Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
GERARDA HOGANA
od 19. rujna 2019.[1]

Predmet C-523/18

Engie Cartagena S. L.
protiv
Ministerio para la Transición Ecológica,
uz sudjelovanje:
Endesa Generación SA,
EDP España SAU,
Bizkaia Energía, SL,
Iberdrola Generación SAU,
Tarragona Power SL,
Bahia de Bizkaia Electricidad SL,
Viesgo Generación, SL

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputila Audiencia Nacional (Visoki nacionalni sud, Španjolska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zajednička pravila za unutarnje tržište električne energije – Direktiva 2003/54 – Članak 3. stavak 2. – Direktiva 2009/72 – Članak 3. stavak 2. – Primjenjivost – Pojam ‚obveza javne usluge'"

1. Ovaj zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 3. stavka 2. Direktive 2003/54/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2003. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i stavljanju izvan snage Direktive 96/92/EZ (SL 2003., L 176, str. 37.) i članka 3. stavka 2. Direktive 2009/72/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i stavljanju izvan snage Direktive 2003/54/EZ (SL 2009., L 211, str. 55.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 12., svezak 4., str. 29.).

2. Zahtjev je upućen u okviru spora između društva Engie Cartagena SL (u daljnjem tekstu: tužitelj) i Ministerio para la Transición Ecológica (Ministarstvo za ekološku tranziciju, Španjolska) u pogledu zakonitosti doprinosa koji elektroenergetska društva moraju plaćati u svrhu financiranja nacionalnog akcijskog plana uštede energije i energetske učinkovitosti.

3. Ovaj zahtjev za prethodnu odluku Sudu daje priliku da pojasni definiciju pojma „obveza javne usluge" (*public service obligation*, PSO) predviđenu u članku 3. stavku 2. direktiva 2003/54 i 2009/72. Međutim, možda je praktično najprije navesti relevantne Unijine propise.

1 Izvorni jezik: engleski

I. Pravni okvir

A. Pravo Unije

1. Direktiva 2003/54

4. U stavku 2. članka 3. Direktive 2003/54, naslovljenog „Obveze javne usluge i zaštita kupaca”, bilo je predviđeno sljedeće:

„U potpunosti uzimajući u obzir odgovarajuće odredbe Ugovora, a posebno njegov članak 86., države članice mogu poduzećima koja djeluju u elektroenergetskom sektoru, u općem ekonomskom interesu, nametnuti obveze javne usluge koje se mogu odnositi na sigurnost, uključujući sigurnost opskrbe, redovitost, kvalitetu i cijenu isporuka te zaštitu okoliša, uključujući energetsku učinkovitost i zaštitu klime. Takve obveze moraju biti jasno definirane, transparentne, nediskriminacijske i provjerljive te moraju elektroenergetskim poduzećima Unije jamčiti jednakost pristupa nacionalnim kupcima. U vezi sa sigurnošću opskrbe, energetskom učinkovitošću/upravljanjem potrošnjom te za ispunjenje ciljeva u vezi s okolišem, kako je navedeno u ovom stavku, države članice mogu uvesti provedbu dugoročnog planiranja, vodeći računa o mogućnosti da treće strane zatraže pristup sustavu.”

2. Direktiva 2009/72

5. Direktiva 2003/54 stavljena je izvan snage Direktivom 2009/72. U skladu s člankom 48. Direktive 2009/72, to stavljanje izvan snage nastupilo je 3. ožujka 2011. te se upućivanja na direktivu stavljenu izvan snage smatraju upućivanjima na Direktivu 2009/72.

6. Članak 3. Direktive 2009/72 predviđa:

„1. Države članice na temelju svoje institucionalne organizacije i poštujući načelo supsidijarnosti osiguravaju da se, ne dovodeći u pitanje stavak 2., elektroenergetskim poduzećima upravlja u skladu s načelima ove Direktive radi postizanja konkurentnog, sigurnog i s aspekta okoliša održivog tržišta električne energije te da između tih poduzeća nema diskriminacije u pogledu prava ili obveza.

2. U potpunosti uzimajući u obzir odgovarajuće odredbe Ugovora, a posebno njegov članak 86., države članice mogu poduzećima koja djeluju u elektroenergetskom sektoru, u općem ekonomskom interesu, nametnuti obveze javne usluge koje se mogu odnositi na sigurnost, uključujući sigurnost opskrbe, redovitost, kvalitetu i cijenu isporuka te zaštitu okoliša, uključujući energetsku učinkovitost, energiju iz obnovljivih izvora i zaštitu klime. Takve obveze moraju biti jasno definirane, transparentne, nediskriminacijske i provjerljive te moraju elektroenergetskim poduzećima [Unije] jamčiti jednakost pristupa nacionalnim kupcima. U vezi sa sigurnošću opskrbe, energetskom učinkovitošću/upravljanjem potrošnjom te za ispunjenje ciljeva u vezi s okolišem i energijom iz obnovljivih izvora, kako je navedeno u ovom stavku, države članice mogu uvesti provedbu dugoročnog planiranja, vodeći računa o mogućnosti da treće strane zatraže pristup sustavu.

[…]

6. U slučajevima u kojima je predviđena financijska naknada, drugi oblici naknada i ekskluzivna prava koja država članica dodjeljuje za ispunjenje obveza predviđenih u stavcima 2. i 3., to se čini na nediskriminacijski i transparentan način.

[…]

14. Države članice mogu odlučiti da neće primijeniti odredbe članaka 7., 8., 32. i/ili 34. ako bi njihova primjena ometala izvršenje, pravno ili stvarno, obveza nametnutih elektroenergetskim poduzećima u općem ekonomskom interesu i ako razvoj trgovine ne bi bio pogođen u tolikoj mjeri da bi to bilo suprotno interesima [Unije]. Interesi [Unije] među ostalim uključuju konkurentnost u odnosu na povlaštene kupce u skladu s ovom Direktivom i člankom 86. Ugovora.

[…]"

B. Nacionalno pravo

7. Real Decreto-ley 14/2010, de 23 de diciembre, por el que se establecen medidas urgentes para la corrección del déficit tarifario del sector eléctrico (Uredba sa zakonskom snagom 14/2010 od 23. prosinca 2010. o utvrđivanju hitnih mjera za ispravak tarifnog deficita u elektroenergetskom sektoru) (BOE br. 312 od 24. prosinca 2010., str. 106386.) dio je paketa mjera namijenjenih suzbijanju „tarifnog deficita", koji načelno označava nesklad između troškova elektroenergetskog sustava i prihoda ostvarenih od cijena električne energije (u njihovim raznim pravnim nazivima) koje regulira Kraljevina Španjolska [2]. S ciljem smanjenja tog deficita, Uredba sa zakonskom snagom 14/2010 financiranje planova uštede energije i energetske učinkovitosti privremeno stavlja, za 2011., 2012. i 2013., na teret određenih društava navedenih u trećoj dodatnoj odredbi.

8. U uvodnim izjavama Uredbe sa zakonskom snagom 14/2010 navedeno je:

„Kao drugo, da bi se smanjili troškovi pripisivi tarifi, očekuje se da će proizvođači električne energije u skladu s redovnim režimom financirati Akcijski plan 2008.-2012., usvojen odlukom Vijeća ministara od 8. srpnja 2005., kojim se provode mjere predviđene u dokumentu ‚Strategija uštede energije i energetske učinkovitosti u Španjolskoj za razdoblje od 2004. do 2012.'. Osim toga, određuju se postoci doprinosa koje pojedina društva plaćaju za njegovo financiranje, za potrebe čega se odredbe Ley de Presupuestos Generales del Estado de 2011 [Zakon o o općem državnom proračunu za 2011.] odgovarajuće mijenjaju."

2 Od mjera koje je zakonodavac usvojio radi smanjenja deficita, najvažnije su sljedeće: (i) regulacija troškova sustava i plaćanja od strane onih koji su dio tog sustava; (ii) odobrenje pristojbi i regulirane tarife; (iii) naplata financijskih, poreznih i neporeznih doprinosa i (iv) preuzimanje određenih troškova od strane općeg proračuna države.

9. U skladu s trećom dodatnom odredbom Uredbe sa zakonskom snagom 14/2010, naslovljenom „Financiranje programa uštede energije i energetske učinkovitosti za 2011., 2012. i 2013.”:

„1. Iznosi na teret elektroenergetskog sustava namijenjeni financiranju Akcijskog plana 2008. – 2012. – odobrenog Acuerdom de Consejo de Ministros de 8 de julio de 2005, por el que se concretan las medidas del documento de ‚Estrategia de ahorro y eficiencia energética en España 2004-2012’ aprobado por Acuerdo de Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 2003 (Odluka Vijeća ministara od 8. srpnja 2005. kojom se provode mjere navedene u dokumentu pod nazivom ‚Strategija uštede energije i energetske učinkovitosti u Španjolskoj 2004.-2012.’, koji je odobren Odlukom Vijeća ministara od 28. studenoga 2003.) – u visini od 270 milijuna eura za 2011. odnosno 250 milijuna eura za 2012. godinu, financiraju se doprinosima proizvodnih poduzeća u postotku određenom u tablici koja slijedi:

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

2. Iznosi koji se moraju isplatiti iz elektroenergetskog sustava u svrhu financiranja Akcijskog plana koji je, na temelju navedenom u stavku 1., odlukom odobrilo Vijeće ministara, u 2013. prikupljaju se putem doprinosa koje su obvezni plaćati proizvođači električne energije, u skladu s postocima predviđenima u stavku 1., do najviše 150 milijuna eura.”

II. Činjenično stanje

10. Akcijski plan 2008.-2012., odobren Odlukom Vijeća ministara od 8. srpnja 2005. o provedbi mjera predviđenih u dokumentu „Strategija uštede energije i energetske učinkovitosti u Španjolskoj za razdoblje od 2004. do 2012.” (u daljnjem tekstu: Akcijski plan) temeljio se na poticanju uštede energije i energetske učinkovitosti kao osnove socijalnog blagostanja, održivog razvoja i industrijske konkurentnosti. Među njegovim strateškim ciljevima bilo je uključivanje uštede energije i energetske učinkovitosti u sve nacionalne strategije, osobito u španjolsku strategiju za klimatske promjene; poticanje tržišnog natjecanja temeljenog na uštedi energije i energetskoj učinkovitosti; i konsolidacija Kraljevine Španjolske kao predvodnice u području uštede energije i energetske učinkovitosti.

11. Troškovi Akcijskog plana u početku su se pokrivali pristojbama za pristup sektoru prirodnog plina i elektroenergetskom sektoru. Međutim, Uredbom sa zakonskom snagom 14/2010 ta je situacija promijenjena tako što je propisano da će Akcijski plan financirati isključivo proizvođači električne energije. U trećoj dodatnoj odredbi Uredbe sa zakonskom snagom 14/2010 navedeno je 11 poduzeća koja su obvezna plaćati doprinose i u kojem postotku.

12. Na temelju treće dodatne odredbe Uredbe sa zakonskom snagom 14/2010 usvojen je Orden IET/75/2014, de 27 de enero, por la que se regulan las transferencias de fondos, con cargo a las empresas productoras de energía eléctrica, de la cuenta específica de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia al Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía, en el año 2013, para la ejecución de las medidas del Plan de Acción de Ahorro y Eficiencia Energética 2011-2020, y los criterios para la ejecución de las medidas contempladas en dicho plan (Odluka IET/75/2014 (Ministarstva industrije, energetike i turizma) od 27. siječnja 2014. o prijenosu sredstava, prikupljenih od proizvođača električne energije, s posebnog računa Komisije za nacionalna tržišta i tržišno natjecanje na Institut za diverzifikaciju i uštedu energije u 2013. radi provedbe mjera predviđenih Akcijskim planom uštede energije i energetske učinkovitosti 2011.-2020., i kriterijima za provedbu mjera predviđenih u tom planu) (BOE br. 25 od 29. siječnja 2014., str. 5875., u daljnjem tekstu: pobijana odluka).

13. U članku 2. pobijane odluke navedeno je da je za Akcijski plan za 2013. predviđeno 150 000 000 eura. Engie Cartagena SL, koji je bio naveden prema svojem nekadašnjem nazivu AES Cartagena, SRL, morao je platiti 3 105 000 eura jer je, u skladu s trećom dodatnom odredbom Uredbe sa zakonskom snagom 14/2010, bio odgovaran za pokrivanje 2,07 % ukupnog troška.

14. Dana 31. siječnja 2014., tužitelj (tada GDF Suez Cartagena Energía S. L.) podnio je pred Audiencijom Nacional (Visoki nacionalni sud, Španjolska) upravnu tužbu protiv pobijane odluke. U svojoj tužbi zahtijeva poništenje te odluke te da mu se prizna pravo na povrat, u obliku naknade štete, iznosa koje je na temelju te odluke platilo. Osobito, društvo Engie Cartagena osporava postotak (2,07 %) koji je moralo plaćati za financiranje Akcijskog plana, koji je proveden Uredbom sa zakonskom snagom 14/2010.

III. Zahtjev za prethodnu odluku

15. Tužitelj osobito tvrdi da nacionalno zakonodavstvo nije ispunjavalo kriterije i načela utvrđene presudama od 20. travnja 2010., Federutility i dr. (C-265/08, EU:C:2010:205) i od 7. rujna 2016., ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637), koji se odnose na nametanje obveza javne usluge.

16. Sud koji je uputio zahtjev objašnjava da valjanost pobijane odluke ovisi o sukladnosti Uredbe sa zakonskom snagom 14/2010 s pravom Unije te, u praksi, o tome poštuje li ta uredba načela utvrđena u članku 3. stavku 2. Direktive 2003/54 i članku 3. stavku 2. Direktive 2009/72.

17. Sud koji je uputio zahtjev u tom pogledu navodi da obvezni doprinos iz Uredbe sa zakonskom snagom 14/2010, s obzirom na to da je namijenjen financiranju plana učinkovitosti čiji je cilj i izravna svrha poduzimanje mjera povezanih sa zaštitom okoliša, uključujući uštedu energije i zaštitu klime, treba smatrati PSO-om.

18. Međutim, Sud dvoji u pogledu sukladnosti treće dodatne odredbe Uredbe sa zakonskom snagom 14/2010 s pravom Unije, jer obvezni doprinos iz te odredbe nije definiran na transparentan, nediskriminacijski i provjerljiv način te stoga poduzećima ne jamči jednakost pristupa kupcima, kako zahtijevaju članak 3. stavak 2. Direktive 2003/54 i članak 3. stavak 2. Direktive 2009/72. Osobito, u nacionalnom zakonodavstvu nije objašnjeno zašto samo neka poduzeća moraju doprinositi financiranju Akcijskog plana niti je išta navedeno u pogledu kriterija koji je primijenjen kako bi se

odredili postoci doprinosa koje su pojedina poduzeća morala plaćati [3].

19. U tom kontekstu, Audiencia Nacional (Visoki nacionalni sud) odlučila je prekinuti postupak i Sudu uputiti sljedeća dva prethodna pitanja:

„1. Čini li obvezu javne usluge u smislu članka 3. stavka 2. direktiva 2003/54/EZ i 2009/72/EZ zakonsko pravilo sadržano u trećoj dodatnoj odredbi Real Decreto-Leya 14/2010 Financiación de planes de ahorro y eficiencia energética para los años 2011, 2012 y 2013 (Uredba sa zakonskom snagom 14/2010 o financiranju planova uštede i učinkovitosti za 2011., 2012. i 2013.)?

2. Ako je doista riječ o obvezi javne usluge, je li ona jasno definirana, transparentna, nediskriminacijska i provjerljiva?"

IV. Analiza

20. Prvo postavljeno pitanje odnosi se na tumačenje članka 3. stavka 2. Direktive 2003/54 i članka 3. stavka 2. Direktive 2009/72.

21. Za početak se mora istaknuti da je tekst članka 3. stavka 2. Direktive 2009/72 sličan tekstu članka 3. stavka 2. Direktive 2003/54 [4]. Stoga ću svoju analizu, radi praktičnosti, ograničiti na članak 3. stavak 2. Direktive 2009/72. Međutim, ta će analiza vrijediti za obje odredbe.

22. Sud koji je uputio zahtjev svojim prvim pitanjem u biti pita treba li članak 3. stavak 2. Direktive 2009/72 tumačiti na način da obveza financiranja raznih mjera Akcijskog plana, poput one predviđene u trećoj dodatnoj odredbi Uredbe sa zakonskom snagom 14/2010, može činiti PSO u smislu tog članka 3. stavka 2.

23. U tom pogledu valja podsjetiti da članak 3. stavak 2 Direktive 2009/72 predviđa da, „[u] potpunosti uzimajući u obzir odgovarajuće odredbe Ugovora, a posebno njegov članak 86. [sada članak 106. UFEU-a], države članice mogu poduzećima koja djeluju u elektroenergetskom sektoru, u općem ekonomskom interesu, nametnuti obveze javne usluge koje se mogu odnositi na sigurnost, uključujući sigurnost opskrbe, redovitost, kvalitetu i cijenu isporuka te zaštitu okoliša" [5].

24. Iako pojam PSO-a nije definiran ni u Direktivi 2003/54 ni u Direktivi 2009/72, poprilično je jasno da definiranje tog pojma nije stvar nacionalnog prava.

3 Tribunal Constitucional (Ustavni sud, Španjolska) je u presudi od 15. studenoga 2016. (167/2016) utvrdio da se treća dodatna odredba Uredbe sa zakonskom snagom 14/2010 ne protivi načelu nediskriminacije.

4 Glavne razlike između tih dviju odredbi su, kao prvo, to da Direktiva 2009/72, za razliku od Direktive 2003/54, izričito predviđa da cilj zaštite okoliša, kojemu PSO može biti namijenjen, uključuje mjere za poboljšanje energetske učinkovitosti, energiju iz obnovljivih izvora i zaštitu klime te, kao drugo, to da dugoročno planiranje koje su države članice ovlaštene uvesti može težiti ciljevima povezanima s energijom iz obnovljivih izvora. Te razlike nisu relevantne za odgovor na pitanja postavljena Sudu.

5 Taj popis područja djelovanja nije iscrpan. Vidjeti po analogiji presudu od 7. rujna 2016., ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637, t. 50.) i mišljenje nezavisnog odvjetnika P. Mengozzija u predmetu ANODE (C-121/15, EU:C:2016:248, t. 52.).

25. Istina, u uvodnoj izjavi 50. Direktive 2009/72 navedeno je da bi se „[z]ahtjevi javne usluge trebali […] definirati na državnoj razini, vodeći računa o nacionalnim okolnostima; međutim, države članice trebale bi poštovati pravo [Unije]”. Međutim, iz takvog navoda proizlazi samo da je na državama članicama da odluče hoće li određenim poduzećima nametnuti PSO ili ne, pod uvjetom da je takva obveza u skladu s pravom Unije [6]. Budući da se za potrebe određivanja značenja tog pojma ne upućuje izričito na pravo država članica, on se mora autonomno i jednoliko tumačiti u čitavoj Europskoj uniji [7].

26. U skladu sa sudskom praksom Suda u kojoj je tumačen članak 3. stavak 2., mjera mora ispunjavati dva uvjeta da bi ju se smatralo PSO-om, to jest, kao prvo, mora nastojati ostvariti cilj od općeg gospodarskog interesa [8] i, kao drugo, mora djelovati na način da od poduzeća u pitanju zahtijeva usvajanje određenog ponašanja, koje ne bi usvojili u uvjetima otvorenog tržišnog natjecanja [9].

27. U glavnom postupku, tužitelj tvrdi da mjeru treba smatrati PSO-om čim ispunjava ta dva uvjeta povezana sa svrhom i djelovanjem mjere. Budući da obveza financiranja Akcijskog plana djeluje na način da od nositelja te obveze zahtijeva usvajanje određenog ponašanja, on tvrdi da ju treba smatrati PSO-om u dijelu u kojem čini određuje ostvarenje usluge od općeg gospodarskog interesa.

28. Ja pak ne dijelim to stajalište. Naime, prema mojemu mišljenju, da bi se mjeru smatralo PSO-om u smislu članka 3. stavka 2. Direktive 2009/72, ona mora ne samo ispunjavati dva gore navedena uvjeta, nego ujedno mora poduzeća obvezivati da u okviru te obveze isporuče ili pruže određene usluge ili proizvode. Jednostavnu obvezu plaćanja novca državi ili državnom tijelu u obliku poreza, pristojbe ili parafiskalnog nameta nije samu po sebi moguće smatrati PSO-om u tom smislu [10].

29. Prema mojem mišljenju, to proizlazi iz uobičajenog značenja pojma PSO u pravu Unije, kao i iz teksta, konteksta i ciljeva članka 3. stavka 2. Direktive 2009/72.

30. Što se tiče uobičajenog značenja pojma PSO u pravu Unije, taj se pojam ne spominje ni u UFEU-u ni u UEU-u. Međutim, u Ugovorima se spominju „usluge od općeg gospodarskog interesa”, čije ostvarenje, kako je ranije istaknuto, treba biti cilj svakog PSO-a [11].

31. Osobito, članak 106. UFEU-a (nekada članak 90. Ugovora o EEZ-u, a potom članak 86. Ugovora o EZ-u) predviđa da poduzeća kojima je povjereno obavljanje takvih usluga podliježu pravilima sadržanima u Ugovorima samo u mjeri u kojoj primjena takvih pravila ne sprečava, *de iure* ili *de facto*, obavljanje posebnih zadaća koje su im povjerene [12].

6 Presuda od 7. rujna 2016., ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637, t. 44.)

7 Vidjeti, primjerice, presudu od 6. ožujka 2008., Nordania Finans i BG Factoring (C-98/07, EU:C:2008:144, t. 17.). U predmetnom slučaju, potrebu za jednolikim tumačenjem pojačava činjenica da članak 3. stavak 14. Direktive 2009/72 (nekada članak 3. stavak 8. u Direktivi 2003/54) predviđa da kvalifikacija nacionalne mjere kao PSO-a u smislu članka 3. stavka 2. te direktive omogućuje toj mjeri da odstupi od određenih odredbi te direktive. Odstupanja se odnose na postupak izdavanja odobrenja za novi kapacitet (članak 7.), javni natječaj za nove kapacitete (članak 8.), pristup treće strane prijenosnom i distribucijskom sustavu (članak 32.) i na opskrbu kupaca putem izravnih vodova (članak 34.).

8 Vidjeti presudu od 7. rujna 2016., ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637, t. 36.). Vidjeti po analogiji, u pogledu Direktive 2003/55/EZ, presudu od 20. travnja 2010., Federutility i dr. (C-265/08, EU:C:2010:205, t. 22.) i, u pogledu Direktive 2003/54/EZ, presudu od 21. prosinca 2011., ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, t. 42.).

9 Vidjeti u tom smislu presudu od 7. rujna 2016., ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637, t. 30.) i po analogiji presudu od 21. prosinca 2011., ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, t. 42.). Sud je utvrdio, u pogledu Direktive 2009/73, koja zrcali Direktivu 2009/72 u kontekstu plinskog sektora, da ako su države članice, u skladu s člankom 3. stavkom 9. Direktive 2003/54 (koji je sličan članku 3. stavku 15. Direktive 2009/72) obvezne Komisiju obavijestiti o svim mjerama usvojenima radi ispunjenja obveza javne usluge, neobavještavanje samo sebi nije dovoljan dokaz toga da zakonodavstvo u pitanju nije PSO. Presuda od 21. prosinca 2011., ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, t. 39.)

10 U tom pogledu, protivno tvrdnji tužitelja, činjenica da se u presudi ANODE taj uvjet ne spominje izričito nije relevantna. Naime, Sud prethodnu odluku donosi kao odgovor na postavljena pitanja, a ne kako bi iscrpno izložio pravni režim mjera u pitanju. Budući da u tom predmetu nije izričito upitan u pogledu definicije pojma PSO-a niti o tome je li mjera poput one o kojoj je bilo riječ u tom predmetu bila PSO, Sud nije morao iscrpno odrediti uvjete za kvalifikaciju mjere kao PSO-a.

11 Također vidjeti članke 14. i 93. UFEU-a, članak 36. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, kao i Protokol (br. 26) o uslugama od općeg interesa.

12 U biti, tom je odredbom priznato da „tržišta ponekad ne ostvaruju društveno poželjne ciljeve te da se određene usluge na tržištu stoga ne pružaju u dovoljnoj mjeri [te] […] u takvim slučajevima intervencija javnog sektora može biti potrebna” [neslužbeni prijevod]. Izvješće Komisije Europskom vijeću u Laekenu o uslugama od općeg gospodarskog interesa od 17. listopada 2001. (COM (2001) 598 *final*, t. 3.)

32. Sud je u tom pogledu utvrdio da ta odredba, s jedne strane, služi usklađivanju interesa država članica da određena poduzeća koriste kao *instrument gospodarske ili socijalne politike* s Unijinim interesom da se osigura poštovanje pravila o tržišnom natjecanju i očuvanje jedinstva zajedničkog tržišta [13].

33. S druge strane, da bi odstupanje od primjene pravila Ugovora predviđenih u članku 106. stavku 2. UFEU-a bilo moguće, javna tijela moraju poduzećima u pitanju povjeriti *obavljanje* usluge od općeg gospodarskog interesa te se mora dokazati da primjena pravila Ugovora sprječava *obavljanje posebnih zadaća* koje su povjerene tim poduzećima te da interesi Unije nisu ugroženi [14].

34. Dakle, i cilj i sadržaj članka 106. UFEU-a podupiru ideju da ostvarenje usluge od općeg gospodarskog interesa može iziskivati nametanje određenih obveza poduzećima kako bi ih se nagnalo da obavljaju zadaće koje služe općem gospodarskom interesu.

35. Čini se da postoji širok konsenzus oko toga da se pojam „usluge od općeg gospodarskog interesa" odnosi na usluge gospodarske naravi koje države članice ili Unija podvrgavaju posebnim obvezama javne usluge na temelju kriterija općeg interesa. Te su usluge dio „usluga od općeg gospodarskog interesa", koje se ponekad nazivaju „javnom uslugom"; iako taj zadnji pojam ponekad može upućivati na činjenicu da se usluga nudi širokoj javnosti ili da joj je pripisana posebna uloga u javnom interesu odnosno može upućivati na vlasništvo ili status subjekta koji pruža uslugu [15].

36. Izraz „javna usluga" koristi se u članku 93. UEU-a (nekada članak 77. Ugovora o EEZ-u, a potom članak 73. Ugovora o EZ-u) u kontekstu prometa. Naime, u toj se odredbi spominje da su „[p]otpore […] u skladu s odredbama Ugovorâ ako odgovaraju potrebama koordinacije prometa ili ako predstavljaju naknadu za ispunjavanje *određenih obveza koje su svojstvene konceptu pružanja javnih usluga*" [16].

37. Pojam PSO-a pojavio se upravo u kontekstu primjene te odredbe [17].

38. Kao prvo, Vijeće je u svojoj Odluci od 13. svibnja 1965. spomenulo postojanje „obveza svojstvenih konceptu pružanja javnih usluga koje se nameću prijevoznicima" [neslužbeni prijevod] [18]. Vijeće je potom, u Uredbi (EEZ) br. 1191/69, upotrijebilo kraći izraz „PSO" te je u članku 2. stavku 1. te uredbe po prvi put definiralo taj pojam, kao „obveze koje poduzeće […], ako bi vodilo računa samo o vlastitim komercijalnim interesima, ne bi preuzelo ili ne bi preuzelo u istom opsegu ili pod istim uvjetima" [neslužbeni prijevod] [19].

39. U tom pogledu valja istaknuti da se svi primjeri PSO-a navedeni u članku 2. stavku 2. te uredbe – to jest obveza upravljanja, obveza izvršenja prijevoza i tarifne obveze – odnose na pružanje određene usluge.

13 Vidjeti presude od 21. rujna 1999., Albany (C-67/96, EU:C:1999:430, t. 103.), od 20. travnja 2010., Federutility i dr. (C-265/08, EU:C:2010:205, t. 28.) i od 21. prosinca 2011., ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, t. 41.).

14 Presuda od 10. prosinca 1991., Merci convenzionali Porto di Genova (C-179/90, EU:C:1991:464, t. 26.)

15 Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, Bijela knjiga o uslugama od općeg interesa, COM(2004) 374 *final* od 12. svibnja 2004., Prilog 1. Pojam „usluge od općeg gospodarskog interesa" obuhvaća i tržišne i netržišne usluge za koje javna tijela smatraju da su od općeg interesa te koje podvrgavaju posebnim obvezama javne usluge.

16 Moje isticanje

17 Čini se da je semantička promjena s „obveza koje su svojstvene konceptu pružanja javnih usluga" na PSO nastupila kao posljedica činjenice da su potonji pojam koristili neki stručnjaci u tom sektoru, koji nisu bili odvjetnici, nego inženjeri ili ekonomisti. Vidjeti Ziani, S., *Du service public à l'obligation de service public*, LGDJ, 2015., str. 104.

18 Odluka Vijeća 65/271/UEZ od 13. svibnja 1965. o usklađivanju određenih odredbi koje utječu na tržišno natjecanje u željezničkom i cestovnom prometu i prometu unutarnjim vodnim putovima (SL 1965., 1500, str. 67.)

19 Uredba Vijeća od 26. lipnja 1969. o djelovanju država članica u vezi s obvezama koje su svojstvene konceptu pružanja javnih usluga u željezničkom i cestovnom prometu i prometu unutarnjim vodnim putovima (SL 1969., L 156, str. 1.). U skladu sa sudskom praksom Suda, svrha Uredbe br. 1191/69 bila je uspostava sustava koji države članice moraju poštovati kada razmišljaju o nametanju PSO-a poduzećima koja posluju u sektoru kopnenog prometa; vidjeti presudu od 24. srpnja 2003., Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415, t. 53.).

40. Osim toga, članak 7. Uredbe br. 1191/69 predviđaju da donošenje odluke o zadržavanju PSO-a može podlijegati „uvjetima namijenjenima *povećanju prinosa od prijevoza zahvaćenih obvezom u pitanju*" te da se u odluci o okončanju PSO-a „može predvidjeti uvođenje *alternativne usluge*" [neslužbeni prijevod] [20].

41. Iz tih pojašnjenja jasno proizlazi da se PSO u kontekstu Uredbe br. 1191/69 odnosio samo na obveze pružanja određene usluge [21].

42. Budući da je Uredba br. 1191/69 služila kao model za sve mrežne usluge te potom za sve javne usluge, značenje koje je PSO-u dano u Uredbi br. 1191/69 postalo je općeprihvaćeno u pravu Unije [22]. Kada je usvojena Direktiva 2009/72, najnovija definicija pojma PSO-a u pravu Unije nalazila se u Uredbi (EZ) br. 1370/2007 [23], koja je poprilično bliska definiciji tog pojma u Uredbi br. 1191/69 [24]. Naime, PSO je u članku 2. točki (e) Uredbe br. 1370/2007 definiran kao „zahtjev koji odredi nadležno tijelo da bi osiguralo usluge javnog prijevoza putnika od općeg interesa koje operater, kad bi uzeo u obzir samo svoje komercijalne interese, ne bi preuzeo ili ih ne bi preuzeo u istom opsegu ili pod istim uvjetima bez naknade".

43. Osim toga, nekoliko Komisijinih dokumenata potvrđuje da to shvaćanje općenito prevladava. Primjerice, Komisija u svojoj Bijeloj knjizi iz 2004. o uslugama od općeg interesa [25] ističe da pojam PSO-a označava „posebne zahtjeve koje javna tijela nameću pružatelju *usluge* kako bi osigurala ostvarenje određenih ciljeva od javnog interesa […]" [neslužbeni prijevod] [26]. U svojem dokumentu naslovljenom „Okvir za kvalitetu usluga od općeg interesa u Europi", objavljenom 2011., Komisija je pojam „usluga od općeg interesa" definirala kao „*usluge* koje javna tijela država članica definiraju kao usluge od općeg interesa te koje stoga *podliježu posebnim obvezama javne usluge* (PSO)" [neslužbeni prijevod] [27]. Slično tomu, Komisija u svojem „Vodiču za primjenu pravila Europske unije o državnim potporama, javnoj nabavi i unutarnjem tržištu na usluge od općeg gospodarskog interesa", a osobito na socijalne usluge od općeg interesa, objašnjava da se PSO „nameće […] na temelju kriterija općeg interesa koji osigurava da se *usluga* pruža pod uvjetima koji omogućuju ostvarenje njezine svrhe" [neslužbeni prijevod] [28].

20 Moje isticanje. Nadalje, može se istaknuti da članak 6. stavak 2. te uredbe određuje da „odluke o održavanju obveze javne usluge ili njezina dijela ili o njezinu okončanju nakon određenog razdoblja daju pravo na naknadu ovisno o iz toga proizišlom financijskom opterećenju". Budući da bi bilo nelogično zahtijevati od država članica da dodijele naknadu u slučaju okončanja obveze financiranja, može se zaključiti da i zbog tog razloga pojam PSO ne obuhvaća spomenute obveze.

21 Pojam „usluga" ovdje treba shvatiti u nepravnom kontekstu te se kao takav odnosi na nuđenje usluge ili proizvoda pod uvjetima različitima od tržišnih.

22 Vidjeti, primjerice, članak 2. točku (o) Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2408/92 od 23. srpnja 1992. o pristupu zračnih prijevoznika Zajednice zračnim linijama unutar Zajednice (SL 1992., L 240, str. 8.) i članak 2. točku 4. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 3577/92 od 7. prosinca 1992. o primjeni načela slobode pružanja usluga u pomorskom prometu unutar država članica (pomorska kabotaža), (SL 1992., L 364, str. 7.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 7., str. 17.).

23 Uredba Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. o uslugama javnog željezničkog i cestovnog prijevoza putnika i stavljanju izvan snage uredaba Vijeća (EEZ) br. 1191/69 i (EEZ) br. 1107/70 (SL 2007., L 315, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 13., str. 96.)

24 Također, čini se da se ta definicija nije kasnije razvijala. Vidjeti, primjerice, članak 2. točku 14. Uredbe (EU) 2017/352 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. veljače 2017. o uspostavi okvira za pružanje lučkih usluga i zajedničkih pravila o financijskoj transparentnosti luka (SL 2017., L 57, str. 1.).

25 Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, Bijela knjiga o uslugama od općeg interesa, COM (2004) 374 *final* od 12. svibnja 2004., Prilog 1.

26 Moje isticanje. COM (2004) 374 *final* od 12. svibnja 2004., str. 23.

27 Moje isticanje. COM (2011) 900 *final* od 20. prosinca 2011., str. 3.

28 Moje isticanje. SWD(2013) 53 *final*/2 od 29. travnja 2013., str. 21.

44. Naposljetku, ali ne i najmanje važno, Komisija na drugoj stranici dokumenta naziva „Napomena Glavne uprave za energiju i promet u pogledu Direktive 2003/54/EZ i Direktive 2003/55/EZ o unutarnjem tržištu električne energije i prirodnog plina”, koji se izričito odnosi na sektor o kojem je riječ u glavnom postupku, ističe, na stranici 2., pod naslovom „Podsjetnik na pravnu definiciju PSO-a” [neslužbeni prijevod], da pojam PSO-a koji je Komisija primijenila u elektroenergetskom sektoru ima isto značenje kao u članku 2. Uredbe Vijeća br. 1191/69, članku 86. stavku 2. UEZ-a (sada članak 106. stavak 2. UFEU-a) i u sudskoj praksi Suda.

45. Iako nijedan od navedenih Komisijinih dokumenata nije pravno obvezujući, valja primijetiti da oni, kada upućuju na PSO-e, uvijek označavaju isporuku posebnih usluga ili proizvoda [29].

46. Nasuprot tomu, kada se u sekundarnom zakonodavstvu ili sudskoj praksi spominje postojanje financijskih obveza, te obveze nisu prikazane kao PSO-i, nego kao naknada namijenjena financiranju PSO-a koje su preuzela neka druga poduzeća [30]. Primjerice, u skladu s člankom 2. točkom (g) Uredbe br. 1370/2007, „‚naknada za javnu uslugu' znači svaka korist, posebno financijska, koju nadležno tijelo dodijeli izravno ili neizravno iz javnih sredstava tijekom razdoblja provedbe obveze obavljanja javne usluge ili u vezi s tim razdobljem”. Slično tomu, u presudi *Altmark Trans and Regierungspräsidium Magdeburg* [31] nije prihvaćeno široko tumačenje pojma PSO-a, nego se govori o tome da financijske obveze nisu PSO, već naknada za PSO. Iz svega toga nužno proizlazi da PSO izvršitelja obvezuje da učini ili pruži nešto za što ponekad dobiva naknadu, što ponovno naglašava činjenicu da puka obveza plaćanja poreznog nameta (kako god da ga se opiše) sama po sebi nije PSO.

47. S obzirom na navedeno, jasno je da pojam PSO-a u pravu Unije standardno označava mjere kojima se jedno ili više poduzeća prisiljava da pruže usluge ili isporuče proizvode koje ona inače ne bi pružila ili isporučila – ili barem ne u istom opsegu ili pod istim uvjetima – da ih država članica na to nije obvezala radi ostvarenja cilja od općeg gospodarskog interesa.

48. Obveze financiranja odvojene su i različite od PSO-a: one su jedan od načina financiranja ostvarenja gospodarskih usluga od općeg interesa. Budući da gospodarske usluge od općeg interesa može pružati sama država članica, obveze financiranja mogu postojati a da PSO nije nametnut nijednom poduzeću ili mogu postojati PSO-i nasuprot kojima ne postoje obveze financiranja.

49. Kada je riječ o članku 3. stavku 2. Direktive 2009/72, ni tekst ni cilj ni kontekst te direktive ne podupiru stajalište da pojmovi „PSO” i „obveza financiranja” u toj odredbi nemaju isto značenje kao u ostatku prava Unije.

50. Što se tiče teksta članka 3. stavka 2., u njemu se izričito upućuje na članak 86. Ugovora o EZ-u (sada članak 106. UFEU-a), što pokazuje da zakonodavac Unije nije namjeravao odstupiti od uobičajenog značenja pojma PSO u pravu Unije.

51. Što se tiče ciljeva, iz uvodne izjave 3. Direktive 2009/72 moguće je zaključiti da je njezin cilj ostvarenje potpuno otvorenog i konkurentnog unutarnjeg tržišta električne energije koje svim potrošačima omogućuje slobodan izbor svojih opskrbljivača i svim opskrbljivačima slobodnu isporuku svojih proizvoda. Međutim, *a priori*, za razliku od obveza pružanja određene usluge ili isporuke određenih proizvoda, za obveze financiranja nije vjerojatno da će ugroziti takav cilj ili, ako hoće, vjerojatno je da će to barem učiniti u mnogo manjoj mjeri.

29 Vidjeti, primjerice, članak 1. točku 18. Direktive 2001/83/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 6. studenoga 2001. o zakoniku Zajednice o lijekovima za humanu primjenu (SL 2001., L 311, str. 67.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 56., str. 27.) ili članak 16. Uredbe (EZ) br. 1008/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. rujna 2008. o zajedničkim pravilima za obavljanje zračnog prijevoza u Zajednici (SL 2008., L 293, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 8., str. 164.).

30 Presude od 22. studenoga 2001., Ferring (C-53/00, EU:C:2001:627, t. 26.), od 7. svibnja 2009., Antrop i dr. (C-504/07, EU:C:2009:290, t. 20.), i, u pogledu elektronergetskog sektora, od 17. srpnja 2008., Essent Netwerk Noord i dr. (C-206/06, EU:C:2008:413, t. 80. i 86.).

31 Presuda od 24. srpnja 2003. (C-280/00, EU:C:2003:415, t. 87. i sljedeće)

52. Osim toga, u uvodnoj izjavi 50. Direktive 2009/72 navedeno je da je cilj te direktive jačati „zahtjev[e] javne usluge i zajedničk[e] minimaln[e] standard[e] koji iz njih slijede […] kako bi se osiguralo da svi potrošači […] mogu imati koristi od tržišnog natjecanja i poštenih cijena" i da bi „[g]rađani Unije i, u slučajevima u kojima to države članice smatraju odgovarajućim, mala poduzeća trebali […] imati mogućnost uživanja obveza javne usluge posebno što se tiče sigurnosti opskrbe i razumnih cijena […]". Iz toga proizlazi da PSO, u smislu Direktive 2009/72, čini obvezu koja može stvoriti zajedničke minimalne standarde i od koje koristi ima neodređena skupina osoba, iako to možda nisu nužno krajnji potrošači. Nasuprot tomu, obveze financiranja ne stvaraju zajedničke minimalne standarde i od njih koristi ima samo određena skupina korisnika, to jest države članice kada odluče same pružati danu uslugu od općeg gospodarskog interesa odnosno poduzeća kojima je povjereno pružanje te usluge.

53. Što se tiče konteksta, treba istaknuti da je članak 3. Direktive 2009/72 naslovljen „Obveze javne usluge i zaštita kupaca". Činjenica da se Direktiva 2009/72 istovremeno odnosi i na PSO-e i na potrošače također podupire ideju da PSO-i čine obveze pružanja određenih usluga ili proizvoda uglavnom potrošačima.

54. Ujedno bih istaknuo da se, u skladu s člankom 3. stavkom 6. Direktive 2009/72, „[u] slučajevima u kojima je predviđena financijska naknada, drugi oblici naknada i ekskluzivna prava koja država članica dodjeljuje za *ispunjenje obveza predviđenih u stavcima 2. i 3.*, to […] čini na nediskriminacijski i transparentan način" [32]. To pokazuje da financijska obveza nije sama po sebi PSO, nego je njezin cilj dodjeljivanje naknade poduzećima koja su dužna ispunjavati PSO.

55. Naposljetku, s obzirom na specifične okolnosti predmetnog slučaja skrenuo bih pozornost na činjenicu da je Direktiva 2009/72 usvojena isključivo na temelju članka 95. UEZ-a (sada članak 114. UFEU-a), čiji drugi stavak predviđa da se taj članak ne može koristiti za usvajanje Unijinih poreznih mjera. Budući da obveze financiranja, poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, koje država članica nameće radi pokrivanja javnih izdataka te od koje poduzeće u pitanju nema nikakve neposredne koristi čine porezne mjere u smislu prava Unije, Direktivu 2009/72 treba, osim u posebnim slučajevima, tumačiti na način da ne obuhvaća takve obveze [33].

56. Ako bi se smatralo da pojam PSO-a uključuje takvu obvezu, to bi ustvari značilo da bi se i svaka porezna mjera ili državna potpora morala analizirati u kontekstu članka 3. stavka 2., što uopće nije svrha te odredbe.

57. S obzirom na ta razmatranja, smatram da PSO-u u smislu članka 3. stavka 2. Direktive 2009/72 treba dati uobičajeno značenje tog pojma u pravu Unije, to jest da ga treba shvatiti kao obvezu poduzeća da, s ciljem osiguravanja usluge od općeg gospodarskog interesa, pruža određenu uslugu (ili proizvod) pod uvjetima (cijena, količina, kvaliteta, kontinuitet pružanja usluge itd.) koje ne bi primijenio da ga nacionalno zakonodavstvo na to nije obvezalo. PSO-i su stoga samo način reguliranja gospodarskih djelatnosti od općeg interesa i metoda određivanja trećih strana za obavljanje tih djelatnosti [34].

32 Moje isticanje

33 Vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika G. Hogana u predmetu UNESA i dr. (C-105/18 do C-113/18, EU:C:2019:395, t. 35.). Zastupnik španjolske vlade je na raspravi u ovom predmetu spomenuo da predmetna obveza financiranja, u skladu s nacionalnim zakonodavstvom, čini javnopravni doprinos u smislu članka 31. španjolskog ustava te da je kao takva porezne naravi. Međutim, valja podsjetiti da je zadaća Suda kvalificirati porez, davanje ili pristojbu u odnosu na pravo Unije s obzirom na objektivna obilježja oporezivanja, neovisno o njegovoj kvalifikaciji u nacionalnom pravu. Vidjeti presudu od 18. siječnja 2017., IRCCS - Fondazione Santa Lucia (C-189/15, EU:C:2017:17, t. 29.)

34 Drugi način određivanja trećih strana u tu svrhu jest sklapanje ugovora o pružanju javne usluge. U ugovoru o pružanju javne usluge može biti definiran PSO. Vidjeti u tom smislu presudu od 10. svibnja 2005., Italija/Komisija (C-400/99, EU:C:2005:275, t. 65.). Međutim, ta je tehnika potpuno drukčija.

58. Taj je zaključak potpuno u skladu s postojećim presudama Suda u vezi s člankom 3. stavkom 2. Direktive 2009/72. Naime, Sud je u presudi Renerga [35] zaključak o nepostojanju obveze javne usluge na teret poduzeća izveo iz činjenice da sporni nacionalni propis nije tom poduzeću nametao obvezu proizvodnje i isporuke električne energije iz obnovljivih izvora. U predmetu Achema i dr. [36], kako bi odredio je li određene subvencije trebalo smatrati naknadom za usluge koje su društva koja su dobivala te subvencije pružala u okviru izvršavanja obveza javne usluge, Sud je ispitao, među ostalim, jesu li se te subvencije odnosile na pružanje usluga koje bi se pružale krajnjim potrošačima ili upraviteljima elektrana u elektroenergetskom sektoru.

59. Stoga u potpunosti dijelim Komisijino stajalište da za kvalifikaciju mjere kao PSO-a u smislu članka 3. stavka 2. Direktive 2009/72 nije dovoljno da je mjera nametnuta jednom ili više poduzeća kako bi ih se prisililo da usvoje određeno ponašanje koje je potrebno za ostvarenje svrhe pružanja usluge od općeg gospodarskog interesa, već ta mjera ujedno mora obvezivati ta poduzeća da određenu uslugu pružaju, odnosno određen proizvod isporučuju, pod uvjetima koji nisu uobičajeni na tom tržištu.

60. Shodnu tomu, obvezu, poput one koja se razmatra u glavnom postupku, financiranja Akcijskog plana čija je proklamirana namjena poticanje mjera uštede energije i energetske učinkovitosti [37] nije moguće smatrati PSO-om u smislu članka 3. stavka 2. Direktive 2009/72 čak i ako su financirane mjere namijenjene pružanju usluge od općeg gospodarskog interesa. To ne znači da nijedna od financijskih obveza u pitanju – za koje se barem djelomično čini da imaju narav posebnog poreza za određena energetska poduzeća – vjerojatno nije obuhvaćena područjem nekih drugih Unijinih pravila, nego samo da nije obuhvaćena područjem primjene članka 3. stavka 2. Direktive 2009/72, što je pitanje koje je sud koji je uputio zahtjev postavio.

61. Posljedično, predlažem da se na prvo pitanje odgovori na način da članak 3. stavak 2. Direktive 2003/54 i članak 3. stavak 2. Direktive 2009/72 treba tumačiti na način da ne znače da obveza financiranja raznih mjera Akcijskog plana, poput one predviđene u trećoj dodatnoj odredbi Uredbe sa zakonskom snagom 14/2010, čini „obvezu javne usluge" u smislu tih odredbi.

62. S obzirom na odgovor na prvo pitanje, na drugo pitanje nije potrebno odgovoriti.

V. Zaključak

63. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem da Sud na sljedeći način odgovori na pitanje koje je postavila Audiencia Nacional (Visoki nacionalni sud, Španjolska):

Članak 3. stavak 2. Direktive 2003/54/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2003. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i stavljanju izvan snage Direktive 96/92/EZ i članak 3. stavak 2. Direktive 2009/72/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i stavljanju izvan snage Direktive 2003/54/EZ treba tumačiti na način da ne znače da obveza financiranja raznih mjera Akcijskog plana, poput one predviđene u trećoj dodatnoj odredbi Real Decreto-ley 14/2010, de 23 de diciembre, por el que se establecen medidas urgentes para la corrección del déficit tarifario del sector eléctrico (Uredba sa zakonskom snagom 14/2010 od 23. prosinca 2010. o utvrđivanju hitnih mjera za ispravak tarifnog deficita u elektroenergetskom sektoru), čini „obvezu javne usluge" u smislu tih odredbi.

35 Presuda od 14. studenoga 2018. (C-238/17, EU:C:2018:905, t. 26.).

36 Presuda od 15. svibnja 2019. (C-706/17, EU:C:2019:407, t. 112.).

37 U tom pogledu, cilj Akcijskog plana ne treba zamijeniti s ciljem treće dodatne odredbe, koja se odnosi samo na odluku da financiranje tog plana bude odgovornost društava.