόμησης ενέργειας και ενεργειακής αποδοτικότητας τα οποία διαχειρίζεται δημόσια αρχή δεν συνιστά υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας εμπίπτουσα στη διάταξη αυτή.
- 58 Δεδομένης της απαντήσεως που δόθηκε στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα, παρέλκει η απάντηση στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 59 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπιπτόντος που ανέκυψε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (πέμπτο τμήμα) αποφαινεται:

Το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και για την κατάργηση της οδηγίας 2003/54/EK, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι χρηματοδοτική εισφορά η οποία επιβάλλεται σε ορισμένες επιχειρήσεις παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας για τη χρηματοδότηση σχεδίων εξοικονόμησης ενέργειας και ενεργειακής αποδοτικότητας τα οποία διαχειρίζεται δημόσια αρχή δεν συνιστά υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας εμπίπτουσα στη διάταξη αυτή.

(υπογραφές)