



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (peti senat)

z dne 7. novembra 2019\*

„Predhodno odločanje – Načelo ‚plača povzročitelj obremenitve‘ – Direktiva 2000/60/ES – Člen 9(1) – Povračilo stroškov storitev za rabo vode – Skupna pravila notranjega trga z električno energijo – Direktiva 2009/72/ES – Člen 3(1) – Načelo prepovedi diskriminacije – Člen 107(1) PDEU – Državna pomoč – Dajatev za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije – Dajatev, ki jo morajo plačati le proizvajalci električne energije iz vodnih virov, ki delujejo na povodjih, ki obsegajo več avtonomnih skupnosti“

V združenih zadevah od C-105/18 do C-113/18,

katerih predmet so predlogi za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki jih je vložilo Tribunal Supremo (vrhovno sodišče, Španija) z odločbami z dne 27. junija 2017 (C-105/18, C-106/18, C-108/18, C-110/18 in C-111/18), z dne 18. julija 2017 (C-107/18 in C-113/18), z dne 4. julija 2018 (C-109/18) in z dne 11. julija 2017 (C-112/18), ki so na Sodišče prispele 13. februarja 2018, v postopkih

**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,**

\* Jezik postopka: španščina.

**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,**

ob udeležbi

**Iberdrola Generación SAU,**

**Hidroeléctrica del Cantábrico SA,**

SODIŠČE (peti senat),

v sestavi E. Regan, predsednik senata, I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Ilešič in C. Lycourgos (poročevalec), sodniki,

generalni pravobranilec: G. Hogan,

sodna tajnica: L. Carrasco Marco, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 28. februarja 2019,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Asociación Española de la Industria Eléctrica (UNESA) J. C. García Muñoz, abogado, skupaj z M. C. Villaescusa Sanz, procuradora,
- za Energía de Galicia (Engasa) SA F. Plasencia Sánchez in B. Ruiz Herrero, abogados, skupaj s P. Ortiz-Cañavate Levenfeld, procuradora,
- za Corporación Acciona Hidráulica (Acciona) SLU F. Plasencia Sánchez, skupaj z A. Lázaro Gogorza, procuradora,
- za Associació de Productors i Usuaris d'Energia Elèctrica J.C. Hernanz Junquero, abogado, in D. Martín Cantón, procuradora,
- za Endesa Generación SA J. L. Buendía Sierra, F. J. López Villalta y Peinado, E. Gardeta González, J. M. Cobos Gómez in A. Lamadrid de Pablo, abogados,
- za Parc del Segre SA in druge P.M. Holtrop, abogado, skupaj s F.S. Juanasom Blancom, procurador,

- za Iberdrola Generación SAU J. Ruiz Calzado in J. Domínguez Pérez, abogados, skupaj z J. L. Martínom Jaureguibeitio, procurador,
  - za špansko vlado A. Rubio González in V. Ester Casas, agenta,
  - za nemško vlado sprva T. Henze in J. Möller, nato J. Möller, agenta,
  - za Evropsko komisijo O. Beynet, P. Němečková, G. Luengo in E. Manhaeve, agenti,
- po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 8. maja 2019
- izreka naslednjo

### Sodbo

- 1 Predlogi za sprejetje predhodne odločbe se nanašajo na razlago člena 191(2) PDEU, člena 9(1) Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2000/60/ES z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike (UL, posebna izdaja v slovenščini, zvezek 15, poglavje 5, str. 275), člena 3(1) Direktive 2009/72/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o skupnih pravilih notranjega trga z električno energijo in razveljavitvi Direktive 2003/54/ES (UL 2009, L 211, str. 55) in člena 107(1) PDEU.
- 2 Ti predlogi so bili vloženi v okviru spora med Asociación Española de la Industria Eléctrica (UNESA) in več drugimi španskimi proizvajalci električne energije iz vodnih virov na eni strani ter Administración General del Estado (splošna državna uprava, Španija) na drugi v zvezi z zakonitostjo dajatve za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije.

### Pravni okvir

#### *Pravo Unije*

##### *Direktiva 2000/60*

- 3 V uvodni izjavi 13 Direktive 2000/60 je navedeno:

„V Skupnosti so raznolike razmere in potrebe, ki zahtevajo različne posebne rešitve. Ta raznolikost naj bi se upoštevala pri načrtovanju in izvajanju ukrepov za zagotavljanje varstva in trajnostne rabe vode v okviru povodja. Odločalo naj bi se čim bliže krajem, kjer je voda prizadeta ali se uporablja. S pripravljanjem programov ukrepov, prilagojenih regionalnim in lokalnim razmeram, naj bi se prednost dala programom ukrepov, ki jih pripravijo države članice.“

- 4 Člen 4 te direktive določa:

„1. Pri zagotavljanju izvedljivosti programov ukrepov, določenih v načrtih upravljanja povodij:

(a) za površinske vode

- (i) države članice izvedejo potrebne ukrepe, da preprečijo poslabšanje stanja vseh teles površinske vode, ob uporabi odstavkov 6 in 7 in brez vpliva na odstavek 8;

- (ii) države članice varujejo, izboljšujejo in obnavljajo vsa telesa površinske vode, ob uporabi pododstavka (iii) za umetna in močno preoblikovana vodna telesa, da se dobro stanje površinske vode doseže najkasneje 15 let po začetku veljavnosti te direktive skladno z določbami iz Priloge V, ob uporabi podaljšanj, določenih skladno z odstavkom 4, ter ob uporabi odstavkov 5, 6 in 7 brez vpliva na odstavek 8;
- (iii) države članice varujejo in izboljšujejo vsa umetna in močno preoblikovana vodna telesa z namenom, da se dober ekološki potencial in dobro kemijsko stanje površinske vode dosežeta najkasneje 15 let po začetku veljavnosti te direktive skladno z določbami iz Priloge V, ob uporabi podaljšanj, določenih skladno z odstavkom 4, ter ob uporabi odstavkov 5, 6 in 7 brez vpliva na odstavek 8;
- (iv) države članice izvedejo potrebne ukrepe skladno s členom 16(1) in (8), z namenom da postopno zmanjšajo onesnaževanje s prednostnimi snovmi in ustavijo ali postopno odpravijo emisije, odvajanje in uhajanje prednostnih nevarnih snovi

kar pa ne vpliva na ustrezne mednarodne sporazume iz člena 1 za zadevne pogodbenice;

[...]“

5 Člen 9 navedene direktive določa:

„1. Države članice upoštevajo načelo povračila stroškov storitev za rabo vode, skupaj z okoljskimi stroški in stroški virov, ob upoštevanju ekonomske analize, izvedene po Prilogi III, in zlasti skladno z načelom ‚plača povzročitelj obremenitve‘.

Države članice do leta 2010 zagotovijo:

- da cenovna politika za vodo porabnike ustrezno vzpodbuja, da gospodarno uporabljajo vodne vire in tako prispevajo k okoljskim ciljem te direktive;
- ustrezen prispevek različnih rab vode, razdeljenih vsaj na industrijo, gospodinjstva in kmetijstvo, k povračilu stroškov storitev za rabo vode, ki temelji na ekonomski analizi, izvedeni skladno s Prilogo III, in upošteva načelo ‚plača povzročitelj obremenitve‘.

Države članice pri tem lahko upoštevajo družbene, okoljske in gospodarske učinke povračil ter geografske in podnebne razmere prizadete regije ali regij.

2. Države članice v načrtih upravljanja povodij poročajo o načrtovanih ukrepih za izvajanje odstavka 1, ki bodo prispevali k doseganju okoljskih ciljev te direktive, in o prispevku različnih rab vode k povračilu stroškov storitev za rabo vode.

3. Nič v tem členu ne preprečuje financiranja posameznih preventivnih ali sanacijskih ukrepov, da se dosežejo cilji te direktive.

[...]“

6 Člen 11 te direktive določa:

„1. Vsaka država članica zagotovi za vsako vodno območje ali del mednarodnega vodnega območja na njenem ozemlju uvedbo programa ukrepov, ob upoštevanju rezultatov analiz, ki jih predpisuje člen 5, da se dosežejo cilji, določeni po členu 4. Ti programi ukrepov se lahko sklicujejo na ukrepe, ki izhajajo iz zakonodaje, ki je bila sprejeta na nacionalni ravni in velja za celotno ozemlje države članice. Kadar je primerno, država članica lahko sprejme ukrepe, ki se uporabljajo za vsa vodna območja in/ali za dele mednarodnih vodnih območij na njenem ozemlju.

2. Vsak program ukrepov vključuje ‚osnovne‘ ukrepe iz odstavka 3 in, če je potrebno, ‚dopolnilne‘ ukrepe.

3. ‚Osnovni ukrepi‘ so najmanjše zahteve, ki jih je treba izpolniti, in jih sestavljajo:

[...]

(b) ukrepi, za katere velja, da so primerni za namene člena 9;

[...]“

7 V Prilogi III k Direktivi 2000/60, naslovljeni „Ekonomska analiza“, je določeno:

„Ekonomska analiza vsebuje zadostno število dovolj natančnih informacij (ob upoštevanju stroškov, povezanih z zbiranjem ustreznih podatkov), da se:

(a) pripravijo ustrezni izračuni, potrebni za upoštevanje načela povračila stroškov storitev za rabo vode na podlagi člena 9, ob upoštevanju dolgoročnih napovedi ponudbe vode in povpraševanja po njej na vodnem območju, in če je potrebno, izdelajo:

- ocene količine, cen in stroškov, povezanih s storitvami za rabo voda, in
- ocene ustreznih naložb, vključno z napovedmi takih naložb;

(b) presodi o stroškovno najučinkovitejši kombinaciji ukrepov v zvezi z rabo vode, ki jih je treba vključiti v program ukrepov po členu 11, na podlagi ocen možnih stroškov takih ukrepov.“

*Direktiva 2009/72*

8 Člen 1 Direktive 2009/72, naslovljen „Vsebina in področje uporabe“, določa:

„Ta direktiva določa skupna pravila za proizvodnjo, prenos, distribucijo in dobavo električne energije, ki vključujejo določbe za varstvo potrošnikov, namenjena pa so izboljšanju in integraciji konkurenčnih trgov z električno energijo v Skupnosti. Določa pravila glede organiziranja in delovanja elektroenergetskega sektorja, odprt dostop do trga, merila in postopke, ki se uporabljajo pri javnih razpisih in izdaji energetske dovoljenj ter obratovanju sistemov. Določa tudi obveznosti glede univerzalnih storitev in pravice odjemalcev električne energije ter pojasnjuje obveznosti glede konkurence.“

9 Člen 3(1) in (2) Direktive 2009/72 določa:

„1. Države članice na podlagi svoje institucionalne organiziranosti in ob ustreznem upoštevanju načela subsidiarnosti zagotavljajo, da elektroenergetska podjetja brez poseganja v odstavek 2 delujejo skladno z načeli te direktive z namenom oblikovanja konkurenčnega, zanesljivega in z okoljskega vidika trajnega trga z električno energijo ter teh podjetij ne diskriminirajo glede pravic ali obveznosti.

2. Ob popolnem upoštevanju ustreznih določb Pogodbe, zlasti člena 86 Pogodbe, lahko države članice v splošnem gospodarskem interesu naložijo podjetjem, ki delujejo v elektroenergetskem sektorju, obveznosti javnih storitev, ki se lahko nanašajo na zanesljivost, vključno z zanesljivostjo oskrbe, na rednost, kakovost in ceno oskrbe in na varovanje okolja, ki vključuje učinkovito rabo energije, energije iz obnovljivih virov in varstvo podnebja. Take obveznosti so jasno določene, pregledne, nediskriminatorne in preverljive ter elektroenergetskim podjetjem v Skupnosti zagotavljajo enak dostop do nacionalnih potrošnikov. V zvezi z zanesljivostjo oskrbe, učinkovito rabo

energije/uravnavanjem povpraševanja in za uresničitev okoljskih ciljev ter ciljev v zvezi z energijo iz obnovljivih virov, navedenih v tem odstavku, lahko države članice uvedejo dolgoročno načrtovanje in pri tem upoštevajo možnost želje tretjih strani za dostop do sistema.“

### *Špansko pravo*

#### *Zakon o davkih na energijo*

- 10 V preambuli Ley 15/2012 de medidas fiscales para la sostenibilidad energética (zakon 15/2012 o davčnih ukrepih za energetska trajnost) z dne 27. decembra 2012 (BOE št. 312 z dne 28. decembra 2012, str. 88081, v nadaljevanju: zakon o davkih na energijo) je navedeno:

„Cilj tega zakona je prilagoditi naš davčni sistem učinkovitejši in okolju prijaznejši rabi ter trajnostnemu razvoju, kar sta vrednoti, ki sta navdihnili to davčno reformo, pri čemer je ta davčni sistem kot tak v skladu z osnovnimi načeli, ki veljajo za davčno, energetska in seveda okoljska politika Evropske unije [...].

[...]

[...] Tako je ena od osi te davčne reforme internalizacija okoljskih stroškov, ki izvirajo iz proizvodnje električne energije [...]. Tako mora biti [ta] zakon spodbuda za izboljšanje naših ravni energetske učinkovitosti, hkrati pa zagotavljati boljše upravljanje naravnih virov in še naprej spodbujati nov model trajnostnega razvoja, tako z ekonomskega in socialnega vidika kot tudi z okoljskega vidika.

Ta reforma poleg tega prispeva k vključevanju okoljskih politik v naš davčni sistem [...].

V ta namen ta zakon ureja tri nove davke: [...]; uvaja se dajatev za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije [...].

Nazadnje, v naslovu IV tega zakona se spreminja prečiščeno besedilo zakona o vodah, potrjenega z Real Decreto Legislativo 1/2001 de 20 de julio [(kraljeva zakonska uredba 1/2001 z dne 20. julija, v nadaljevanju: zakon o vodah)].

V tem naslovu se zlasti ureja ekonomsko-finančna ureditev za rabo vodnega javnega dobra. Tako je v njem določeno, da morajo pristojni upravni organi na podlagi načela povračila stroškov in ob upoštevanju dolgoročnih ekonomskih napovedi vzpostaviti ustrezne mehanizme, da se stroški storitev v zvezi z upravljanjem voda, vključno z okoljskimi stroški in stroški virov, prevalijo na različne končne uporabnike.

Člena 112 in 114 [zakona o vodah] določata štiri različne davke, povezane z vodo: dajatev za rabo javnega dobra, dajatev na izpuste, s katero se obdavčijo izpusti v vodno javno dobro, dajatev v zvezi z regulacijo, s katero se obdavči zasebna korist, pridobljena zaradi del [države v zvezi z regulacijo], in dajatev za rabo vode, s katero se obdavči zasebna korist, pridobljena zaradi del države, ki niso dela v zvezi z regulacijo.

[...]

Trenutno je zaradi splošne kakovosti španskih celinskih voda njihovo varstvo nujno, da se zaščiti eden od naravnih virov, ki jih družba potrebuje. Zato je treba okrepiti politike za varstvo javnih voda. V ta namen je treba pridobiti sredstva, ki jih morajo zagotoviti tisti, ki imajo korist od izključne ali posebne rabe vode za proizvodnjo električne energije.

Namen te spremembe je torej naložiti novo dajatev za javno dobro, opisano v členu 2(a) [zakona o vodah], in sicer za rabo ali izkoriščanje celinskih voda za proizvodnjo električne energije.“

11 Člen 29 zakona o davkih na energijo spreminja zakon o vodah tako, da mu dodaja člen 112a, ki določa:

„Člen 112a Dajatev za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije.

1. Uporaba in izkoriščanje javnega dobra iz člena 2(a) tega zakona za proizvodnjo električne energije v zbiralkah sta obdavčena s tako imenovano dajatvijo za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije, katere namen je zaščita in izboljšanje vodnega javnega dobra.

2. Obveznost za plačilo dajatve nastane ob prvotni podelitvi in letnemu podaljšanju koncesije za hidroelektrarno ter se plača v ustreznem znesku in v rokih, določenih v pogojih navedene koncesije ali dovoljenja.

3. Zavezanci za plačilo dajatve so koncesionarji oziroma, odvisno od primera, tisti, ki so jih nadomestili.

4. Osnovo za obračun dajatve določi organ za povodje in pomeni ekonomsko vrednost proizvedene električne energije iz vodnih virov, ki jo koncesionar v vsakem davčnem obdobju izmeri v zbiralkah, zaradi rabe in izkoriščanja javnega vodnega dobra.

5. Letna stopnja dajatve je 22 % vrednosti osnove za obračun, skupna višina dajatve pa je znesek, ki se izračuna z uporabo davčne stopnje na davčno osnovo.

6. Hidroelektrarne, ki jih neposredno upravlja pristojni organ za upravljanje vodnega javnega dobra, so oproščene plačila te dajatve.

7. Dajatev se zniža za 90 % za hidroelektrarne z zmogljivostjo, ki je enaka ali manjša od 50 MW, ter za hidroelektrarne, ki proizvajajo električno energijo s črpanjem vode in imajo moč nad 50 MW, na način, ki se določi z uredbo, za tiste proizvodnje ali naprave, ki jih je treba spodbujati zaradi namenov splošne energetske politike.

8. Upravljanje in pobiranje dajatve je naloga pristojnega organa za povodje ali španske državne davčne uprave na podlagi dogovora z navedenim organom.

V primeru sklenitve sporazuma z Agencia Estatal de Administración Tributaria [(španska davčna uprava)] ta od organa za povodje pridobi podatke in popise, ki olajšajo njegovo upravljanje, in ga redno obvešča v obliki, ki jo določa uredba. V ta namen morata Comisión Nacional de Energía [(nacionalna komisija za energijo, Španija)] in Operador del Sistema eléctrico [(upravljavec prenosnega omrežja za električno energijo, Španija)] organu za povodje ali davčni upravi posredovati vse podatke in poročila, ki jih zahteva člen 94 Ley 58/2003 de 17 de diciembre [(zakon št. 58/2003 z dne 17. decembra)].

2 % pobrane dajatve se šteje za prihodek organa za povodje, preostalih 98 % pa organ, ki dajatev pobira, vplača v državno blagajno.“

- 12 Druga dodatna določba zakona o davkih na energijo, ki se nanaša na stroške elektroenergetskega sistema, določa:

„V zakonih o splošnem državnem proračunu za vsako leto se za financiranje stroškov elektroenergetskega sistema, določenih v členu 16 Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico [(zakon št. 54/1997 z dne 27. novembra 1997 o elektroenergetskem sektorju)], nameni znesek, ki je enak vsoti:

- (a) ocene letnih prihodkov, ki jih država pobere z davki in dajatvami iz tega zakona;
- (b) ocenjenega prihodka iz dražbe pravic do emisije toplogrednih plinov v višini največ 500 milijonov EUR.“

*Kraljeva uredba 198/2015*

- 13 Člen 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 (kraljeva uredba 198/2015 o izvajanju člena 112a prečiščenega besedila zakona o vodah in urejanju dajatve za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije na vodnih območjih, ki obsegajo več avtonomnih skupnosti) z dne 23. marca 2015 (BOE št. 72 z dne 25. marca 2015, str. 25674, v nadaljevanju: kraljeva uredba 198/2015) določa:

„Prihodki iz pobranih dajatev

1. Znesek zbranih prihodkov se plača organu, pristojnemu za povodje, na podlagi določb člena 112a(8) zakona o vodah [...].

[...]

3. 2 % neto zbranih prihodkov se štejeta za prihodek organa za povodje.

4. 98 % neto zbranih prihodkov se plača v državno blagajno. Splošni državni proračuni v skladu z določbami člena 14 namenijo vsaj znesek, ki je enak določenemu navedenemu znesku, za ukrepe varstva in izboljšanja vodnega javnega dobra. V ta namen se naložbeni projekti, ki zagotavljajo varstvo in izboljšanje vodnega javnega dobra, določijo letno v zakonih o splošnih državnih proračunih.

5. Organ za povodje v mesecu, ki sledi mesecu, v katerem se pobira dajatev, izračuna stanje na končnem računu in znesek vplača v državno blagajno, pri čemer o prihodkih in stroških, ki to stanje utemljujejo, obvešča Agencia Estatal de Administración Tributaria [(španska davčna uprava)].“

- 14 Člen 13 te kraljeve uredbe določa:

„Zagotavljanje varstva javnega dobra

Da bi se zagotovilo doseganje okoljskih ciljev, določenih v Direktivi [2000/60] ter v členu 98 in naslednjih prečiščenega besedila zakona o vodah, ter v skladu z načelom povračila stroškov, določenim v členu 111a prečiščenega besedila zakona o vodah, splošni državni proračuni za ukrepe varstva in izboljšanja vodnega javnega dobra in vodnih teles, na katere vpliva izkoriščanje hidroelektrarn, v skladu z določbami člena 14 namenijo vsaj znesek, ki je enak znesku, določenemu v odstavku 4 člena 12.“



15 Člen 14 navedene kraljeve uredbe določa:

„Varstvo in izboljšanje vodnega javnega dobra

1. V tej kraljevi uredbi varstvo in izboljšanje vodnega javnega dobra pomeni dejavnosti, ki jih mora splošna državna uprava, pristojna za upravljanje povodij, ki obsegajo več kot eno avtonomno skupnost, opravljati za doseg trojnega cilja: ugotoviti obremenitve, ki jih utrpijo vodna telesa in ki so posledica človekove dejavnosti, popraviti stanje vodnih teles in poslabšanje vodnega javnega dobra ter ustrezno izvajati naloge kontrole in nadzora vodnega javnega dobra in naloge vodne policije.

2. Dejavnosti, ki omogočajo učinkovitejše in trajnostno upravljanje virov z racionalizacijo uporabe vodnega javnega dobra, spadajo med dejavnosti, naštetih v odstavku 1.

3. Dejavnosti za uresničitev ciljev, navedenih v odstavkih 1 in 2, so zlasti:

- (a) merjenje, analiza in nadzor porabe vode, dogovorjene v koncesijah in vpisane v register voda ali v Catálogo de Aguas Privadas [(evidenca izkoriščanja voda za zasebne namene)];
- (b) dejavnosti upravljanja, katerih namen je posameznikom omogočiti uporabo vodnega javnega dobra v okviru sistema dovoljenj in izjav o skladnosti;
- (c) posodabljanje, vzdrževanje in posodobitev registra voda;
- (d) uvedba in razvoj programov, ki omogočajo posodobitev in pregled dovoljenj in koncesij, ki se nanašajo na vode;
- (e) nadzor in spremljanje stopnje upoštevanja sistema koncesij in dovoljenj v zvezi z vodnim javnim dobrom, zlasti pogojev, naloženih v posameznem primeru, oblikovanih kot naloge podpore vodni policiji;
- (f) spremljanje in nadzor kvalitativnega in količinskega stanja vodnih teles. To spremljanje se izvaja s programi nadzora in ocenjevanja podzemnih in površinskih voda, vzdrževanja in delovanja omrežij za nadzor in spremljanje stanja vodnih teles ter spremljanja različnih načrtov in programov za obdelavo odpadnih voda;
- (g) tehnične dejavnosti, na podlagi katerih je mogoče določiti in razmejiti struge tekočih voda iz vodnega javnega dobra, območij, ki so z njimi povezana, in kartiranje poplavnih območij ter izvajanje ukrepov za obvladovanje poplavnih tveganj, ki spadajo v pristojnost organov za povodja;
- (h) ravnanja, s katerimi se ohranjajo in izboljšujejo struge tekočih voda iz vodnega javnega dobra z dejavnostmi za izboljšanje kontinuitete rečnega toka, za prilagajanje struktur migraciji ribjih favn in transportu usedlin, za obnovitev strug tekočih voda in obrežij ter za boj proti invazivnim vrstam, ki povzročajo poslabšanje vodnega javnega dobra;
- (i) posodobitev in pregled hidrološkega načrtovanja okrožja v vseh fazah, če pomenijo temeljni element za varstvo in izboljšanje vodnega javnega dobra, ker se z njimi uresničujejo okoljski cilji, opisani v členu 92a prečiščenega besedila zakona o vodah.“

## Spori o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 16 Tožeče stranke iz postopkov v glavni stvari so pri Tribunal Supremo (vrhovno sodišče, Španija) vložile tožbe za razglasitev ničnosti kraljeve uredbe 198/2015, s katero se izvaja člen 112a prečiščenega besedila zakona o vodah in ki ureja dajatev za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije na interskupnostnih vodnih območjih, in sicer vodnih območjih, ki obsegajo ozemlje več kot ene avtonomne skupnosti.
- 17 Ta člen 112a, ki uvaja to dajatev, je bil vstavljen po spremembi zakona o vodah, s členom 29 zakona o davkih na energijo.
- 18 Predložitveno sodišče dvomi o skladnosti tega člena 29 z načelom „plača povzročitelj obremenitve“, določenim v členu 191(2) PDEU v povezavi z Direktivo 2000/60, z načelom prepovedi diskriminacije, določenim v členu 3(1) Direktive 2009/72, in s pravom o konkurenci ter se v zvezi s tem sprašuje, ali je navedeno dajatev mogoče šteti za državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU.
- 19 Predložitveno sodišče navaja, da če bi bilo treba šteti, da zakon o davkih na energijo ni v skladu s pravom Unije, kraljeva uredba 198/2015, s katero se ureja dajatev za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije in ki je predmet tožb iz postopkov v glavni stvari, ne bi imela pravne podlage in bi jo bilo treba posledično razglasiti za nično.
- 20 To sodišče na prvem mestu v zvezi s skladnostjo te dajatve z načelom „plača povzročitelj obremenitve“ v smislu člena 191(2) PDEU in z Direktivo 2000/60 poudarja, da čeprav iz preambule zakona o davkih na energijo izhaja, da uvedba dajatve na proizvodnjo električne energije iz vodnih virov temelji na okoljskih razlogih, in sicer razlogu varstva in izboljšanja vodnega javnega dobra, bistvene značilnosti in sama struktura te dajatve kažejo, da ima zadnjenavedena dejansko čisto ekonomski cilj, saj naj bi bil njen namen, da država pridobi prihodke za odpravo primanjkljaja tarifnih prihodkov elektroenergetskega sistema, pri čemer ta primanjkljaj ustreza razliki med prihodki, ki jih španska elektroenergetska podjetja prejmejo od potrošnikov, in stroški dobave električne energije, priznanimi z nacionalno ureditvijo.
- 21 Predložitveno sodišče namreč meni, prvič, da je osnova za obračun te dajatve odvisna od vrednosti proizvedene energije, ki se izračuna na podlagi vseh prihodkov, ustvarjenih z energijo, poslano v elektroenergetsko omrežje. Stopnja navedene dajatve, ki je veljala na datum nastanka dejanskega stanja, je bila 22-odstotna, medtem ko naj bi člen 112a prečiščenega besedila zakona o vodah za zasedbo, rabo in izkoriščanje stalnih ali presihajočih naravnih vodotokov ter dna jezer in lagun ter površinskih vodnih zajetij na javnih vodotokih, ki potrebujejo koncesijo ali upravno dovoljenje, določal le 5-odstotno stopnjo. Drugič, zgolj 2 % zneska pobrane dajatve naj bi bila namenjena ukrepom Organismo de cuenca (javni organ, pristojen za upravljanje voda na vodnih območjih, Španija), preostalih 98 % pa se vplača v državno blagajno in gre torej za dodaten prihodek elektroenergetskega sistema. Predložitveno sodišče pojasnjuje, da bi moral biti znesek te dajatve v celoti namenjen varstvu in izboljšanju javnega dobra ter da je kraljeva uredba 198/2015 skušala popraviti to nedoslednost s tem, da je določila, da splošni državni proračuni namenijo za ukrepe varstva in izboljšanja vodnega javnega dobra vsaj znesek, ki ustreza 98 % prihodkov, pridobljenih z navedeno dajatvijo. Vendar pa predložitveno sodišče navaja, da se taka namembnost ni upoštevala v splošnem državnem proračunu za leto 2016, v katerem so bili prihodki iz te iste dajatve namenjeni pokrivanju primanjkljaja elektroenergetskega sistema.
- 22 Tako naj bi – v nasprotju z zahtevami Direktive 2000/60 – dajatev za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije kršila načelo povračila stroškov storitev za rabo vode, vključno z okoljskimi stroški, ne bi naj določala okoljske škode in naj bi se nanašala samo na eno vrsto rabe celinskih voda, in sicer na rabo, namenjeno proizvodnji električne energije, čeprav je obnovljiva in se

uporabljena voda ne porabi. Predložitveno sodišče navaja, da je ta dajatev dejansko dajatev, ki nima nobene povezave z zasedbo javnega dobra ali z okoljskimi posledicami dejavnosti, povezane s to zasedbo.

- 23 Drugič, predložitveno sodišče v zvezi z združljivostjo dajatve za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije z načelom prepovedi diskriminacije, določenim v členu 3(1) Direktive 2009/72, navaja, da so to dajatev zavezani plačati le proizvajalci električne energije iz vodnih virov – pri čemer so izključeni vsi drugi proizvajalci energije, ki uporabljajo drugačno tehnologijo – ki so imetniki upravnih koncesij za interskupnostna povodja – ne pa intraskupnostna – to je za povodja, ki so na ozemlju več kot ene avtonomne skupnosti, in ne na ozemlju zgolj ene avtonomne skupnosti.
- 24 Tretjič, predložitveno sodišče meni, da zaradi asimetričnosti navedene dajatve razlike v obravnavanju, ki jih uvaja, vplivajo na konkurenco na trgu električne energije in jih je treba obravnavati kot državne pomoči v korist proizvajalcev električne energije, ki jim ta ista dajatev ni naložena.
- 25 V teh okoliščinah je Tribunal Supremo (vrhovno sodišče) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje v zadevah od C-105/18 do C-108/18 in od C-110/18 do C-113/18 predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je treba okoljsko načelo ‚plača povzročitelj obremenitve‘ iz člena 191(2) PDEU in člen 9(1) Direktive 2000/60, ki uvaja načelo povračila stroškov storitev za rabo vode in ustreznega ekonomskega vrednotenja rabe vode, razlagati tako, da nasprotujeta uvedbi dajatve za rabo celinskih voda za proizvodnjo energije, kakršna je ta v sporu o glavni stvari, ki ne spodbuja učinkovite rabe vode niti ne določa mehanizmov za ohranjanje in zaščito vodnega javnega dobra in katere izračun je popolnoma nepovezan z zmožnostjo povzročitve škode na vodnem javnem dobru, saj temelji izključno na zmožnosti proizvajalcev, da ustvarjajo prihodek?

2. Ali je dajatev, kot je dajatev za rabo vode, ki je predmet postopka v glavni stvari, ki zadeva izključno hidroelektrarne, ki delujejo na povodjih, ki zajemajo več avtonomnih skupnosti, ne pa tudi proizvajalcev, ki so koncesionarji na povodjih znotraj ene same avtonomne skupnosti, ter proizvajalce električne energije z vodno tehnologijo, ne pa tudi proizvajalcev energije z drugimi tehnologijami, v skladu z načelom prepovedi diskriminacije operaterjev iz člena 3(1) Direktive 2009/72?

3. Ali je treba člen 107(1) PDEU treba razlagati tako, da gre za prepovedano državno pomoč pri dajatvi za rabo vode, kakršna je obravnavana, v škodo hidroelektrarn, ki delujejo na povodjih, ki obsegajo več avtonomnih skupnosti, in sicer zaradi uvedbe asimetrične obdavčitve na področju iste tehnologije glede na to, kje elektrarna stoji, plačilo te dajatve pa se ne zahteva od proizvajalcev energije iz drugih virov?“

- 26 V zadevi C-109/18 sta prvi dve vprašanji za predhodno odločanje v bistvu enaki prvima dvema vprašanjema v zadevah, navedenih v prejšnji točki, tretje vprašanje pa se glasi:

„3. Ali je treba člen 107(1) PDEU razlagati tako, da gre za prepovedano državno pomoč, če k plačilu dajatve za rabo vode niso zavezane tiste hidroelektrarne, ki delujejo na povodjih znotraj ene same avtonomne skupnosti, niti niso k plačilu zavezani drugi [potrošniški] načini rabe vode, saj se obdavči le tista raba, ki je namenjena proizvodnji električne energije?“

## Vprašanja za predhodno odločanje

### Prvo vprašanje

- 27 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 191(2) PDEU in člen 9(1) Direktive 2000/60 razlagati tako, da nasprotujeta dajatvi za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije, kakršna je ta iz postopkov v glavni stvari, ki ne spodbuja učinkovite rabe vode niti ne določa mehanizmov za ohranjanje in varstvo vodnega javnega dobra, katere stopnja ni povezana z zmožnostjo povzročitve škode na tem vodnem javnem dobru ter ki je odvisna zgolj in izključno od zmožnosti proizvajalcev električne energije iz vodnih virov, da ustvarijo prihodke.
- 28 Spomniti je treba, da člen 191(2) PDEU določa, da je cilj okoljske politike Unije doseči visoko raven varstva in da ta politika temelji med drugim na načelu „plača povzročitelj obremenitve“. V tej določbi so tako zgolj opredeljeni splošni cilji Unije na področju varstva okolja, medtem ko je v členu 192 PDEU Evropskemu parlamentu in Svetu Evropske unije zaupano, da se po rednem zakonodajnem postopku odločita, kateri ukrepi naj se sprejmejo za doseganje teh ciljev (sodba z dne 4. marca 2015, Fipa Group in drugi, C-534/13, EU:C:2015:140, točka 39 in navedena sodna praksa).
- 29 Ker se zato člen 191(2) PDEU, ki določa načelo „plača povzročitelj obremenitve“, nanaša na ukrepanje Unije, se posamezniki ne morejo sklicevati na to določbo, da bi izključili uporabo nacionalne ureditve, ki lahko ureja področje, ki spada v okoljsko politiko, če ne velja noben predpis Unije, ki je bil sprejet na podlagi člena 192 PDEU in ki posebej vključuje zadevni položaj (glej v tem smislu sodbo z dne 4. marca 2015, Fipa Group in drugi, C-534/13, EU:C:2015:140, točka 40 in navedena sodna praksa).
- 30 Iz tega sledi, da ker je to načelo „plača povzročitelj obremenitve“ izrecno navedeno v členu 9(1) Direktive 2000/60 in ker je bila ta direktiva sprejeta na podlagi člena 175(1) ES (postal člen 192 PDEU), je treba na podlagi tega člena 9(1) preučiti, ali se navedeno načelo uporablja v postopkih v glavni stvari.
- 31 Glede tega je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča pri razlagi določbe prava Unije upoštevati ne le njeno besedilo, ampak tudi sobesedilo in cilje, ki jih uresničuje ureditev, katere del je (sodba z dne 16. maja 2019, Conti 11. Container Schiffahrt, C-689/17, EU:C:2019:420, točka 37 in navedena sodna praksa).
- 32 Na prvem mestu je iz besedila člena 9(1), prvi pododstavek, Direktive 2000/60 razvidno, da države članice upoštevajo načelo povračila stroškov storitev za rabo vode, skupaj z okoljskimi stroški in stroški virov, ob upoštevanju ekonomske analize, izvedene v skladu s Prilogo III k tej direktivi, in zlasti v skladu z načelom „plača povzročitelj obremenitve“.
- 33 Ker navedeni prvi pododstavek ne določa okvira, v katerem morajo države članice upoštevati načelo povračila stroškov storitev za rabo vode, iz tega izhaja, da se ta določba nanaša na to, da države članice vzpostavijo splošno politiko za povračilo teh stroškov, zlasti glede na načelo „plača povzročitelj obremenitve“.
- 34 Poleg tega je iz tega člena 9(1), drugi pododstavek, razvidno, da so morale države članice od datuma sprejetja Direktive 2000/60 do leta 2010 zagotoviti, prvič, to, da so s cenovno politiko za vodo porabniki ustrezno spodbujeni, da vodne vire uporabljajo gospodarno in tako prispevajo k okoljskim ciljem te direktive, in drugič, ustrezen prispevek različnih rab vode, razdeljenih vsaj na industrijo, gospodinjstva in kmetijstvo, k povračilu stroškov storitev za rabo vode, ki temelji na ekonomski analizi, izvedeni v skladu s Prilogo III k navedeni direktivi, in upošteva načelo „plača povzročitelj obremenitve“.

- 35 Glede tega je treba navesti, da dejstvo, da se ta člen 9(1), drugi pododstavek, druga alineja, nanaša na različne ekonomske sektorje, ki morajo ustrezno prispevati k temu načelu povračila stroškov storitev za rabo vode, potrjuje, da obveznost upoštevanja tega načela velja v okviru splošne politike držav članic v zvezi s temi storitvami. Taka razlaga je poleg tega potrjena z besedilom navedenega člena 9(1), tretji pododstavek, v skladu s katerim lahko države članice upoštevajo družbene, okoljske in gospodarske učinke povračil teh stroškov ter geografske in podnebne razmere prizadete regije ali regij, s čimer je državam članicam puščeno polje proste presoje glede izvajanja navedenega načela povračila navedenih stroškov.
- 36 Iz besedila člena 9(1) Direktive 2000/60 tako izhaja, da je mogoče le glede na vsa upoštevna nacionalna pravila, s katerimi se izvajajo programi ukrepov, ki urejajo storitve za rabo vode, preveriti, ali je država članica upoštevala načelo povračila stroškov teh storitev. Zato spoštovanja člena 9(1) ni mogoče presojati glede na en nacionalni ukrep, obravnavan ločeno, ki je naložen porabnikom vodnega vira.
- 37 Na drugem mestu je treba poudariti, da sobesedilo, v katero spada ta določba, potrjuje razlago njenega besedila. Opozoriti je namreč treba, da je Direktiva 2000/60 okvirna direktiva, sprejeta na podlagi člena 175(1) ES (postal člen 192 PDEU). Določa skupna načela in splošni okvir delovanja za varstvo voda ter zagotavlja usklajevanje, povezovanje in dolgoročen razvoj splošnih načel in oblik varstva in ekološko trajnostne rabe vode v Evropski uniji. Ta načela in ta okvir morajo nato izvesti države članice s sprejetjem več posebnih ukrepov (glej v tem smislu sodbo z dne 11. septembra 2014, Komisija/Nemčija, C-525/12, EU:C:2014:2202, točka 50 in navedena sodna praksa).
- 38 Poleg tega člen 11(1) te direktive vsaki državi članici nalaga obveznost, da za vsako vodno območje ali del mednarodnega vodnega območja na njenem ozemlju zagotovi uvedbo programa ukrepov, da se dosežejo okoljski cilji, določeni v členu 4 navedene direktive. V členu 11(3) iste direktive je pojasnjeno, da osnovne ukrepe tega programa sestavljajo ukrepi, za katere velja, da so primerni za namene člena 9, kar potrjuje, da se obveznost, ki jo zadnjenavedeni člen nalaga, nanaša na uvedbo niza ukrepov, ki morajo kot celota biti „primerni“, da se zagotovi upoštevanje načela povračila stroškov storitev za rabo vode.
- 39 Na tretjem mestu je treba poudariti, da je ta razlaga v skladu s ciljem Direktive 2000/60. Namen te direktive namreč ni popolna harmonizacija zakonodaj držav članic na področju voda (glej v tem smislu sodbi z dne 11. septembra 2014, Komisija/Nemčija, C-525/12, EU:C:2014:2202, točka 50, in z dne 1. julija 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, točka 34).
- 40 Člen 1(a) Direktive 2000/60 določa, da je njen namen določiti okvir za varstvo celinskih površinskih voda, somornic, obalnega morja in podzemne vode, ki preprečuje nadaljnje slabšanje stanja vodnih in kopenskih ekosistemov, ki so neposredno odvisni od vodnih ekosistemov, ter to stanje varuje in ga izboljšuje.
- 41 Direktiva 2000/60 v bistvu temelji na načelih upravljanja po posameznih povodjih, določitve ciljev za posamezno vodno telo, načrtovanja in programiranja, ekonomske analize načinov določanja cen vode, upoštevanja družbenih, okoljskih in gospodarskih učinkov povračil stroškov ter geografskih in podnebnih razmer prizadete regije ali regij (sodba z dne 11. septembra 2014, Komisija/Nemčija, C-525/12, EU:C:2014:2202, točka 53).
- 42 Tako iz določb te direktive izhaja, da so ukrepi za povračilo stroškov storitev za rabo vode eden od instrumentov, ki jih imajo na voljo države članice pri upravljanju kakovosti vode za razumno rabo virov (glej v tem smislu sodbo z dne 11. septembra 2014, Komisija/Nemčija, C-525/12, EU:C:2014:2202, točka 55).

- 43 Kot je generalni pravobranilec v bistvu navedel v točki 32 sklepnih predlogov, kadar država članica – kot v postopkih v glavni stvari – uporabnikom vodnega dobra naloži plačilo dajatev, načelo povračila stroškov storitev za rabo vode iz člena 9(1) Direktive 2000/60 ne nalaga, da mora biti znesek vsake od teh dajatev, obravnavane ločeno, sorazmeren z navedenimi stroški.
- 44 V teh okoliščinah ni upošteveno, da v postopkih v glavni stvari – kot je navedlo predložitveno sodišče, ki je edino pristojno za razlago nacionalnega prava, ki se uporablja v teh zadevah – dajatev za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije glede na svoje bistvene značilnosti in svojo strukturo nima okoljskega cilja, ampak izključno ekonomskega, ter da tako pomeni prihodek španskega elektroenergetskega sistema, katerega namen je zmanjšati tarifni primanjkljaj tega sistema, brez povezave tako z zasedbo vodnega javnega dobra kot z okoljskimi posledicami dejavnosti, povezane s to zasedbo.
- 45 Glede na zgornje ugotovitve je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 191(2) PDEU in člen 9(1) Direktive 2000/60 razlagati tako, da ne nasprotujeta dajatvi za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije, kakršna je ta iz postopkov v glavni stvari, ki ne spodbuja učinkovite rabe vode niti ne določa mehanizmov za ohranjanje in varstvo vodnega javnega dobra, katere stopnja ni povezana z zmožnostjo povzročitve škode na tem vodnem javnem dobru ter ki je odvisna zgolj in izključno od zmožnosti proizvajalcev električne energije iz vodnih virov, da ustvarijo prihodke.

### *Drugo vprašanje*

- 46 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba načelo prepovedi diskriminacije, kot je določeno v členu 3(1) Direktive 2009/72, razlagati tako, da nasprotuje dajatvi, kot je dajatev za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije iz postopkov v glavni stvari, ki je naložena le proizvajalcem električne energije iz vodnih virov, ki delujejo na povodjih, ki obsegajo ozemlje več kot ene avtonomne skupnosti.
- 47 Za odgovor na postavljeno vprašanje je tako treba preučiti področje uporabe člena 3(1) Direktive 2009/72.
- 48 V skladu s to določbo države članice na podlagi svoje institucionalne organiziranosti in ob ustreznem upoštevanju načela subsidiarnosti zagotavljajo, da elektroenergetska podjetja brez poseganja v odstavek 2 tega člena delujejo v skladu z načeli te direktive za oblikovanje konkurenčnega, zanesljivega in z okoljskega vidika trajnega trga z električno energijo, ter teh podjetij ne diskriminirajo glede pravic ali obveznosti.
- 49 Poudariti je treba, da ta člen 3(1) na področju notranjega trga z električno energijo določa splošno načelo prepovedi diskriminacije, ki je sestavni del splošnih načel prava Unije. Sodišče pa je že razsodilo, da to načelo zavezuje države članice, če nacionalni položaj, ki je predmet postopka v glavni stvari, spada na področje uporabe prava Unije (glej v tem smislu sodbi z dne 11. julija 2006, Chacón Navas, C-13/05, EU:C:2006:456, točka 56, ter z dne 19. januarja 2010, Küçükdeveci, C-555/07, EU:C:2010:21, točki 21 in 23).
- 50 V obravnavani zadevi je treba poudariti, da iz elementov, s katerimi razpolaga Sodišče, izhaja, prvič, da so položaji iz postopkov v glavni stvari povsem notranji, v tem smislu, da so brez kakršnega koli čezmejnega elementa, in drugič, da zadevna dajatev za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije pomeni davčni ukrep, zato se načelo prepovedi diskriminacije, kot je določeno v členu 3(1) Direktive 2009/72, uporablja za to dajatev le, če je namen te direktive približevanje davčnih določb držav članic.

- 51 Ker je cilj Direktive 2009/72 vzpostavitev notranjega trga z električno energijo, je zakonodajalec Unije uporabil redni zakonodajni postopek iz člena 95(1) ES (postal člen 114(1) PDEU) za sprejetje ukrepov za približevanje določb zakonov in drugih predpisov držav članic pri vzpostavitvi in delovanju notranjega trga.
- 52 Vendar se v skladu s členom 95(2) ES (postal člen 114(2) PDEU) ta člen 95(1) (postal člen 114(1) PDEU) ne uporablja za davčne določbe.
- 53 Ker Direktiva 2009/72 ni ukrep približevanja davčnih določb držav članic, je treba ugotoviti, da se načelo prepovedi diskriminacije iz člena 3(1) te direktive ne uporablja za dajatev, kakršna je dajatev za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije iz postopkov v glavni stvari.
- 54 Glede na zgornje ugotovitve je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da je treba načelo prepovedi diskriminacije, kot je določeno v členu 3(1) Direktive 2009/72, razlagati tako, da ne nasprotuje dajatvi, kot je dajatev za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije iz postopkov v glavni stvari, ki je naložena le proizvajalcem električne energije iz vodnih virov, ki delujejo na povodjih, ki obsegajo ozemlje več kot ene avtonomne skupnosti.

***Tretje vprašanje v združenih zadevah od C-105/18 do C-108/18 in od C-110/18 do C-113/18 ter v zadevi C-109/18***

- 55 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 107(1) PDEU razlagati tako, da to, da dajatev za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije iz postopkov v glavni stvari ni naložena, prvič, proizvajalcem električne energije iz vodnih virov, ki delujejo na povodjih, ki so na ozemlju zgolj ene avtonomne skupnosti, drugič, proizvajalcem električne energije iz drugih virov, ki niso vodni viri, in tretjič, pri drugih načinih rabe, s katerimi se voda porabi, pomeni državno pomoč v smislu te določbe.
- 56 Najprej je treba ugotoviti, da predložitvena odločba v zadevi C-109/18 ne vsebuje nobene informacije, na podlagi katere bi lahko Sodišče predložitvenemu sodišču dalo koristen odgovor v zvezi z morebitno opredelitvijo dajatve za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije kot državne pomoči v smislu člena 107(1) PDEU, ki bi izhajala iz tega, da ta dajatev ni naložena napravam, ki uporabljajo vodo za druge namene, ki niso proizvodnja električne energije iz vodnih virov.
- 57 Ta del tretjega vprašanja v zadevi C-109/18 je treba zato v delu, v katerem se nanaša na take naprave, razglasiti za nedopusten.
- 58 V zvezi z vsebinskim odgovorom na dopustne dele tretjih vprašanj, postavljenih v vseh združenih zadevah, je treba opozoriti, da morajo biti za to, da se nacionalni ukrep opredeli kot „državna pomoč“ v smislu člena 107(1) PDEU, v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča izpolnjeni vsi pogoji, navedeni v nadaljevanju. Prvič, ukrep mora biti državni ukrep oziroma ukrep iz državnih sredstev. Drugič, ta ukrep mora biti tak, da lahko vpliva na trgovino med državami članicami. Tretjič, z njim mora biti prejemniku podeljena selektivna prednost. Četrto, izkrivljati mora konkurenco ali groziti s takim izkrivljanjem (glej zlasti sodbo z dne 29. julija 2019, Azienda Napoletana Mobilità, C-659/17, EU:C:2019:633, točka 20).
- 59 Ker opredelitev ukrepa kot „državne pomoči“ v smislu te določbe zahteva, da je vsak od teh štirih pogojev izpolnjen, saj so kumulativni, in ker predložitveno sodišče Sodišče sprašuje le o pogoju v zvezi s selektivnostjo dajatve za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije, je treba najprej preučiti ta pogoj.

- 60 Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je treba za presojo, ali je prednost, ki je upravičencem dodeljena z nacionalnim ukrepom, selektivna, ugotoviti, ali je v okviru dane pravne ureditve ta nacionalni ukrep tak, da omogoča prednost „posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga“ v primerjavi z drugimi, ki so glede na cilj, ki se uresničuje s to ureditvijo, v primerljivem dejanskem in pravnem položaju ter so tako deležni drugačnega obravnavanja, ki ga je v bistvu mogoče opredeliti kot „diskriminacijo“ (sodba z dne 26. aprila 2018, ANGED, C-233/16, EU:C:2018:280, točka 38 in navedena sodna praksa).
- 61 Za opredelitev davčnega ukrepa kot „selektivnega“ je treba najprej opredeliti splošno ali „običajno“ davčno ureditev v zadevni državi članici in potem dokazati, da zadevni davčni ukrep od nje odstopa, ker uvaja razlikovanje med subjekti, ki so glede na cilj, ki se uresničuje s to splošno ureditvijo, v primerljivem dejanskem in pravnem položaju (sodba z dne 26. aprila 2018, ANGED, C-233/16, EU:C:2018:280, točka 40 in navedena sodna praksa).
- 62 V tem pogledu ima opredelitev referenčnega okvira poseben pomen pri davčnih ukrepih, saj je sam obstoj prednosti mogoče dokazati le, če se primerja s tako imenovanim „običajnim“ obdavčenjem (glej v tem smislu sodbi z dne 6. septembra 2006, Portugalska/Komisija, C-88/03, EU:C:2006:511, točka 56, in z dne 21. decembra 2016, Komisija/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, točka 55).
- 63 Prvič, glede preučitve selektivnosti ukrepa iz postopkov v glavni stvari, ki bi lahko izhajala iz dejstva, da dajatev za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije ni naložena proizvajalcem električne energije, katerih vir proizvodnje električne energije ni vodni vir, je treba poudariti, da čeprav merilo naložitve te dajatve, ki se nanaša na vir proizvodnje električne energije, formalno odstopa od danega referenčnega pravnega okvira, pa je učinek tega merila te proizvajalce električne energije izključiti s področja uporabe navedene dajatve.
- 64 Ker člen 107(1) PDEU opredeljuje državne ukrepe glede na njihove učinke, ne glede na uporabljene tehnike, torej ni mogoče *a priori* izključiti, da merilo naložitve dajatve za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije iz vodnih virov v praksi daje prednost „posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga“ v smislu člena 107(1) PDEU s tem, da zmanjšuje njihova bremena v primerjavi s tistimi, ki so predmet te dajatve (glej v tem smislu sodbo z dne 26. aprila 2018, ANGED, C-233/16, EU:C:2018:280, točki 47 in 48 ter navedena sodna praksa).
- 65 Zato je treba ugotoviti, ali so proizvajalci električne energije iz vodnih virov, ki jim je naložena zadevna dajatev iz postopkov v glavni stvari, in proizvajalci električne energije, katerih vir proizvodnje električne energije ni vodni vir, v primerljivem položaju glede na cilj zadevne dajatve iz postopkov v glavni stvari.
- 66 V zvezi s tem iz predstavitve nacionalnega prava v predložitvenih odločbah in zlasti iz člena 112a(1) zakona o vodah ter členov od 12 do 14 kraljeve uredbe 198/2015 izhaja, da je dajatev za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije namenjena varstvu in izboljšanju vodnega javnega dobra. Ni pa sporno, da samo proizvajalci električne energije iz vodnih virov uporabljajo vodno javno dobro kot vir za proizvodnjo električne energije, kar ima lahko okoljski vpliv na to vodno dobro.
- 67 Tako je treba ugotoviti, da proizvajalci električne energije, ki niso tisti, ki uporabljajo vodni vir, in za katere ne velja dajatev za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije, glede na cilj te dajatve niso v položaju, dejansko in pravno primerljivem s položajem proizvajalcev električne energije, ki uporabljajo vodni vir.
- 68 Če bi predložitveno sodišče, ki je edino pristojno za razlago nacionalnega prava, ugotovilo, da ta dajatev, kljub besedilu člena 112a zakona o vodah in določbam kraljeve uredbe 198/2015, s katerimi se ureja navedena dajatev, glede na svoje bistvene značilnosti in svojo strukturo sledi povsem ekonomskemu cilju, je treba opozoriti, da ob neobstoju ureditve Unije na zadevnem področju



določitev davčnih osnov ter razdelitev davčnega bremena na različne proizvodne dejavnike in različne gospodarske sektorje spada v davčno pristojnost držav članic (glej v tem smislu sodbo z dne 26. aprila 2018, ANGED, C-233/16, EU:C:2018:280, točka 50 in navedena sodna praksa).

- 69 Tako merilo obdavčenja, ki se nanaša na vir proizvodnje električne energije, načeloma državi članici omogoča, da uvede dajatev, kakršna je zadevna dajatev iz postopkov v glavni stvari, samo za proizvajalce električne energije, ki kot vir za proizvodnjo električne energije uporabljajo vodni vir.
- 70 Na drugem mestu je treba v zvezi s preizkusom selektivnosti zadevnega ukrepa iz postopkov v glavni stvari, ki bi lahko izhajala iz dejstva, da dajatev za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije ni naložena proizvajalcem električne energije iz vodnih virov, ki delujejo na povodjih, ki so na ozemlju zgolj ene avtonomne skupnosti, opozoriti, da v skladu s sodno prakso Sodišča referenčnega pravnega okvira za presojo selektivnosti ukrepa ni treba nujno opredeliti v mejah ozemlja zadevne države članice, temveč je lahko enak območju, na katerem regionalni ali lokalni organ izvaja pooblastila, ki mu jih daje ustava ali zakon. To je podano, kadar ima ta organ pravni in dejanski status, ki mu daje dovolj avtonomije glede na osrednjo vlado države članice, da ima ta organ, in ne osrednja vlada, zaradi ukrepov, ki jih sprejme, bistveno vlogo pri določitvi političnega in gospodarskega okolja, v katerem delujejo podjetja (glej v tem smislu sodbo z dne 26. aprila 2018, ANGED, C-233/16, EU:C:2018:280, točka 41 in navedena sodna praksa).
- 71 Iz te sodne prakse izhaja, da je referenčni okvir odvisen od obsega pristojnosti javnega organa, ki je sprejel zadevni ukrep.
- 72 V istem smislu iz sodbe z dne 21. decembra 2016, Komisija/Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971, točki 61 in 62), izhaja, da se lahko referenčni okvir, ki je upošteven za preučitev selektivnosti ukrepa, omeji na pravno ureditev, ki jo je sprejel organ v mejah svoje pristojnosti.
- 73 Selektivnosti ukrepa namreč ni mogoče preučiti brez upoštevanja pravnih omejitev v zvezi s pristojnostjo javnega organa, ki je sprejel ta ukrep.
- 74 V obravnavanem primeru je španska vlada v pisnem stališču in na obravnavi pred Sodiščem navedla, da je to, da so dajatev za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije dolžni plačati le proizvajalci električne energije iz vodnih virov, ki uporabljajo povodja, ki so na ozemlju več kot ene avtonomne skupnosti, upravičeno zaradi teritorialne strukture španske države ter pristojnosti vsake uprave in pristojnosti osrednje vlade in avtonomnih skupnosti, ki glede vodnega javnega dobra razvijajo svojo pravno ureditev.
- 75 Nacionalni zakonodajalec naj bi tako sprejel nacionalno ureditev, ki uvaja to dajatev, ki je naložena le imetnikom upravnih koncesij za povodja, ki so na ozemlju več kot ene avtonomne skupnosti, z izvajanjem pristojnosti, ki je omejena na samo ta povodja.
- 76 V teh okoliščinah in s pridržkom preveritve delitve pristojnosti, ki jo mora opraviti predložitveno sodišče, je razvidno, da je upošteven referenčni okvir za preučitev selektivnosti morebitnega ukrepa pomoči obdavčitev proizvodnje električne energije iz vodnih virov na povodjih, ki obsegajo več kot eno avtonomno skupnost.
- 77 Glede na tako omejen referenčni okvir je treba ugotoviti, da proizvajalci električne energije iz vodnih virov, ki delujejo na povodju, ki je znotraj zgolj ene avtonomne skupnosti, niso v primerljivem položaju s proizvajalci energije, ki delujejo na povodjih, ki obsegajo ozemlje več kot ene skupnosti.
- 78 Iz tega sledi, da pogoj selektivnosti zadevnega ukrepa ni izpolnjen in da zato ni treba preučiti drugih pogojev iz točke 58 te sodbe.

79 Iz zgornjih ugotovitev izhaja, da je treba člen 107(1) PDEU razlagati tako, da to, da dajatev za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije iz postopkov v glavni stvari ni naložena, prvič, proizvajalcem električne energije iz vodnih virov, ki delujejo na povodjih, ki so na ozemlju zgolj ene avtonomne skupnosti, in drugič, proizvajalcem električne energije iz drugih virov, ki niso vodni viri, ne pomeni državne pomoči tem proizvajalcem v smislu te določbe, ker zadnjenavedeni glede na upoštevni referenčni okvir in cilj te dajatve niso v položaju, primerljivem s položajem proizvajalcev električne energije iz vodnih virov, ki delujejo na povodjih, ki se raztezajo na ozemlje več kot ene avtonomne skupnosti, in za katere velja navedena dajatev, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

### **Stroški**

80 Ker je ta postopek za stranke iz postopkov v glavni stvari ena od stopenj v postopkih pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (peti senat) razsodilo:

1. Člen 191(2) PDEU in člen 9(1) Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2000/60/ES z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike je treba razlagati tako, da ne nasprotujeta dajatvi za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije, kakršna je ta iz postopkov v glavni stvari, ki ne spodbuja učinkovite rabe vode niti ne določa mehanizmov za ohranjanje in varstvo vodnega javnega dobra, katere stopnja ni povezana z zmožnostjo povzročitve škode na tem vodnem javnem dobru ter ki je odvisna zgolj in izključno od zmožnosti proizvajalcev električne energije iz vodnih virov, da ustvarijo prihodke.
2. Načelo prepovedi diskriminacije, kot je določeno v členu 3(1) Direktive 2009/72/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o skupnih pravilih notranjega trga z električno energijo in o razveljavitvi Direktive 2003/54/ES, je treba razlagati tako, da ne nasprotuje dajatvi, kot je dajatev za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije iz postopkov v glavni stvari, ki je naložena le proizvajalcem električne energije iz vodnih virov, ki delujejo na povodjih, ki obsegajo ozemlje več kot ene avtonomne skupnosti.
3. Člen 107(1) PDEU je treba razlagati tako, da to, da dajatev za rabo celinskih voda za proizvodnjo električne energije iz postopkov v glavni stvari ni naložena, prvič, proizvajalcem električne energije iz vodnih virov, ki delujejo na povodjih, ki so na ozemlju zgolj ene avtonomne skupnosti, in drugič, proizvajalcem električne energije iz drugih virov, ki niso vodni viri, ne pomeni državne pomoči tem proizvajalcem v smislu te določbe, ker zadnjenavedeni glede na upoštevni referenčni okvir in cilj te dajatve niso v položaju, primerljivem s položajem proizvajalcev električne energije iz vodnih virov, ki delujejo na povodjih, ki obsegajo ozemlje več kot ene avtonomne skupnosti, in za katere velja navedena dajatev, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

Podpisi