Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
GERARDA HOGANA,
predstavljeni 19. septembra 2019[1]

Zadeva C-523/18

Engie Cartagena S.L.
proti
Ministerio para la Transición Ecológica,
ob udeležbi
Endesa Generación SA,
EDP España SAU,
Bizkaia Energía SL,
Iberdrola Generación SAU,
Tarragona Power SL,
Bahía de Bizkaia Electricidad SL,
Viesgo Generación SL

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Audiencia Nacional (osrednje sodišče, Španija))

„Predhodno odločanje – Skupna pravila notranjega trga z električno energijo – Direktiva 2003/54 – Člen 3(2) – Direktiva 2009/72 – Člen 3(2) – Uporaba – Pojem ‚obveznost javnih storitev'"

1. Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 3(2) Direktive 2003/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2003 o skupnih pravilih za notranji trg z električno energijo in o razveljavitvi Direktive 96/92/ES (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 12, zvezek 2, str. 211) in člena 3(2) Direktive 2009/72/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne z dne 13. julija 2009 o skupnih pravilih notranjega trga z električno energijo in o razveljavitvi Direktive 2003/54/ES (UL 2009, L 211, str. 55).

2. Ta predlog je bil podan v okviru spora med družbo Engie Cartagena S.L. (v nadaljevanju: tožeča stranka) in Ministerio para la Transición Ecológica (ministrstvo za ekološki prehod, Španija) glede zakonitosti prispevka elektroenergetskih podjetij k financiranju nacionalnega akcijskega programa za varčevanje z energijo in energetsko učinkovitost.

3. S tem predlogom za sprejetje predhodne odločbe se Sodišču ponuja priložnost, da pojasni opredelitev pojma „obveznost javnih storitev", kot je določena v členu 3(2) Direktive 2003/54 in Direktive 2009/72. Vendar je najprej treba navesti upoštevno zakonodajo Unije.

1 Jezik izvirnika: angleščina.

I. Pravni okvir

A. Pravo Unije

1. Direktiva 2003/54

4. Člen 3 Direktive 2003/54, naslovljen „Obveznosti javnih storitev in varstvo potrošnikov“, je v odstavku 2 določal:

„Ob popolnem upoštevanju ustreznih določb Pogodbe, zlasti člena 86, lahko države članice v splošnem gospodarskem interesu naložijo podjetjem, ki delujejo v elektroenergetskem sektorju, obveznosti javnih storitev, ki se lahko nanašajo na varnost, skupaj z zanesljivostjo oskrbe, na rednost, kakovost in ceno oskrbe in na varovanje okolja, skupaj z učinkovito rabo energije in varstvom podnebja. Take obveznosti morajo biti jasno določene, pregledne, nediskriminatorne in preverljive in morajo elektroenergetskim podjetjem v EU zagotavljati enak dostop do nacionalnih odjemalcev. V zvezi z zanesljivostjo oskrbe, učinkovito rabo energije/uravnavanjem povpraševanja in za uresničitev okoljskih ciljev, navedenih v tem odstavku, lahko države članice uvedejo dolgoročno načrtovanje in pri tem upoštevajo možnost želje tretjih strani za dostop do omrežja.“

2. Direktiva 2009/72

5. Direktiva 2003/54 je bila razveljavljena z Direktivo 2009/72. Člen 48 Direktive 2009/72 določa, da ta razveljavitev začne učinkovati 3. marca 2011 in da se sklicevanja na razveljavljeno direktivo štejejo za sklicevanja na Direktivo 2009/72.

6. Člen 3 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 [Uniji] 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.

[…]

6. Finančna nadomestila, druge oblike odškodnine ali izključne pravice, ki jih država članica dodeli za izpolnjevanje obveznosti iz odstavkov 2 in 3, se zagotovijo na nediskriminatoren in pregleden način.

[…]

14. Države članice se lahko odločijo, da ne bodo uporabile določb členov 7, 8, 32 in/ali 34, če bi uporaba teh določb pravno in dejansko ovirala izpolnjevanje obveznosti, ki so naložene elektroenergetskim podjetjem v splošnem gospodarskem interesu, in če razvoj trgovanja ne bi bil prizadet do takšne mere, ki bi bila v nasprotju z interesi [Unije]. Interesi [Unije] med drugim vključujejo konkurenco za upravičene odjemalce v skladu s to direktivo in členom 86 Pogodbe.

[…]".

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 (kraljeva uredba-zakon 14/2010 z dne 23. decembra 2010 o določitvi nujnih ukrepov za popravek tarifnega primanjkljaja v elektroenergetskem sektorju) (BOE št. 312 z dne 24. decembra 2010, str. 106386) je del svežnja ukrepov za boj proti „tarifnemu primanjkljaju", ki v širšem smislu pomeni neuravnoteženost stroškov elektroenergetskega sistema in prihodkov na podlagi cen električne energije (pod različnimi pravnimi imeni), ki jih regulira Kraljevina Španija.[2] Za zmanjšanje tega primanjkljaja je bilo financiranje varčevanja z energijo in načrtov za energetsko učinkovitost s kraljevo uredbo-zakonom 14/2010 začasno, za leta 2011, 2012 in 2013, naloženo nekaterim podjetjem, določenim v tretji dopolnilni določbi.

8. V uvodnih izjavah kraljeve uredbe-zakona 14/2010 je navedeno:

„Drugič, za zmanjšanje stroškov, povezanih s tarifo, je predvideno, da bodo proizvodna podjetja v okviru običajnega sistema financirala akcijski načrt za obdobje 2008–2012, ki je bil sprejet z Acuerdo 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' [(sklep sveta ministrov z dne 8. julija 2005 o določitvi ukrepov iz dokumenta z naslovom ‚Strategija prihranka energije in energetske učinkovitosti v Španiji za obdobje 2004–2012')]. Določeni so tudi deleži prispevka posameznih podjetij k financiranju načrta, s čimer so ustrezno spremenjene določbe Ley de Presupuestos Generales del Estado de 2011 [(zakon o državnem proračunu za leto 2011)]."

2 Med ukrepi, ki jih je zakonodajalec določil za zmanjšanje primanjkljaja, je treba izpostaviti: (i) regulacijo stroškov sistema in plačil subjektov, ki so vanj vključeni; (ii) potrditev plačil za dostop in regulirane tarife; (iii) naložitev finančnih davčnih in nedavčnih prispevkov, in (iv) kritje nekaterih stroškov iz splošnega državnega proračuna.

9. Tretja dopolnilna določba kraljeve uredbe-zakona 14/2010, naslovljena „Financiranje programov za varčevanje z energijo in energetsko učinkovitost za leta 2011, 2012 in 2013“, določa:

„1. Zneska v breme elektroenergetskega sistema za namene financiranja akcijskega načrta za obdobje 2008–2012, potrjenega z Acuerdo 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 [(sklep sveta ministrov z dne 8. julija 2005 o določitvi ukrepov iz dokumenta z naslovom ‚Strategija prihranka energije in energetske učinkovitosti v Španiji za obdobje 2004–2012‘, ki je bil potrjen s sklepom sveta ministrov z dne 28. novembra 2003)], predvidena za leti 2011 in 2012, v višini 270 milijonov EUR oziroma 250 milijonov EUR, se financirata s prispevki posameznih proizvodnih podjetij v skladu z deleži, navedenimi v spodnji tabeli:

Podjetje	Odstotek
Endesa Generación, SA	34,66
Iberdrola Generación, SA	32,71
GAS Natural S.D.G, 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
Skupaj	100,00

2. Znesek v breme elektroenergetskega sistema za načrt, ki je bil potrjen s sklepom sveta ministrov na podlagi iz odstavka 1, se v letu 2013 financira s prispevki proizvodnih podjetij v skladu z deleži iz odstavka 1, in sicer v višini do največ 150 milijonov EUR.“

II. Dejansko stanje

10. Akcijski načrt 2008–2012, ki je bil sprejet s sklepom sveta ministrov z dne 8. julija 2005 o določitvi ukrepov iz dokumenta z naslovom „Strategija prihranka energije in energetske učinkovitosti v Španiji za obdobje 2004–2012“ (v nadaljevanju: akcijski načrt), je temeljil na spodbujanju prihranka in energetske učinkovitosti kot osnov za socialno varnost, trajnostni razvoj in industrijsko konkurenčnost. Njegovi strateški cilji so bili med drugim to, da prihranek energije in energetska učinkovitost postaneta del nacionalnih strategij in zlasti španske strategije za podnebne spremembe, spodbujanje konkurenčnosti na trgu v okviru vodilnega načela prihranka energije in energetske učinkovitosti ter krepitev vodilnega položaja Kraljevine Španije pri prihranku energije in energetski učinkovitosti.

11. Na začetku so se stroški akcijskega načrta krili s plačili za dostop za zemeljski plin in električno energijo. Vendar je bil s kraljevo uredbo-zakonom 14/2010 ta položaj spremenjen tako, da je bilo določeno, da morajo akcijski načrt financirati izključno podjetja za proizvodnjo električne energije. V tretji dopolnilni določbi kraljeve uredbe-zakona 14/2010 je navedenih 11 podjetij, ki so dolžna prispevati, in njihov delež v odstotkih.

12. 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 (odlok IET/75/2014 ministrstva za industrijo, energetiko in turizem z dne 27. januarja 2014 o prenosu sredstev, ki jih morajo plačati proizvajalci električne energije, za leto 2013 s posebnega računa nacionalne komisije za trge in konkurenco v korist inštituta za diverzifikacijo in prihranek energije, in sicer za izvajanje ukrepov iz akcijskega načrta 2011–2020 za varčevanje z energijo in energetsko učinkovitost, ter o merilih za izvajanje ukrepov, določenih v tem načrtu) (BOE št. 25 z dne 29. januarja 2014, str. 5875; v nadaljevanju: izpodbijani odlok) je bil sprejet na podlagi tretje dopolnilne določbe kraljeve uredbe-zakona 14/2010.

13. Člen 2 izpodbijanega odloka določa, da je znesek, namenjen akcijskemu načrtu za leto 2013, 150.000.000 EUR. Družba Engie Cartagena SL, ki je bila v odloku navedena s svojim prejšnjim imenom AES Cartagena, SRL, je morala plačati 3.105.000 EUR, saj je morala v skladu s tretjo dopolnilno določbo kraljeve uredbe-zakona 14/2010 prevzeti 2,07 % celotnega zneska.

14. Tožeča stranka (ki se je tedaj imenovala GDF Suez Cartagena Energía SL) je 31. januarja 2014 zoper izpodbijani odlok sprožila upravni spor pred Audiencia Nacional (osrednje sodišče, Španija). V tožbi je predlagala razglasitev ničnosti tega odloka in ugoditev odškodninskemu zahtevku glede odškodnine za zneske, ki jih je že plačala na podlagi tega odloka. Družba Engie Cartagena je zlasti oporekala deležu (2,07 %), ki bi ga morala plačati za financiranje akcijskega načrta, ki je bil uveljavljen s kraljevo uredbo-zakonom 14/2010.

III. Predlog za sprejetje predhodne odločbe

15. Tožeča stranka je zlasti trdila, da nacionalna zakonodaja ne izpolnjuje meril in načel, določenih v sodbah z dne 20. aprila 2010, Federutility in drugi (C-265/08, EU:C:2010:205), in z dne 7. septembra 2016, ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637), ki urejajo naložitev obveznosti javnih storitev.

16. Predložitveno sodišče pojasnjuje, da je veljavnost izpodbijanega odloka, ki je predmet spora v postopku v glavni stvari, odvisna od skladnosti kraljeve uredbe-zakona 14/2010 s pravom Unije, v praksi pa od tega, ali ta kraljeva uredba-zakon spoštuje načela, določena v členu 3(2) Direktive 2003/54 in členu 3(2) Direktive 2009/72.

17. V zvezi s tem predložitveno sodišče meni, da je treba obvezni prispevek iz kraljevega zakona-uredbe 14/2010 šteti za obveznost javnih storitev, saj je namenjen financiranju načrta energetske učinkovitosti, katerega cilj in neposredni namen je sprejeti ukrepe, povezane z varstvom okolja, vključno z energetsko učinkovitostjo in varstvom podnebja.

18. Vendar to sodišče dvomi, ali je tretja dopolnilna določba kraljevega zakona-uredbe 14/2010 skladna s pravom Unije, saj obvezni prispevek iz te določbe ni opredeljen na pregleden, nediskriminatoren in preverljiv način in torej ne zagotavlja enakega dostopa podjetij do odjemalcev, kot je zahtevano s členom 3(2) Direktive 2003/54 in členom 3(2) Direktive 2009/72. Nacionalna zakonodaja zlasti ne vsebuje navedb, zakaj morajo k financiranju akcijskega načrta prispevati samo nekatera podjetja, niti kakršnih koli informacij glede merila, ki je bilo uporabljeno za določitev deležev, v katerih prispevajo ta

podjetja.[3]

19. V teh okoliščinah je Audencia National (osrednje sodišče) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji za predhodno odločanje:

„1. Ali pomeni zakonska določba iz tretje dopolnilne določbe Real Decreto-Ley 14/2010 ‚Financiación de planes de ahorro y eficiencia energética para los años 2011, 2012 y 2013' (kraljeva uredba-zakon 14/2010 ‚Financiranje načrtov za prihranek energije in energetsko učinkovitost v letih 2011, 2012 in 2013') obveznost javnih storitev v skladu s členom 3(2) direktiv 2003/54/ES in 2009/72/ES?

2. Če navedena določba dejansko pomeni obveznost javnih storitev, ali je ta jasno določena, pregledna, nediskriminatorna in preverljiva?"

IV. Analiza

20. Prvo postavljeno vprašanje zadeva razlago člena 3(2) Direktive 2003/54 in člena 3(2) Direktive 2009/72.

21. Uvodoma je treba opozoriti, da so v členu 3(2) Direktive 2009/72 s podobnim besedilom prevzete določbe člena 3(2) Direktive 2003/54.[4] Iz praktičnih razlogov nameravam zato svojo analizo omejiti na člen 3(2) Direktive 2009/72. Vendar ta analiza velja za obe določbi.

22. Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 3(2) Direktive 2009/72 razlagati tako, da obveznost financiranja različnih ukrepov iz akcijskega načrta, kot je ta iz tretje dopolnilne določbe kraljeve uredbe-zakona 14/2010, lahko pomeni obveznost javnih storitev v smislu navedenega člena.

23. V zvezi s tem je treba opozoriti, da člen 3(2) Direktive 2009/72 določa, da „[o]b popolnem upoštevanju ustreznih določb Pogodbe, zlasti člena 86 Pogodbe [zdaj člen 106 PDEU], 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".[5]

24. Čeprav pojem obveznosti javnih storitev ni opredeljen ne v Direktivi 2003/54 ne v Direktivi 2009/72, je dokaj očitno, da opredelitev tega pojma ni stvar nacionalnega prava.

3 Tribunal Constitucional (ustavno sodišče, Španija) je v sodbi z dne 15. novembra 2016 (167/2016) razsodilo, da tretja dopolnilna določba kraljeve uredbe-zakona 14/2010 ne krši načela prepovedi diskriminacije.

4 Glavne razlike med tema določbama so, prvič, da je v Direktivi 2009/72 v nasprotju z Direktivo 2003/54 izrecno navedeno, da cilj varstva okolja, ki se lahko uresničuje z obveznostjo javnih storitev, vključuje ukrepe za povečanje energetske učinkovitosti, energijo iz obnovljivih virov in varstvo podnebja, ter, drugič, da je lahko cilj dolgoročnega načrtovanja, ki ga lahko uvedejo države, uresničiti cilje v zvezi z energijo iz obnovljivih virov. Te razlike niso upoštevne za odgovor na vprašanja, predložena Sodišču.

5 Ta seznam načinov delovanja ni izčrpen. Glej po analogiji sodbo z dne 7. septembra 2016, ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637, točka 50), in sklepne predloge generalnega pravobranilca P. Mengozzija v zadevi ANODE (C-121/15, EU:C:2016:248, točka 52).

25. Drži sicer, da je v uvodni izjavi 50 Direktive 2009/72 navedeno, da bi bilo treba „[z]ahteve glede javnih storitev […] opredeliti na nacionalni ravni in pri tem upoštevati nacionalne okoliščine; države članice bi morale spoštovati zakonodajo [Unije]“. Vendar takšna navedba pomeni le, da države članice same odločijo, ali bodo nekaterim podjetjem naložile obveznosti javnih storitev ali ne, pod pogojem, da so te obveznosti združljive s pravom Unije.[6] Če za opredelitev smisla tega pojma ni izrecno napoteno na pravo držav članic, ga je treba v vsej Uniji razlagati avtonomno in enotno.[7]

26. V skladu s sodno prakso Sodišča, ki razlaga člen 3(2), mora ukrep izpolnjevati dva pogoja, da se šteje za obveznost javnih storitev, in sicer, prvič, usmerjen mora biti k uresničevanju cilja splošnega gospodarskega pomena[8] in, drugič, učinkovati mora tako, da od zadevnih podjetij zahteva posebno ravnanje, ki ga ta v razmerah proste konkurence ne bi izkazovala.[9]

27. Tožeče stranke v postopku v glavni stvari trdijo, da je treba vsak ukrep, ki izpolnjuje ta dva pogoja v zvezi z namenom in učinkom tega ukrepa, opredeliti kot obveznost javnih storitev. Trdijo, da ker obveznost financiranja akcijskega načrta učinkuje tako, da od naslovnikov te obveznosti zahteva posebno ravnanje, jo je treba šteti za obveznost javnih storitev, če na njej temelji uresničevanje storitve splošnega gospodarskega pomena.

28. S tem stališčem se ne strinjam. Menim namreč, da mora ukrep, da se šteje za obveznost javnih storitev v smislu člena 3(2) Direktive 2009/72, ne le izpolnjevati zgoraj navedena pogoja, temveč mora podjetja obvezovati tudi, da kot del te obveznosti zagotavljajo posebne storitve ali blago. Preprosta obveznost plačila denarja državi ali državnemu subjektu na podlagi obdavčitve, dajatve ali drugega parafiskalnega ukrepa se sama po sebi ne more šteti za obveznost javnih storitev v tem smislu.[10]

29. Menim, da to izhaja iz običajnega pomena, ki se v pravu Unije pripisuje pojmu obveznosti javnih storitev, kot tudi iz besedila, sobesedila in ciljev člena 3(2) Direktive 2009/72.

30. Glede običajnega pomena, ki ga ima pojem obveznosti javnih storitev v pravu Unije, nanj ne napotujeta ne PDEU ne PEU. Vendar pa Pogodbi napotujeta na „službe [storitve] splošnega gospodarskega pomena“, katerih uresničevanje bi moralo biti, kot sem navedel zgoraj, cilj vsake obveznosti javnih storitev.[11]

6 Sodba z dne 7. septembra 2016, ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637, točka 44).

7 Glej na primer sodbo z dne 6. marca 2008, Nordania Finans in BG Factoring (C-98/07, EU:C:2008:144, točka 17). V obravnavani zadevi je potreba po enotni uporabi še večja zaradi dejstva, da člen 3(14) Direktive 2009/72 (nekdanji člen 3(8) Direktive 2003/54) določa, da je z opredelitvijo nacionalnega ukrepa kot obveznosti javnih storitev v smislu člena 3(2) te direktive omogočeno odstopanje tega ukrepa od nekaterih določb v tej direktivi. Odstopanja se nanašajo na postopek izdaje energetskega dovoljenja za nove zmogljivosti (člen 7), javne razpise za nove zmogljivosti (člen 8), dostop tretjih strani do prenosnih in distribucijskih sistemov (člen 32) ter oskrbovanje odjemalcev po neposrednih daljnovodih (člen 34).

8 Glej sodbo z dne 7. septembra 2016, ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637, točka 36); glej po analogiji v zvezi z Direktivo 2003/55/ES sodbo z dne 20. aprila 2010, Federutility in drugi (C-265/08, EU:C:2010:205, točka 22), in v zvezi z Direktivo 2003/54/ES sodbo z dne 21. decembra 2011, ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, točka 42).

9 Glej v zvezi s tem sodbo z dne 7. septembra 2016, ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637, točka 30), in po analogiji sodbo z dne 21. decembra 2011, ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, točka 42). Sodišče je v zvezi z Direktivo 2009/73, ki se zgleduje po Direktivi 2009/72 za sektor plina, ugotovilo, da če morajo države članice v skladu s členom 3(9) Direktive 2003/54 (podoben členu 3(15) Direktive 2009/72) Komisijo obveščati o vseh ukrepih, ki jih sprejmejo za uresničevanje obveznosti javnih storitev, zgolj na podlagi neobstoja obvestitve ni mogoče dokazati, da zadevni predpisi ne pomenijo obveznosti javnih storitev. Sodba z dne 21. decembra 2011, ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, točka 39).

10 V zvezi s tem dejstvo, da se sodba v zadevi ANODE na ta pogoj ne sklicuje neposredno, v nasprotju s trditvijo tožečih strank ni upoštevno. Kadar namreč Sodišče izda predhodno odločbo, to stori kot odgovor na postavljena vprašanja in ne z namenom, da bi izčrpno določilo pravno ureditev v zvezi z obravnavanimi ukrepi. Ker Sodišče v navedeni zadevi ni bilo izrecno vprašano o opredelitvi pojma obveznosti javnih storitev niti ali je ukrep, ki je bil obravnavan v navedeni zadevi, obveznost javnih storitev, mu tudi ni bilo treba izčrpno določiti pogojev za opredelitev ukrepa kot obveznosti javnih storitev.

11 Glej tudi člena 14 in 93 PDEU, člen 36 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah ter Protokol (št. 26) o storitvah splošnega pomena.

31. Zlasti člen 106 PDEU (prej člen 90 Pogodbe EGS in nato člen 86 Pogodbe ES) določa, da za podjetja, pooblaščena za opravljanje takih storitev, veljajo pravila iz Pogodb, kolikor uporaba takšnih pravil pravno ali dejansko ne ovira izvajanja posebnih nalog, ki so jim dodeljene. [12]

32. Kot je Sodišče prav tako poudarilo v sodni praksi, ki izhaja iz sodbe Federutility, je namen člena 106(2) PDEU uskladiti interes držav članic, da nekatera podjetja uporabijo kot *orodje gospodarske ali socialne politike*, z interesom Unije, da zagotovi upoštevanje pravil o konkurenci in ohrani enotnost notranjega trga. [13]

33. Na drugi strani morajo javni organi, da bi odstopanje od uporabe pravil iz Pogodbe, določeno v členu 106(2) PDEU, učinkovalo, zadevnim podjetjem naložiti *opravljanje* storitve splošnega gospodarskega pomena in dokazano mora biti, da uporaba pravil iz Pogodb ovira *izpolnjevanje posebnih nalog*, dodeljenih tem podjetjem, ter da to ne vpliva na interese Unije. [14]

34. Cilj in vsebina člena 106 PDEU torej podpirata idejo, da je za uresničevanje storitve splošnega gospodarskega pomena lahko potrebna naložitev nekaterih obveznosti podjetjem, zaradi katerih so primorana opravljati naloge, ki služijo splošnemu gospodarskemu interesu.

35. Zdi se torej, da obstaja široko soglasje, da se pojem „storitve splošnega gospodarskega pomena“ nanaša na gospodarske storitve, ki jih države članice ali Unija podvržejo posebnim obveznostim javnih storitev na podlagi merila splošnega pomena. Te storitve so del „storitev splošnega gospodarskega pomena“, ki so včasih poimenovane „javne storitve“, čeprav se lahko zadnjenavedeni izraz včasih nanaša na dejstvo, da se storitev ponuja širši javnosti ali da je storitvi dodeljena posebna vloga v javnem interesu, ali na lastništvo ali status subjekta, ki izvaja storitev. [15]

36. Izraz „javna služba [storitev]“ je v členu 93 PEU (prej člen 77 Pogodbe EGS in pozneje člen 73 Pogodbe ES) uporabljen v zvezi s prometom. V tej določbi je namreč navedeno, da so „[p]omoči […] združljive s Pogodbama, če so potrebne za usklajevanje prometa ali če so nadomestilo za opravljanje *določenih storitev, ki so del javne službe [javnih storitev]*“. [16]

37. V okviru uporabe te določbe se je pojavil pojem obveznosti javnih storitev. [17]

38. Najprej je Svet v odločbi z dne 13. maja 1965 navajal obstoj „obveznosti, ki so del javnih storitev, naloženih prevoznim podjetjem.“ [18] V Uredbi (EGS) št. 1191/69 je nato uporabil krajši izraz „obveznosti javnih služb [storitev]“ in v njenem členu 2(1) navedene uredbe določil prvo opredelitev tega pojma, in sicer „obveznosti, ki jih […] podjetje, če bi upoštevalo lastne poslovne interese, ne bi prevzelo ali jih ne bi prevzelo v enakem obsegu ali pod enakimi pogoji“. [19]

12 Ta določba v bistvu pomeni priznanje, da „trgi včasih ne uresničijo socialno zaželenih ciljev, zato je na njih na voljo premalo storitev [in] […] v takih primerih je morda potreben poseg javnega sektorja.“ Poročilo Komisije z dne 17. oktobra 2001 Evropskemu svetu v Laekenu o storitvah splošnega pomena (COM(2001) 598 final, točka 3).

13 Glej sodbe z dne 21. septembra 1999, Albany (C-67/96, EU:C:1999:430, točka 103); z dne 20. aprila 2010, Federutility in drugi (C-265/08, EU:C:2010:205, točka 28), in z dne 21. decembra 2011, ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, točka 41).

14 Sodba z dne 10. decembra 1991, Merci convenzionali Porto di Genova (C-179/90, EU:C:1991:464, točka 26).

15 Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Bela knjiga o storitvah splošnega pomena, COM(2004) 374 final z dne 12. maja 2004, Priloga 1. Pojem „storitev splošnega gospodarskega pomena“ zajema tržne in netržne storitve, ki jih javni organi razvrščajo kot storitve splošnega pomena in za katere veljajo posebne obveznosti javnih storitev.

16 Moj poudarek.

17 Očitno je semantični premik med „obveznostmi, ki so del javne službe [javnih storitev]“ in „obveznostjo javnih storitev“ rezultat tega, da so pojem uporabljali nekateri strokovnjaki v tem sektorju, ki niso bili pravniki, temveč inženirji ali ekonomisti. Glej S., Ziani, Du service public à l’obligation de service public, LGDJ, 2015, str. 104.

18 Odločba Sveta 65/271/EGS o usklajevanju nekaterih določb, ki vplivajo na konkurenco v železniškem in cestnem prometu ter prometu po celinskih plovnih poteh (UL 1965, 1500, str. 67).

19 Uredba z dne 26. junija 1969 o ukrepanju držav članic glede obveznosti javne službe v železniškem in cestnem prometu ter prometu po celinskih plovnih poteh (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 1, str. 19). V skladu s sodno prakso Sodišča je bil namen Uredbe št. 1191/69 vzpostaviti ureditev, ki jo morajo države članice spoštovati, kadar določajo obveznosti javnih storitev na področju kopenskega prometa: glej sodbo z dne 24. julija 2003, Altmark Trans in Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415, točka 53).

39. V tem smislu je treba opozoriti, da vsi primeri obveznosti javnih storitev, navedeni v členu 2(2) te uredbe – in sicer obveznost upravljanja, obveznost izvajanja prevoza in tarifne obveznosti – zadevajo opravljanje specifične storitve.

40. Poleg tega člen 7 Uredbe št. 1191/69 določa, da je lahko odločitev za ohranitev obveznosti javnih storitev odvisna od „pogoj[ev] za *izboljšanje donosnosti prevozov, na katere vpliva zadevna obveznost*“, in da se lahko z odločitvijo o prenehanju obveznosti javnih storitev „predvidi uvedba *alternativne službe [storitve]*“.[20]

41. Iz teh pojasnil je razvidno, da so obveznosti javnih storitev v smislu Uredbe št. 1191/69 pomenile samo obveznosti opravljanja specifične storitve.[21]

42. Ker je bila Uredba št. 1191/69 uporabljena kot model za vse omrežne storitve in nato za vse javne storitve, se je pomen pojma obveznost javnih storitev iz Uredbe št. 1191/69 razvil v pomen, ki je splošno sprejet v pravu Unije.[22] Ko je bila sprejeta Direktiva 2009/72, je bila najnovejša sprejeta opredelitev pojma obveznost javnih storitev po pravu Unije opredelitev, navedena v Uredbi (ES) št. 1370/2007,[23] ki ostaja razmeroma blizu opredelitvi tega pojma iz Uredbe št. 1191/69.[24] Člen 2(e) Uredbe št. 1370/2007 namreč obveznost javnih storitev opredeljuje kot „zahtevo, opredeljeno ali določeno s strani pristojnega organa, da se zagotovijo storitve javnega potniškega prevoza v splošnem interesu, ki jih izvajalec, če bi upošteval svoje poslovne interese, ne bi opravljal ali jih ne bi opravljal v istem obsegu ali pod istimi pogoji brez plačila“.

43. Poleg tega več dokumentov Komisije potrjuje, da to razumevanje na splošno prevladuje. Na primer v Beli knjigi o storitvah splošnega pomena[25] iz leta 2004 Komisija poudarja, da se pojem obveznosti javnih storitev nanaša na „posebne zahteve, ki jih javni organi oblasti nalagajo izvajalcem *storitev*, da bi zagotovili doseganje določenih ciljev v splošnem interesu“.[26] V svojem dokumentu z naslovom „Okvir kakovosti za storitve splošnega pomena v Evropi“, objavljenem leta 2011, Komisija pojem „storitve splošnega pomena“ opredeljuje kot „*storitve*, ki jih javni organi države članice razvrstijo kot storitve v splošnem interesu in se torej *zanje uporabljajo posebne obveznosti javne službe [javnih storitev]*“.[27] Podobno v Navodilih za uporabo pravil Evropske unije o državni pomoči, javnih naročilih in notranjem trgu za storitve splošnega gospodarskega pomena, zlasti storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti, Komisija pojasnjuje, da se obveznosti javnih storitev „naložijo […] na podlagi merila splošnega interesa, s čimer se zagotovi, da se *storitev* opravlja pod pogoji, ki omogočajo izpolnjevanje njene naloge“.[28]

20 Moj poudarek. Poleg tega je mogoče ugotoviti, da člen 6(2) navedene uredbe določa, da „[o]dločitve za ohranitev obveznosti javnih služb [storitev] ali njenega dela ali za prenehanje obveznosti ob koncu določenega obdobja predvidevajo odobritev nadomestila za finančne obremenitve, ki iz tega izhajajo“. Ker ne bi bilo logično zahtevati, da države članice zagotovijo nadomestilo v primeru prenehanja obveznosti financiranja, je mogoče tudi zato sklepati, da pojem obveznosti javnih storitev ne zajema obveznosti financiranja.

21 Pojem „storitev“ je treba tu razumeti v nepravnem okviru in se kot tak nanaša na ponujanje storitev ali blaga pod določenimi pogoji, ki so drugačni od tržnih.

22 Glej na primer člen 2(o) Uredbe Sveta (EGS) št. 2408/92 z dne 23. julija 1992 o dostopu letalskih prevoznikov Skupnosti do letalskih prog znotraj Skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 1, str. 420) in člen 2(4) Uredbe Sveta (EGS) št. 3577/92 z dne 7. decembra 1992 o uporabi načela prostega pretoka storitev v pomorskem prometu med državami članicami (pomorska kabotaža) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 2, str. 10).

23 Uredba Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o javnih storitvah železniškega in cestnega potniškega prevoza ter o razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 1191/69 in št. 1107/70 (UL 2007, L 315, str. 1).

24 Prav tako se zdi, da se ta opredelitev pozneje ni spremenila. Glej na primer člen 2(14) Uredbe (EU) 2017/352 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. februarja 2017 o vzpostavitvi okvira za izvajanje pristaniških storitev in skupnih pravil o finančni preglednosti pristanišč (UL 2017, L 57, str. 1).

25 Sporočilo komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in odboru regij – Bela knjiga o storitvah splošnega pomena, COM(2004) 374 final z dne 12. maja 2004, Priloga 1.

26 Moj poudarek. COM(2004) 374 final z dne 12. maja 2004, str. 23.

27 Moj poudarek. COM(2011) 900 final z dne 20. decembra 2011, str. 3.

28 Moj poudarek. SWD(2013) 53 final/2 z dne 29. aprila 2013, str 21.

44. Nenazadnje je Komisija v dokumentu z naslovom „Obvestilo GD za energetiko in promet glede direktiv 2003/54/ES in 2003/55/ES o notranjem trgu z električno energijo in zemeljskim plinom“, ki se izrecno nanaša na sektor, obravnavan v postopku v glavni stvari, na strani 2 pod naslovom „Opomnik glede pravne opredelitve obveznosti javnih storitev“ izrecno navedla, da ima pojem obveznosti javnih storitev, ki ga Komisija uporablja v elektroenergetskem sektorju, enak pomen kot v členu 2 Uredbe Sveta št. 1191/69, členu 86(2) ES (zdaj člen 106(2) PDEU) in v sodni praksi Sodišča.

45. Čeprav nobeden od navedenih dokumentov Komisije nima enake veljave kot zakon, je vseeno mogoče ugotoviti, da kadar dokumenti Komisije napotujejo na obveznosti javnih storitev, s tem vedno označujejo zagotavljanje specifičnih storitev ali blaga.[29]

46. Nasprotno pa, kadar se sekundarna zakonodaja in sodbe Sodišča sklicujejo na obstoj obveznosti financiranja, te obveznosti ne predstavijo kot obveznost javnih storitev, temveč kot nadomestilo, namenjeno financiranju obveznosti javnih storitev, ki jih prevzamejo neka druga podjetja.[30] Na primer v skladu s členom 2(g) Uredbe št. 1370/2007 „‚nadomestilo za opravljanje javne službe [javnih storitev]‘ pomeni vsako korist, zlasti finančno, ki jo pristojni organ neposredno ali posredno dodeli iz javnih sredstev v obdobju izvajanja obveznosti javne službe [javnih storitev] ali v povezavi s tem obdobjem“. Podobno v sodbi v zadevi Altmark Trans in Regierungspräsidium Magdeburg,[31], ki še zdaleč ne priznava široke razlage pojma obveznosti javnih storitev, finančne obveznosti niso navedene v okviru kategorije obveznosti javnih storitev, ampak kot nadomestilo za obveznosti javnih storitev. Iz vsega tega je treba nujno razumeti, da obveznost javnih storitev od izvajalca zahteva, da naredi ali zagotovi nekaj, za kar včasih prejme nadomestilo, s čimer je spet poudarjeno dejstvo, da zgolj obveznost plačila davčne dajatve (ne glede na njen opis) sama po sebi ni obveznost javnih storitev.

47. Glede na navedeno je jasno, da se pojem obveznosti javnih storitev, kot se običajno razume v okviru prava Unije, nanaša na ukrepe, pri katerih je eno ali več podjetij primorano zagotavljati storitve ali blago, ki jih ta podjetja ne bi opravljala ali dobavljala – vsaj ne v enaki meri ali pod enakimi pogoji – če tega od njih ne bi zahtevala država članica za uresničevanje cilja splošnega gospodarskega pomena.

48. Obveznosti financiranja so ločene od obveznosti javnih storitev in se od njih razlikujejo: pomenijo enega od načinov financiranja za uresničevanje gospodarskih storitev splošnega pomena. Ker lahko gospodarske storitve splošnega pomena opravlja država članica sama, lahko obstajajo obveznosti financiranja, ne da bi bile kakemu podjetju naložene obveznosti javnih storitev, obstajajo pa lahko tudi obveznosti javnih storitev, ki niso povezane z obveznostmi financiranja.

49. V zvezi s členom 3(2) Direktive 2009/72, niti besedilo niti cilj ali sobesedilo te direktive ne podpirajo stališča, da imata pojma „obveznost javnih storitev“ in „obveznost financiranja“ v tej določbi drugačen pomen kot sicer v pravu Unije.

50. Glede besedila člena 3(2), to se izrecno sklicuje na člen 86 Pogodbe ES (zdaj člen 106 PDEU), kar kaže, da zakonodajalec Unije ni nameraval odstopati od pomena, v katerem se obveznost javnih storitev običajno uporablja v pravu Unije.

29 Glej na primer člen 1(18) Direktive 2001/83/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. novembra 2001 o zakoniku Skupnosti o zdravilih za uporabo v humani medicini (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 27, str. 69) ali člen 16 Uredbe (ES) št. 1008/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. septembra 2008 o skupnih pravilih za opravljanje zračnih prevozov v Skupnosti (UL 2008, L 293, str. 3).

30 Sodbe z dne 22. novembra 2001, Ferring (C-53/00, EU:C:2001:627, točka 26); z dne 7. maja 2009, Antrop in drugi (C-504/07, EU:C:2009:290, točka 20), in, v elektroenergetskem sektorju, z dne 17. julija 2008, Essent Netwerk Noord in drugi (C-206/06, EU:C:2008:413, točki 80 in 86).

31 Sodba z dne 24. julija 2003 (C-280/00, EU:C:2003:415, točka 87 in naslednje).

51. V zvezi s cilji je mogoče iz uvodne izjave 3 Direktive 2009/72 sklepati, da je cilj te direktive doseči povsem odprt in konkurenčen notranji trg z električno energijo, na katerem lahko vsi odjemalci svobodno izbirajo ponudnika in na katerem lahko vsi ponudniki svobodno dobavljajo svoje proizvode. Vendar za obveznosti financiranja – drugače kot za obveznosti zagotavljanja dane storitve ali dobave konkretnega blaga – *a priori* ni verjetno, da bi ogrozile tak cilj, če pa ga že, je verjetno, da se to zgodi vsaj v veliko manjši meri.

52. Poleg tega je v uvodni izjavi 50 Direktive 2009/72 navedeno, da je namen te direktive okrepiti „zahteve glede javnih storitev […] in skupne minimalne standarde, ki izhajajo iz njih, […] ter tako zagotoviti, da konkurenca in pravične cene koristijo vsem potrošnikom“ in da bi „[d]ržavljani Unije in mala podjetja, če države članice menijo, da je to primerno, […] morali imeti koristi od obveznosti javnih storitev, zlasti glede zanesljivosti oskrbe in primernih cen“. Iz tega je razvidno, da je obveznost javnih storitev v smislu Direktive 2009/72 obveznost, s katero se lahko vzpostavijo skupni minimalni standardi in ki koristi neopredeljenemu razredu oseb, ki niso nujno končni odjemalci. V nasprotju s tem se z obveznostmi financiranja ne vzpostavljajo skupni minimalni standardi in prav tako vedno zadevajo opredeljeno skupino subjektov, in sicer bodisi države članice, kadar se te odločijo, da bodo zadevno storitev splošnega gospodarskega pomena zagotavljale same, bodisi podjetja, ki so zadolžena za opravljanje te storitve.

53. V zvezi s sobesedilom je treba opozoriti, da je člen 3(2) Direktive 2009/72 naslovljen „Obveznosti javnih storitev in varstvo odjemalcev“. Dejstvo, da Direktiva 2009/72 obravnava obveznosti javnih storitev skupaj z odjemalci, prav tako potrjuje misel, da so obveznosti javnih storitev namenjene zagotavljanju konkretnega blaga ali storitev, in sicer predvsem potrošnikom.

54. Naj poleg tega poudarim, da se v skladu s členom 3(6) Direktive 2009/72 „[f]inančna nadomestila, druge oblike odškodnine ali izključne pravice, ki jih država članica dodeli za *izpolnjevanje obveznosti iz odstavkov 2 in 3*, […] zagotovijo na nediskriminatoren in pregleden način.“ [32] To dokazuje, da obveznost financiranja sama po sebi ni obveznost javnih storitev, temveč je namenjena odškodnini za podjetja, ki morajo izpolnjevati obveznost javnih storitev.

55. Nazadnje, glede na konkretne okoliščine primera iz postopka v glavni stvari želim opozoriti na dejstvo, da je bila Direktiva 2009/72 sprejeta izključno na podlagi člena 95 ES (zdaj člen 114 PDEU), ki v drugem odstavku določa, da se ta člen ne sme uporabljati za sprejemanje davčnih ukrepov Unije. Ker so obveznosti financiranja, kot so sporne obveznosti iz postopka v glavni stvari, ki jih naloži država članica za namen pokrivanja javnih izdatkov in brez neposredne koristi za zadevno podjetje, davčni ukrepi v smislu prava Unije, je treba Direktivo 2009/72 razen v posebnih položajih razlagati tako, da zajema take obveznosti. [33]

56. Če bi se štelo, da pojem obveznosti javnih storitev vključuje tako obveznost, bi to dejansko pomenilo, da je treba tudi vsak davčni ukrep in državno pomoč analizirati v okviru člena 3(2), kar pa očitno ni namen te določbe.

32 Moj poudarek.

33 Glej sklepne predloge generalnega pravobranilca G. Hogana v zadevi UNESA in drugi (od C-105/18 do C-113/18, EU:C:2019:395, točka 35). Predstavnik španske vlade je na obravnavi v obravnavani zadevi navedel, da sporna obveznost financiranja v skladu z nacionalno zakonodajo pomeni javnofinančno dajatev v skladu s členom 31 španske ustave in je kot taka davčne narave. Vendar je treba spomniti, da opredelitev davka, takse, dajatve ali pristojbine glede na pravo Unije določi Sodišče ob upoštevanju objektivnih značilnosti davka, ne glede na to, kako ga opredeli nacionalno pravo. Glej sodbo z dne 18. januarja 2017, IRCCS – Fondazione Santa Lucia (C-189/15, EU:C:2017:17, točka 29).

57. Na podlagi zgornjih ugotovitev menim, da je treba obveznost javnih storitev v okviru člena 3(2) Direktive 2009/72 razumeti v smislu, ki ga ima ta pojem običajno v pravu Unije, in sicer kot obveznost podjetja, da zagotavlja specifično storitev (ali blago) pod pogoji (cena, količina, kakovost, neprekinjenost storitve itd.), pod katerimi tega to podjetje ne bi počelo, če ne bi bilo primorano z nacionalno zakonodajo, z namenom zagotavljanja storitve splošnega gospodarskega pomena. Obveznosti javnih storitev so torej samo način urejanja gospodarskih dejavnosti splošnega pomena in metoda za določitev tretjih strani, ki te dejavnosti izvajajo. [34]

58. Ta ugotovitev je v celoti skladna z obstoječimi sodbami Sodišča v zvezi s členom 3(2) Direktive 2009/72. V sodbi Renerga [35] je namreč Sodišče sklepalo, da podjetju obveznost javnih storitev ni naložena, na podlagi dejstva, da zadevna nacionalna zakonodaja tega podjetja ne zavezuje k proizvodnji in dobavi električne energije iz obnovljivih virov energije. V sodbi Achema in drugi [36] je Sodišče, da bi ugotovilo, ali je treba nekatere subvencije šteti za nadomestilo, ki pomeni plačilo za storitve, ki so jih opravila upravičena podjetja za izvajanje obveznosti javnih storitev, med drugim preučilo, ali so te subvencije povezane z opravljanjem storitev v korist končnih odjemalcev ali upravljavcev v elektroenergetskem sektorju.

59. Zato se povsem strinjam s stališčem Komisije, da za opredelitev ukrepa kot obveznosti javnih storitev iz člena 3(2) Direktive 2009/72 ni dovolj, da je bil ta ukrep naložen enemu ali več podjetjem z namenom primorati jih k posebnemu ravnanju, ki je potrebno za uresničevanje namena opravljanja storitev splošnega gospodarskega pomena, temveč mora tak ukrep ta podjetja primorati k opravljanju posebne storitve ali dobavi posebnega blaga pod pogoji, ki na takem trgu sicer niso običajni.

60. V skladu s tem obveznosti, kot je sporna obveznost financiranja akcijskega načrta, katerega namen je spodbujati ukrepe za prihranek energije in energetsko učinkovitost, [37] iz postopka v glavni stvari, ni mogoče šteti za obveznost javnih storitev v smislu člena 3(2) Direktive 2009/72, čeprav je cilj financiranih ukrepov opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena. To ne pomeni, da ni verjetno, da bi katera od zadevnih finančnih obveznosti – za katere se zdi, da vsaj z nekaterih vidikov prevzemajo naravo posebnega davka, naloženega posameznim energetskim podjetjem – spadala v okvir nekaterih drugih pravil prava Unije, temveč zgolj, da ne spadajo v okvir člena 3(2) Direktive 2009/72, kar sprašuje predložitveno sodišče.

61. Zato predlagam, naj se na prvo vprašanje odgovori, da se člena 3(2) Direktive 2003/54 in člena 3(2) Direktive 2009/72 ne sme razlagati tako, da pomenita, da je obveznost financiranja različnih ukrepov iz akcijskega načrta, kot je ukrep iz tretje dopolnilne določbe kraljeve uredbe-zakona 14/2010, „obveznost javnih storitev“ v smislu teh določb.

62. Ob upoštevanju odgovora na prvo vprašanje na drugo ni treba odgovoriti.

34 Drug način imenovanja tretjih strani je sklenitev pogodbe o izvajanju javnih storitev. Obveznost javnih storitev je lahko opredeljena v pogodbi o izvajanju javnih storitev. Glej v zvezi s tem sodbo z dne 10. maja 2005, Italija/Komisija (C-400/99, EU:C:2005:275, točka 65). Vendar je uporabljena tehnika kljub temu bistveno drugačna.

35 Sodba z dne 14. novembra 2018 (C-238/17, EU:C:2018:905, točka 26).

36 Sodba z dne 15. maja 2019 (C-706/17, EU:C:2019:407, točka 112).

37 V tem smislu se cilj akcijskega načrta ne sme zamenjevati s ciljem tretje dopolnilne določbe, ki se nanaša samo na odločitev o tem, da so za financiranje tega načrta odgovorna podjetja.

V. Predlog

63. Ob upoštevanju navedenih ugotovitev Sodišču predlagam, naj na prvo vprašanje, ki ga je postavilo Audiencia Nacional (osrednje sodišče, Španija), odgovori:

Člena 3(2) Direktive 2003/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2003 o skupnih pravilih za notranji trg z električno energijo in o razveljavitvi Direktive 96/92/ES in člena 3(2) 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/ES se ne sme razlagati tako, da pomenita, da obveznost financiranja različnih ukrepov iz akcijskega načrta, kot je ta iz tretje dopolnilne določbe 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 (kraljeva uredba-zakon 14/2010 z dne 23. decembra 2010 o določitvi nujnih ukrepov za popravek tarifnega primanjkljaja v elektroenergetskem sektorju), pomeni „obveznost javnih storitev“ v smislu teh določb.