ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τέταρτο τμήμα)

της 23ης Οκτωβρίου 2025*

«Προδικαστική παραπομπή – Προσέγγιση των νομοθεσιών – Φυσικό αέριο – Οδηγία 2009/73/ΕΚ – Άρθρο 41, παράγραφος 8 – Έννοια των "κατάλληλων κινήτρων" – Κανονισμός (ΕΚ) 715/2009 – Άρθρο 13, παράγραφος 1 – Έννοια της "κατάλληλης απόδοσης των επενδύσεων" – Συστήματα μεταφοράς και διανομής – Εγκατάσταση αποθήκευσης – Κριτήρια που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για τον υπολογισμό των τιμολογίων μεταφοράς και διανομής που καθορίζονται από την εθνική ρυθμιστική αρχή – Ποσοστό απόδοσης του κεφαλαίου – Υποχρέωση σύμφωνης ερμηνείας – Υποχρέωση αιτιολογήσεως»

Στην υπόθεση C-87/24,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Administratīvā apgabaltiesa (περιφερειακό διοικητικό δικαστήριο, Λεττονία) με απόφαση της 3ης Ιανουαρίου 2024, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 2 Φεβρουαρίου 2024, στο πλαίσιο της δίκης

AS «Gaso»,

AS «Conexus Baltic Grid»

κατά

Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τέταρτο τμήμα),

συγκείμενο από τους I. Jarukaitis, πρόεδρο τμήματος, K. Lenaerts, Πρόεδρο του Δικαστηρίου, ασκούντα καθήκοντα δικαστή του τετάρτου τμήματος, και M. Condinanzi (εισηγητή), δικαστή,

γενικός εισαγγελέας: A. Ράντος

γραμματέας: M. Aleksejev, προϊστάμενος μονάδας,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 15ης Ιανουαρίου 2025,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

– η AS «Gaso», εκπροσωπούμενη από τους L. Liepa και J. Sarāns-Reneslācis, advokāti,

* Γλώσσα διαδικασίας: η λεττονική.

– η AS «Conexus Baltic Grid», εκπροσωπούμενη από τον C. Ginter, vandeadvokaat, και την K. Pļaviņa-Mika, advokāte, καθώς και από τους U. Bariss, valdes priekšsēdētājs, και M. Gode, valdes loceklis,

– η Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija, εκπροσωπούμενη από τον J. Miķelsons, izpilddirektors, και την A. Upena, padomes locekle,

– η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από την O. Beynet, την L. Ozola και τον T. Scharf,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 3ης Απριλίου 2025,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου και την κατάργηση της οδηγίας 2003/55/ΕΚ (ΕΕ 2009, L 211, σ. 94), και του άρθρου 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού (ΕΚ) 715/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009, σχετικά με τους όρους πρόσβασης στα δίκτυα μεταφοράς φυσικού αερίου και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1775/2005 (ΕΕ 2009, L 211, σ. 36).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο προσφυγών ακυρώσεως που άσκησαν, αντιστοίχως, η AS «Gaso» και η AS «Conexus Baltic Grid» κατά της lēmums Nr. 109 «par kapitāla atdeves likmi dabasgāzes pārvades sistēmas, dabasgāzes sadales sistēmas un dabasgāzes uzglabāšanas pakalpojumu tarifu projekta aprēķināšanai» απόφασης της Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija (απόφασης αριθ. 109 σχετικά με το ποσοστό απόδοσης του κεφαλαίου για την κατάρτιση του σχεδίου τιμολογίων των υπηρεσιών συστήματος μεταφοράς φυσικού αερίου και συστήματος διανομής φυσικού αερίου και αποθήκευσης φυσικού αερίου), της 20ής Αυγούστου 2020 (στο εξής: επίδικη απόφαση), την οποία εξέδωσε η Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija (ρυθμιστική επιτροπή δημοσίων υπηρεσιών, Λεττονία) (στο εξής: λεττονική ρυθμιστική αρχή).

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

Η οδηγία 2009/73

3 Οι αιτιολογικές σκέψεις 23 έως 25, 30 και 32 της οδηγίας 2009/73 αναφέρουν τα εξής:

«(23) Θα πρέπει να ληφθούν περαιτέρω μέτρα προκειμένου να διασφαλισθούν τιμολόγια διαφανή και άνευ διακρίσεων για την πρόσβαση στη μεταφορά. Τα εν λόγω τιμολόγια θα πρέπει να ισχύουν για όλους τους χρήστες σε αμερόληπτη βάση. Σε περίπτωση που οι εγκαταστάσεις αποθήκευσης, η αποθήκευση αγωγών (linepack) ή οι βοηθητικές

υπηρεσίες λειτουργούν στο πλαίσιο επαρκώς ανταγωνιστικής αγοράς, η πρόσβαση θα μπορούσε να επιτρέπεται βάσει διαφανών και βασιζόμενων στην αγορά μηχανισμών οι οποίοι δεν εισάγουν διακρίσεις.

(24) Είναι αναγκαίο να εξασφαλιστεί η ανεξαρτησία των διαχειριστών συστημάτων αποθήκευσης, για να βελτιωθεί η πρόσβαση τρίτων σε εγκαταστάσεις αποθήκευσης που είναι τεχνικώς ή/και οικονομικώς αναγκαίες για την παροχή αποτελεσματικής πρόσβασης στο σύστημα για τον εφοδιασμό των πελατών. [...] Είναι επίσης αναγκαίο να αυξηθεί η διαφάνεια σχετικά με τη δυναμικότητα αποθήκευσης που προσφέρεται σε τρίτους, υποχρεώνοντας τα κράτη μέλη να καταρτίσουν και να δημοσιεύσουν ένα σαφές πλαίσιο χωρίς διακρίσεις, το οποίο θα καθορίζει το κατάλληλο ρυθμιστικό καθεστώς που θα εφαρμόζεται στις εγκαταστάσεις αποθήκευσης. [...]

(25) Η πρόσβαση χωρίς διακρίσεις στο δίκτυο διανομής είναι καθοριστικής σημασίας για την πρόσβαση στους πελάτες λιανικής, στα επόμενα στάδια της αγοράς. [...]

[...]

(30) Οι ρυθμιστικοί φορείς θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να λαμβάνουν αποφάσεις σε κάθε συναφές ρυθμιστικό θέμα προκειμένου να λειτουργεί ορθώς η εσωτερική αγορά φυσικού αερίου και να είναι πλήρως ανεξάρτητοι από οποιοδήποτε άλλο δημόσιο ή ιδιωτικό συμφέρον. Αυτό δεν εμποδίζει ούτε τον δικαστικό έλεγχο ούτε την κοινοβουλευτική εποπτεία σύμφωνα με το συνταγματικό δίκαιο των κρατών μελών. [...]

[...]

(32) Οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει να δύνανται να καθορίζουν ή να εγκρίνουν τιμολόγια ή μεθοδολογίες οι οποίες διέπουν τον υπολογισμό των τιμολογίων, βάσει προτάσεως του διαχειριστή του δικτύου μεταφοράς ή του(των) διαχειριστή(-ων) του δικτύου διανομής ή του διαχειριστή συστήματος Υγροποιουμένου Φυσικού Αερίου (ΥΦΑ), ή βάσει προτάσεως με την οποία συμφώνησαν ο(οι) εν λόγω διαχειριστής(-ές) και οι χρήστες του δικτύου. Διεκπεραιώνοντας τα καθήκοντα αυτά, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει να φροντίζουν ώστε τα τιμολόγια μεταφοράς και διανομής να μην εισάγουν διακρίσεις και να αντικατοπτρίζουν το κόστος, θα πρέπει δε να λαμβάνουν υπόψη τους το μακροπρόθεσμο, οριακό και εξοικονομούμενο κόστος δικτύου από τα μέτρα διαχείρισης της ζήτησης.»

4 Το άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής ορίζει τα εξής:

«Η παρούσα οδηγία θεσπίζει κοινούς κανόνες που αφορούν τη μεταφορά, τη διανομή, την προμήθεια και την αποθήκευση φυσικού αερίου. Ορίζει τους κανόνες σχετικά με την οργάνωση και λειτουργία του τομέα του φυσικού αερίου, την πρόσβαση στην αγορά, τα κριτήρια και τις διαδικασίες χορήγησης αδειών για τη μεταφορά, τη διανομή, την προμήθεια και την αποθήκευση φυσικού αερίου και για την εκμετάλλευση των δικτύων.»

5 Το άρθρο 2 της εν λόγω οδηγίας έχει ως ακολούθως:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, εφαρμόζονται οι ακόλουθοι ορισμοί:

[...]

4. “διαχειριστής συστήματος μεταφοράς”: κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο διεκπεραιώνει το έργο της μεταφοράς και είναι υπεύθυνο για τη λειτουργία, τη συντήρηση και, αν χρειάζεται, την ανάπτυξη του συστήματος μεταφοράς σε μία δεδομένη περιοχή και, κατά περίπτωση, των διασυνδέσεών του με άλλα συστήματα, και για τη διασφάλιση της μακροπρόθεσμης ικανότητας του συστήματος να ανταποκρίνεται στην εύλογη ζήτηση μεταφοράς φυσικού αερίου,

[...]

6. “διαχειριστής συστήματος διανομής”: κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο διεκπεραιώνει το έργο της διανομής και είναι υπεύθυνο για τη λειτουργία, τη συντήρηση και, εφόσον είναι ανάγκη, την ανάπτυξη του συστήματος διανομής σε μία δεδομένη περιοχή, ενδεχομένως δε και των διασυνδέσεών του με άλλα συστήματα, καθώς και για τη διασφάλιση της μακροπρόθεσμης ικανότητας του συστήματος να ανταποκρίνεται στην εύλογη ζήτηση διανομής φυσικού αερίου,

[...]

9. “εγκατάσταση αποθήκευσης”: η εγκατάσταση που χρησιμοποιείται για την αποθήκευση φυσικού αερίου η οποία ανήκει ή/και την οποία εκμεταλλεύεται μια επιχείρηση φυσικού αερίου, συμπεριλαμβανομένου του τμήματος των εγκαταστάσεων ΥΦΑ που χρησιμοποιείται για αποθήκευση, εξαιρουμένου του τμήματος που χρησιμοποιείται για δραστηριότητες παραγωγής και εξαιρουμένων των εγκαταστάσεων που προορίζονται αποκλειστικά για την εκτέλεση των καθηκόντων των διαχειριστών συστημάτων μεταφοράς,

10. “διαχειριστής συστήματος αποθήκευσης”: το νομικό ή φυσικό πρόσωπο που ασκεί τη δραστηριότητα αποθήκευσης και είναι υπεύθυνο για τη λειτουργία εγκατάστασης αποθήκευσης,

[...]».

6 Το άρθρο 39 της ίδιας οδηγίας, το οποίο φέρει τον τίτλο «Διορισμός και ανεξαρτησία των ρυθμιστικών αρχών», ορίζει τα εξής:

«1. Κάθε κράτος μέλος ορίζει μία εθνική ρυθμιστική αρχή σε εθνικό επίπεδο.

[...]

4. Τα κράτη μέλη εγγυώνται την ανεξαρτησία της ρυθμιστικής αρχής και διασφαλίζουν ότι ασκεί τις εξουσίες της με αμεροληψία και διαφάνεια. Για το σκοπό αυτόν, τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι, κατά την άσκηση των ρυθμιστικών καθηκόντων που της ανατίθενται βάσει της παρούσας οδηγίας και της σχετικής νομοθεσίας, η ρυθμιστική αρχή:

α) είναι νομικά διακριτή και λειτουργικά ανεξάρτητη από κάθε άλλη δημόσια ή ιδιωτική οντότητα·

β) διασφαλίζει ότι το προσωπικό της και όλα τα πρόσωπα που είναι επιφορτισμένα με τη διοίκησή της:
   i) ενεργούν ανεξάρτητα από οποιοδήποτε αγοραίο συμφέρον και

ii) δεν ζητούν ούτε λαμβάνουν απευθείας οδηγίες από οποιαδήποτε κυβέρνηση ή άλλη δημόσια ή ιδιωτική οντότητα κατά την άσκηση των ρυθμιστικών καθηκόντων. Με την απαίτηση αυτή δεν θίγεται η, κατά περίπτωση, στενή συνεργασία με άλλες συναφείς εθνικές αρχές ούτε οι γενικοί πολιτικοί προσανατολισμοί που εκδίδει η κυβέρνηση και οι οποίοι δεν συνδέονται με τα κατά το άρθρο 41 καθήκοντα και αρμοδιότητες της ρυθμιστικής αρχής.

[...]»

7 Το άρθρο 40 της οδηγίας 2009/73, το οποίο φέρει τον τίτλο «Γενικοί στόχοι της ρυθμιστικής αρχής», ορίζει τα εξής:

«Κατά την εκτέλεση των ρυθμιστικών καθηκόντων που προσδιορίζονται στην παρούσα οδηγία, η ρυθμιστική αρχή λαμβάνει όλα τα εύλογα μέτρα προς επίτευξη των κατωτέρω στόχων εντός του πλαισίου των καθηκόντων και εξουσιών της που καθορίζονται στο άρθρο 41, διαβουλευόμενη στενά με άλλες σχετικές εθνικές αρχές, συμπεριλαμβανομένων των αρχών ανταγωνισμού, κατά περίπτωση, και με την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων τους:

[...]

στ) εξασφάλιση της προσφοράς κατάλληλων κινήτρων στους διαχειριστές και τους χρήστες δικτύου, τόσο βραχυπρόθεσμα όσο και μακροπρόθεσμα, για να αυξηθεί η αποδοτικότητα των επιδόσεων των δικτύων και να ενισχυθεί η ολοκλήρωση της αγοράς·

[...]».

8 Το άρθρο 41 της οδηγίας αυτής, το οποίο φέρει τον τίτλο «Καθήκοντα και αρμοδιότητες της ρυθμιστικής αρχής», προβλέπει τα ακόλουθα:

«1. Στη ρυθμιστική αρχή ανατίθενται τα εξής καθήκοντα:

α) να καθορίζει ή να εγκρίνει, σύμφωνα με διαφανή κριτήρια, ρυθμισμένα τιμολόγια μεταφοράς ή διανομής ή τις μεθόδους υπολογισμού τους·

[...]

ιδ) να παρακολουθεί και να εξετάζει τους όρους πρόσβασης στην αποθήκευση, στα αποθέματα εντός αγωγών και σε άλλες βοηθητικές υπηρεσίες κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 33. Σε περίπτωση που το καθεστώς πρόσβασης στην αποθήκευση καθορίζεται σύμφωνα με το άρθρο 33 παράγραφος 3, το καθήκον αυτό δεν περιλαμβάνει την εξέταση των τιμολογίων·

[...]

6. Οι ρυθμιστικές αρχές είναι υπεύθυνες για τον καθορισμό ή την έγκριση, σε επαρκή χρόνο πριν από την έναρξη ισχύος τους, τουλάχιστον των μεθοδολογιών οι οποίες χρησιμοποιούνται για τον υπολογισμό ή τον καθορισμό των όρων και των προϋποθέσεων για:

α) τη σύνδεση και την πρόσβαση στα εθνικά δίκτυα, συμπεριλαμβανομένων των τιμολογίων μεταφοράς και διανομής, καθώς και των όρων, προϋποθέσεων και τιμολογίων πρόσβασης στις εγκαταστάσεις ΥΦΑ. Τα εν λόγω τιμολόγια ή μεθοδολογίες καθιστούν δυνατή την πραγματοποίηση των αναγκαίων επενδύσεων στα δίκτυα και τις εγκαταστάσεις ΥΦΑ, κατά τρόπον ώστε οι επενδύσεις αυτές να διασφαλίζουν τη βιωσιμότητα των δικτύων και των εγκαταστάσεων ΥΦΑ·

[...]

8. Κατά τον καθορισμό ή την έγκριση των τιμολογίων ή των μεθοδολογιών και των υπηρεσιών εξισορρόπησης, οι ρυθμιστικές αρχές εξασφαλίζουν ότι παρέχονται τα κατάλληλα κίνητρα στους διαχειριστές δικτύων μεταφοράς και διανομής, βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα, για να βελτιώνουν τις επιδόσεις, να προωθούν την ολοκλήρωση της αγοράς και την ασφάλεια του εφοδιασμού και να ενισχύουν τις συναφείς δραστηριότητες έρευνας.

[...]

16. Οι αποφάσεις των ρυθμιστικών αρχών είναι πλήρως αιτιολογημένες προκειμένου να υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο και διαθέσιμες στο κοινό, ενώ παράλληλα προστατεύουν την εμπιστευτικότητα των εμπορικά ευαίσθητων πληροφοριών.

[...]»

Ο κανονισμός 715/2009

9 Οι αιτιολογικές σκέψεις 7 και 8 του κανονισμού 715/2009 έχουν ως εξής:

«(7) Απαιτείται ο προσδιορισμός των κριτηρίων σύμφωνα με τα οποία καθορίζονται τα τέλη πρόσβασης στο δίκτυο, ώστε τα τέλη να τηρούν απολύτως την αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων, να εξυπηρετούν τις ανάγκες μιας ομαλά λειτουργούσας εσωτερικής αγοράς, να λαμβάνεται πλήρως υπόψη η ανάγκη για ακεραιότητα του συστήματος και να αντιπροσωπεύουν το πραγματικά καταβληθέν κόστος, εφόσον αυτό αντιστοιχεί στο κόστος αποτελεσματικού και διαρθρωτικά συγκρίσιμου διαχειριστή δικτύου και είναι διαφανές, συμπεριλαμβανομένης της κατάλληλης απόδοσης των επενδύσεων, και, όπου ενδείκνυται, λαμβανομένης υπόψη της συγκριτικής αξιολόγησης των τιμολογίων από τις ρυθμιστικές αρχές.

(8) Κατά τον υπολογισμό των τιμολογίων πρόσβασης στο δίκτυο, είναι σημαντικό να συνεκτιμάται το πραγματικά καταβληθέν κόστος, εφόσον αντιστοιχεί στο κόστος αποτελεσματικού και διαρθρωτικά συγκρίσιμου διαχειριστή δικτύου και είναι διαφανές, καθώς και η ανάγκη ύπαρξης αντίστοιχων αποδόσεων των επενδύσεων και κινήτρων για τη δημιουργία νέων υποδομών, περιλαμβανομένης και ειδικής ρυθμιστικής μεταχείρισης για νέες επενδύσεις όπως προβλέπεται στην οδηγία [2009/73]. Από την άποψη αυτή, και ιδίως εάν υπάρχει πραγματικός ανταγωνισμός μεταξύ σωληναγωγών, η συγκριτική αξιολόγηση των τιμολογίων εκ μέρους των ρυθμιστικών αρχών θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη.»

10 Το άρθρο 1 του κανονισμού αυτού ορίζει τα εξής:

«Σκοπός του παρόντος κανονισμού είναι:

α) η θέσπιση αμερόληπτων κανόνων για τους όρους πρόσβασης στα δίκτυα μεταφοράς φυσικού αερίου, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτεροτήτων των εθνικών και περιφερειακών αγορών για τη διασφάλιση της σωστής λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς αερίου·

β) η θέσπιση αμερόληπτων κανόνων για τους όρους πρόσβασης σε εγκαταστάσεις ΥΦΑ και εγκαταστάσεις αποθήκευσης λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτεροτήτων των εθνικών και περιφερειακών αγορών [...]

[...]

Οι στόχοι που αναφέρονται στο πρώτο εδάφιο περιλαμβάνουν τον καθορισμό εναρμονισμένων αρχών για την τιμολόγηση, ή τις μεθόδους που χρησιμοποιούνται για την τιμολόγηση, για την πρόσβαση στο δίκτυο, όχι όμως για τις εγκαταστάσεις αποθήκευσης [...]

Ο παρών κανονισμός, με εξαίρεση το άρθρο 19 παράγραφος 4, ισχύει μόνον για τις εγκαταστάσεις αποθήκευσης που εμπίπτουν στο άρθρο 33, παράγραφοι 3 ή 4 της οδηγίας [2009/73].

[...]»

11 Το άρθρο 13, παράγραφος 1, πρώτο και τρίτο εδάφιο, του κανονισμού ορίζει τα κατωτέρω:

«Τα τιμολόγια ή οι μέθοδοι υπολογισμού των τιμολογίων που εφαρμόζονται από τους διαχειριστές των δικτύων μεταφοράς και έχουν εγκριθεί από τις ρυθμιστικές αρχές δυνάμει του άρθρου 41, παράγραφος 6 της οδηγίας [2009/73], καθώς και τα τιμολόγια που έχουν δημοσιευθεί δυνάμει του άρθρου 32 παράγραφος 1 της ίδιας οδηγίας είναι διαφανή, λαμβάνουν υπόψη την ανάγκη για ακεραιότητα και βελτίωση του δικτύου και αντιπροσωπεύουν το πραγματικά καταβληθέν κόστος, εφόσον αντιστοιχεί στο κόστος αποτελεσματικού και διαρθρωτικά συγκρίσιμου διαχειριστή δικτύου και είναι διαφανές, συμπεριλαμβανομένης της κατάλληλης απόδοσης των επενδύσεων, και, όπου ενδείκνυται, λαμβάνουν υπόψη τη συγκριτική αξιολόγηση των τιμολογίων από τις ρυθμιστικές αρχές. Τα τιμολόγια ή οι μέθοδοι που χρησιμοποιούνται για τον υπολογισμό τους, εφαρμόζονται κατά τρόπο που δεν συνεπάγεται διακρίσεις.

[...]

Τα τιμολόγια ή οι μέθοδοι που χρησιμοποιούνται για τον υπολογισμό τους, διευκολύνουν το αποδοτικό εμπόριο αερίου και τον ανταγωνισμό με ταυτόχρονη αποφυγή των διασταυρούμενων επιδοτήσεων μεταξύ των χρηστών των δικτύων και παρέχουν κίνητρα για την πραγματοποίηση επενδύσεων και τη διατήρηση ή τη δημιουργία της διαλειτουργικότητας των δικτύων μεταφοράς.»

Ο κανονισμός (ΕΕ) 2017/460

12 Κατά το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΕ) 2017/460 της Επιτροπής, της 16ης Μαρτίου 2017, για τη θέσπιση κώδικα δικτύου σχετικά με την εναρμονισμένη διάρθρωση των τιμολογίων μεταφοράς αερίου (ΕΕ 2017, L 72, σ. 29), ο εν λόγω κανονισμός θεσπίζει κώδικα δικτύου που καθορίζει τους κανόνες σχετικά με την εναρμονισμένη διάρθρωση των τιμολογίων μεταφοράς αερίου,

συμπεριλαμβανομένων κανόνων για την εφαρμογή μεθοδολογίας τιμής αναφοράς, τις σχετικές απαιτήσεις διαβούλευσης και δημοσίευσης, καθώς και τον υπολογισμό των οριακών τιμών για τυποποιημένα προϊόντα δυναμικότητας.

13 Το άρθρο 30 του εν λόγω κανονισμού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Πληροφορίες που δημοσιεύονται πριν από την περίοδο τιμολόγησης», ορίζει στην παράγραφο 1 τα εξής:

«Οι ακόλουθες πληροφορίες δημοσιεύονται πριν από την ετήσια δημοπρασία ετήσιας δυναμικότητας σύμφωνα με τις απαιτήσεις των άρθρων 31 και 32 από την εθνική ρυθμιστική αρχή ή τον(τους) διαχειριστή(-ές) του συστήματος μεταφοράς, ανάλογα με την απόφαση της εθνικής ρυθμιστικής αρχής:

[...]

β) τις εξής πληροφορίες:

i) τα επιτρεπόμενα ή στοχευόμενα έσοδα, ή αμφότερα, του διαχειριστή συστήματος μεταφοράς·

ii) τις πληροφορίες σχετικά με μεταβολές των εσόδων που αναφέρονται στο σημείο i) από το ένα έτος στο επόμενο·

iii) τις ακόλουθες παραμέτρους:

[...]
2) το κόστος κεφαλαίου και τη μεθοδολογία υπολογισμού του·
3) κεφαλαιουχικές δαπάνες, συμπεριλαμβανομένων των εξής:

[...]
4) λειτουργικές δαπάνες·
5) μηχανισμούς παροχής κινήτρων και στόχους αποδοτικότητας·
6) δείκτες πληθωρισμού.

[...]»

Το λεττονικό δίκαιο

Ο νόμος περί ρυθμιστικών αρχών δημοσίων υπηρεσιών

14 Δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 2, του likums «Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem» (νόμου περί ρυθμιστικών αρχών δημοσίων υπηρεσιών), της 19ης Οκτωβρίου 2000 (*Latvijas Vēstnesis*, 2000, αριθ. 394), η λεττονική ρυθμιστική αρχή είναι οργανισμός δημοσίου δικαίου, ανεξάρτητος από θεσμικής και λειτουργικής απόψεως και αυτόνομος κατά την εκτέλεση του προϋπολογισμού του ο οποίος εγκρίνεται με νόμο. Ένα από τα καθήκοντα της λεττονικής ρυθμιστικής αρχής είναι η ρύθμιση της παροχής δημόσιων υπηρεσιών στον τομέα του εφοδιασμού με φυσικό αέριο.

15 Το άρθρο 9, παράγραφος 1, σημείο 2, του ανωτέρω νόμου προβλέπει ότι η λεττονική ρυθμιστική αρχή αποφασίζει τη μεθοδολογία υπολογισμού και καθορισμού των τιμολογίων ή των ανώτατων τιμολογίων καθώς και τον τρόπο εφαρμογής των τιμολογίων ή των ανώτατων τιμολογίων, με την επιφύλαξη άλλων αρχών τιμολόγησης προβλεπόμενων από ειδική τομεακή νομοθεσία.

16 Το άρθρο 9, παράγραφος 2, του εν λόγω νόμου προβλέπει τα εξής:

«Στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς της, η [λεττονική] ρυθμιστική αρχή εκδίδει, κατά τρόπο αυτόνομο, αποφάσεις και διοικητικές πράξεις δεσμευτικές για τους παρόχους και τους χρήστες των σχετικών δημοσίων υπηρεσιών.»

17 Κατά το άρθρο 20, παράγραφος 1, του νόμου περί ρυθμιστικών αρχών δημοσίων υπηρεσιών:

«Τα τιμολόγια καθορίζονται σε τέτοιο ύψος ώστε η πληρωμή τους από τους χρήστες να καλύπτει το οικονομικώς δικαιολογημένο κόστος παροχής της δημόσιας υπηρεσίας και να διασφαλίζει την αποδοτικότητα της δημόσιας υπηρεσίας, με την επιφύλαξη άλλων αρχών τιμολόγησης προβλεπόμενων από ειδική τομεακή νομοθεσία. Σε περίπτωση μεταβολής των παραγόντων που ασκούν επιρροή στα τιμολόγια, όπως η αποδοτικότητα, η ρυθμιστική αρχή μπορεί να δρομολογήσει την επανεξέταση των τιμολογίων και να απαιτήσει από τον πάροχο δημόσιας υπηρεσίας να υποβάλει, εντός καθορισμένης προθεσμίας, σχέδιο τιμολογίων συνοδευόμενο από τους λόγους που δικαιολογούν τα στοιχεία κόστους που τα συνθέτουν.»

Η απόφαση περί μεθοδολογίας

18 Η sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas padomes lēmums Nr. 1/23 kapitāla atdeves likmes aprēķināšanas metodika (απόφαση αριθ. 1/23 της επιτροπής της ρυθμιστικής αρχής, περί μεθοδολογίας υπολογισμού του ποσοστού απόδοσης του κεφαλαίου), της 13ης Αυγούστου 2018 (στο εξής: απόφαση περί μεθοδολογίας), καθόρισε τον τρόπο υπολογισμού και εφαρμογής του ποσοστού απόδοσης του κεφαλαίου για την κατάρτιση των σχεδίων τιμολογίων ρυθμιζόμενων υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων των υπηρεσιών συστήματος διανομής φυσικού αερίου. Ειδικότερα, η ως άνω απόφαση καθορίζει τον τύπο για τον υπολογισμό του μέσου σταθμισμένου ποσοστού απόδοσης του κεφαλαίου σε πραγματικούς όρους.

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

19 Κατ' εφαρμογήν της απόφασης περί μεθοδολογίας, το συμβούλιο της λεττονικής ρυθμιστικής αρχής εξέδωσε την επίδικη απόφαση με την οποία έκρινε ότι ο διαχειριστής του συστήματος μεταφοράς φυσικού αερίου, ο διαχειριστής του συστήματος διανομής φυσικού αερίου και ο διαχειριστής της εγκατάστασης αποθήκευσης φυσικού αερίου εφαρμόζουν το μέσο σταθμισμένο ποσοστό απόδοσης του κεφαλαίου σε πραγματικούς όρους.

20 Λαμβάνοντας υπόψη το ποσοστό απόδοσης των ιδίων κεφαλαίων και το ποσοστό απόδοσης των δανειακών κεφαλαίων, υπολογιζόμενα σύμφωνα με την απόφαση για περί μεθοδολογίας, τον συντελεστή φόρου εταιριών και τον μέσο όρο των ετήσιων μεταβολών των τιμών καταναλωτή κατά τη διάρκεια των πέντε προηγούμενων ημερολογιακών ετών, η λεττονική ρυθμιστική αρχή αποφάσισε ότι, για επιχειρηματία ο οποίος, σύμφωνα με τα στοιχεία της τελευταίας διαθέσιμης ετήσιας έκθεσης, εμπίπτει στην κατηγορία των μεσαίων ή μεγάλων επιχειρήσεων, ο συντελεστής

απόδοσης του κεφαλαίου πρέπει να καθοριστεί στο 2,65 %, ενώ, για επιχειρηματία που εμπίπτει στην κατηγορία των πολύ μικρών ή μικρών επιχειρήσεων, ο συντελεστής αυτός πρέπει να καθοριστεί στο 4,37 %.

21 Η επίδικη απόφαση διευκρινίζει ότι το ποσοστό απόδοσης 2,65 % αντικατοπτρίζει την κατάσταση που επικρατεί στις χρηματοπιστωτικές αγορές και ότι είναι το αποτέλεσμα κατάλληλης συνεκτίμησης των κινδύνων που συνδέονται με την άντληση κεφαλαίων, διασφαλίζοντας κατά τον τρόπο αυτό, αφενός, τη δυνατότητα του διαχειριστή του συστήματος μεταφοράς φυσικού αερίου, του διαχειριστή του συστήματος διανομής φυσικού αερίου και του διαχειριστή της εγκατάστασης αποθήκευσης φυσικού αερίου να χρηματοδοτούν δάνεια, να επενδύουν στην ανανέωση και την ανάπτυξη των δικτύων και να επιτυγχάνουν εύλογη απόδοση, και, αφετέρου, τη δυνατότητα των χρηστών να επωφελούνται από συνεχείς, ασφαλείς και ποιοτικές δημόσιες υπηρεσίες, των οποίων τα τιμολόγια (τιμές) αντιστοιχούν σε οικονομικώς δικαιολογημένο κόστος.

22 Η Gaso, διαχειρίστρια του συστήματος διανομής φυσικού αερίου στη Λεττονία, και η Conexus Baltic Grid, διαχειρίστρια του συστήματος μεταφοράς και της εγκατάστασης αποθήκευσης φυσικού αερίου στο ίδιο κράτος μέλος, άσκησαν αμφότερες προσφυγή ακυρώσεως της επίδικης απόφασης ενώπιον του Administratīvā apgabaltiesa (περιφερειακού διοικητικού δικαστηρίου, Λεττονία), ήτοι του αιτούντος δικαστηρίου.

23 Προς στήριξη των προσφυγών τους, οι ως άνω εταιρίες υποστηρίζουν ότι η λεττονική ρυθμιστική αρχή υπερέβη τις αρμοδιότητές της, υπέπεσε σε σοβαρά διαδικαστικά και ουσιαστικά σφάλματα κατά τον καθορισμό των κριτηρίων και κατά τον υπολογισμό του ποσοστού απόδοσης του κεφαλαίου και παρέβη την υποχρέωση αιτιολογήσεως καθορίζοντας το εν λόγω ποσοστό σε ασυνήθιστα χαμηλό επίπεδο. Ειδικότερα, κατά τις ως άνω προσφεύγουσες, η επίδικη απόφαση ενέχει παράβαση της οδηγίας 2009/73, η οποία επιβάλλει στις εθνικές ρυθμιστικές αρχές την υποχρέωση να προωθούν, μεταξύ άλλων, την ανάπτυξη και τη λειτουργία της αγοράς φυσικού αερίου παρέχοντας στους επενδυτές κατάλληλα κίνητρα για την πραγματοποίηση των αναγκαίων επενδύσεων στις υποδομές. Κατά τις εν λόγω προσφεύγουσες, η επίδικη απόφαση παραβαίνει επίσης τον κανονισμό 715/2009, ο οποίος υποχρεώνει τις αρχές αυτές να λαμβάνουν υπόψη, στο πλαίσιο του καθορισμού των τιμολογίων, κατάλληλη απόδοση των επενδύσεων που έχουν πραγματοποιηθεί.

24 Στο πλαίσιο αυτό, το αιτούν δικαστήριο διαπιστώνει, πρώτον, ότι, για την επίλυση της διαφοράς της οποίας έχει επιληφθεί κρίσιμα είναι το άρθρο 40, στοιχείο στ′, και το άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73, καθώς και το άρθρο 13, παράγραφος 1, του κανονισμού 715/2009, ερμηνευόμενο σε συνδυασμό με τις αιτιολογικές σκέψεις 7 και 8 του κανονισμού αυτού.

25 Δεύτερον, το αιτούν δικαστήριο υπογραμμίζει ότι, μολονότι από τις διατάξεις που μνημονεύθηκαν στην προηγούμενη σκέψη προκύπτει ότι, κατά τον καθορισμό των τιμολογίων πρόσβασης στα συστήματα μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου, τα κράτη μέλη πρέπει να προβλέπουν «κατάλληλη απόδοση των επενδύσεων», οι διατάξεις αυτές δεν αναφέρουν πώς πρέπει να νοείται η έκφραση αυτή, επί της οποίας, εξάλλου, το Δικαστήριο δεν είχε ακόμη την ευκαιρία να αποφανθεί. Ως εκ τούτου, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι δεν διαθέτει σαφείς κατευθυντήριες γραμμές προκειμένου να εκτιμήσει κατά πόσον είναι συμβατή με το δίκαιο της Ένωσης η μεθοδολογία που ακολούθησε η λεττονική ρυθμιστική αρχή για τον καθορισμό του ποσοστού απόδοσης του κεφαλαίου το οποίο εφαρμόστηκε στην υπόθεση της οποίας έχει επιληφθεί.

26 Τρίτον, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι ο νόμος περί ρυθμιστικών αρχών δημοσίων υπηρεσιών προβλέπει κανονιστικό πλαίσιο το οποίο δεν περιλαμβάνει διάταξη αντίστοιχη με εκείνες των άρθρων 40 και 41 της οδηγίας αυτής, τα οποία αφορούν, αντιστοίχως, τους γενικούς στόχους των εθνικών ρυθμιστικών αρχών καθώς και τα καθήκοντα και τις αρμοδιότητές τους. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ότι, κατά πάσα πιθανότητα, το άρθρο 20, παράγραφος 1, του νόμου αυτού, βάσει του οποίου η λεττονική ρυθμιστική αρχή εξέδωσε την επίδικη απόφαση, δεν καλύπτει το σύνολο των στόχων που περιλαμβάνονται στις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας οι οποίες μνημονεύονται στη σκέψη 24 της παρούσας απόφασης, ιδίως όσον αφορά το δικαίωμα ενός παρόχου ρυθμιζόμενης δημόσιας υπηρεσίας να επωφελείται από κατάλληλα κίνητρα τόσο βραχυπρόθεσμα όσο και μακροπρόθεσμα. Ως εκ τούτου, τίθεται το ζήτημα κατά πόσον οι διατάξεις της ίδιας οδηγίας μεταφέρθηκαν ορθώς στο λεττονικό δίκαιο.

27 Τέλος, τέταρτον, το αιτούν δικαστήριο διατηρεί αμφιβολίες, υπό το πρίσμα των διατάξεων της οδηγίας 2009/73 και του κανονισμού 715/2009, όσον αφορά το ζήτημα αν το άρθρο 13, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού έχει εφαρμογή για τον καθορισμό του τιμολογίου πρόσβασης στις εγκαταστάσεις αποθήκευσης φυσικού αερίου, των οποίων διαχειρίστρια είναι, εν προκειμένω, η Conexus Baltic Grid. Συγκεκριμένα, το αιτούν δικαστήριο, στηριζόμενο στον προαιρετικό χαρακτήρα των διαδικασιών του άρθρου 33, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας 2009/73, εκτιμά ότι το άρθρο 13, παράγραφος 1, του κανονισμού 715/2009, το οποίο καθορίζει τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν τα τιμολόγια που εφαρμόζονται από τους διαχειριστές δικτύων μεταφοράς και έχουν εγκριθεί από τις ρυθμιστικές αρχές δυνάμει του άρθρου 41, παράγραφος 6, της οδηγίας 2009/73, καθώς και τα τιμολόγια που έχουν δημοσιευθεί δυνάμει του άρθρου 32, παράγραφος 1, της ίδιας οδηγίας, εφαρμόζεται μόνο στα τιμολόγια της υπηρεσίας του δικτύου μεταφοράς φυσικού αερίου και δεν καλύπτει τον καθορισμό των τιμολογίων που αφορούν την πρόσβαση στις εγκαταστάσεις αποθήκευσης φυσικού αερίου.

28 Λαμβάνοντας υπόψη τις εκτιμήσεις αυτές, το Administratīvā apgabaltiesa (περιφερειακό διοικητικό δικαστήριο) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Αντιτίθεται το άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73 σε εθνική ρύθμιση η οποία δεν επιβάλλει στη ρυθμιστική αρχή, κατά τον υπολογισμό των τιμολογίων ή τον καθορισμό μεθόδων υπολογισμού, την υποχρέωση αιτιολόγησης του τρόπου με τον οποίον διασφαλίζεται η παροχή κατάλληλων κινήτρων στους διαχειριστές των δικτύων μεταφοράς και διανομής, βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα, προκειμένου να βελτιώνουν τις επιδόσεις, να προωθούν την ολοκλήρωση της αγοράς και την ασφάλεια του εφοδιασμού και να ενισχύουν τις συναφείς δραστηριότητες έρευνας;

2) Είναι σύμφωνη με το άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73, ερμηνεία εθνικής ρύθμισης κατά την οποία διασφαλίζεται η παροχή κατάλληλων κινήτρων, βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα, προκειμένου να βελτιώνονται οι επιδόσεις, να προωθείται η ολοκλήρωση της αγοράς και η ασφάλεια του εφοδιασμού και να ενισχύονται οι συναφείς δραστηριότητες έρευνας, όταν η πληρωμή των τιμολογίων από τους χρήστες καλύπτει αποκλειστικά τις οικονομικά δικαιολογημένες δαπάνες της παροχής δημοσίων υπηρεσιών και διασφαλίζεται η απόδοση έστω και ελάχιστου ποσού;

3) Είναι σύμφωνη με τους στόχους που ορίζει το άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73 εθνική ρύθμιση η οποία, καθορίζοντας “κατάλληλα κίνητρα, βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα”, για να προωθείται η ολοκλήρωση της αγοράς και η ασφάλεια του εφοδιασμού και να ενισχύονται οι συναφείς δραστηριότητες έρευνας, δεν προβλέπει τη

συνεκτίμηση παραδεδεγμένων στον χρηματοπιστωτικό τομέα αρχών για τον καθορισμό του μέσου ποσοστού απόδοσης του κεφαλαίου, οι οποίες εφαρμόζονται σε παρεμφερείς επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στην ελεύθερη αγορά;

4) Πρέπει να θεωρηθεί ότι, κατά την ερμηνεία της "κατάλληλης απόδοσης των επενδύσεων", υπό την έννοια του άρθρου 13 του κανονισμού 715/2009, και των κινήτρων για επενδύσεις, υπό την έννοια του άρθρου 41 της οδηγίας 2009/73, η ρυθμιστική αρχή πρέπει να χρησιμοποιεί ως κριτήριο την έννοια του μέσου σταθμισμένου κόστους κεφαλαίου (ΜΣΚΚ), η οποία χρησιμοποιείται στον χρηματοπιστωτικό τομέα, και τη μεθοδολογία που χρησιμοποιείται για τον καθορισμό του κόστους αυτού;

5) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο ανωτέρω ερώτημα, δικαιούται η ρυθμιστική αρχή να παρεκκλίνει από τη μεθοδολογία που χρησιμοποιείται στον χρηματοπιστωτικό τομέα κατά τον καθορισμό του μέσου σταθμισμένου κόστους κεφαλαίου και να προσαρμόζει το κόστος αυτό όπως κρίνει η ίδια σκόπιμο;

6) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο ανωτέρω ερώτημα, δικαιούται η ρυθμιστική αρχή να προσαρμόζει το μέσο σταθμισμένο κόστος κεφαλαίου κατά τρόπον ώστε για τον υπολογισμό του να λαμβάνεται υπόψη πριμοδότηση ανάλογα με το μέγεθος της επιχείρησης για την οποία λαμβάνεται ως κριτήριο το κόστος δανεισμού άλλων επιχειρήσεων στο πλαίσιο της αγοράς του κράτους μέλους;

7) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο τέταρτο ερώτημα, δικαιούται η ρυθμιστική αρχή να προσαρμόζει το μέσο σταθμισμένο κόστος κεφαλαίου κατά τρόπον ώστε να μην υποχρεούται να αποζημιώνει τον διαχειριστή δικτύου μεταφοράς ή αποθήκευσης φυσικού αερίου λόγω αύξησης του πληθωρισμού κατά την προηγούμενη περίοδο τιμολόγησης;

8) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο πέμπτο ερώτημα, και σε περίπτωση που ο διαχειριστής του δικτύου δεν συμφωνεί με το ποσό του μέσου σταθμισμένου κόστους κεφαλαίου που προτείνεται από τη ρυθμιστική αρχή ή με τα στοιχεία στα οποία αυτή βασίζεται, οφείλει η ρυθμιστική αρχή, κατά τον καθορισμό του μέσου σταθμισμένου κόστους κεφαλαίου, να απευθύνεται σε ανεξάρτητο τρίτο φορέα για την εκτίμηση του κατάλληλου ύψους του κόστους αυτού;

9) Αντίκειται στους στόχους που προβλέπονται στο άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73, η διαδικασία καθορισμού των τιμολογίων σύμφωνα με την οποία το μέσο σταθμισμένο κόστος κεφαλαίου καθορίζεται από τη ρυθμιστική αρχή και ο διαχειριστής του δικτύου μεταφοράς ή αποθήκευσης φυσικού αερίου δεν δικαιούται να προσαρμόζει τον υπολογισμό αυτόν ανάλογα με τους εξατομικευμένους δείκτες της επιχείρησης του διαχειριστή του δικτύου;

10) Έχει το άρθρο 1, [πρώτο εδάφιο], στοιχείο β′, του κανονισμού [715/2009], σε συνδυασμό με το δεύτερο εδάφιο του εν λόγω άρθρου, την έννοια ότι οι αιτιολογικές σκέψεις 7 και 8, καθώς και το άρθρο 13, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού, εφαρμόζονται στις εγκαταστάσεις αποθήκευσης φυσικού αερίου και στα τιμολόγια που καθορίζονται από τη ρυθμιστική αρχή, σε περίπτωση που η πρόσβαση στις εγκαταστάσεις αποθήκευσης υγροποιημένου φυσικού αερίου είναι ρυθμιζόμενη;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του παραδεκτού

29 Η λεττονική ρυθμιστική αρχή υποστηρίζει ότι τα ερωτήματα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο είναι απαράδεκτα.

30 Κατά πρώτον, η ως άνω αρχή ισχυρίζεται ότι το πρώτο προδικαστικό ερώτημα έχει υποθετικό χαρακτήρα και αφορά την ερμηνεία όχι του δικαίου της Ένωσης, αλλά του εθνικού δικαίου. Το ερώτημα αυτό βασίζεται, κατά τη λεττονική ρυθμιστική αρχή, στην εσφαλμένη παραδοχή ότι η ίδια απαλλάσσεται από την υποχρέωση αιτιολογήσεως τόσο της μεθοδολογίας υπολογισμού του ποσοστού απόδοσης του κεφαλαίου όσο και των ίδιων των ποσοστών απόδοσης. Όπως όμως προκύπτει από την εθνική νομοθεσία, και ειδικότερα από το άρθρο 67, παράγραφος 2, του Administratīvā procesa likums (νόμου περί διοικητικής διαδικασίας), η λεττονική ρυθμιστική αρχή οφείλει να αιτιολογεί τις αποφάσεις της και, εν προκειμένω, η αρχή αυτή έλαβε υπόψη τις εφαρμοστέες νομικές διατάξεις, ιδίως δε το άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73 και τον κανονισμό 715/2009.

31 Κατά δεύτερον, η λεττονική ρυθμιστική αρχή εκτιμά ότι η διατύπωση του δευτέρου, του τρίτου, του τετάρτου, του πέμπτου και του έκτου προδικαστικού ερωτήματος είναι υπέρμετρα γενική και ότι τα εν λόγω ερωτήματα αφορούν όχι την ερμηνεία, αλλά την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης. Επιπλέον, λόγω της γενικότητάς τους, οι έννοιες ή εκφράσεις που χρησιμοποιούνται στα εν λόγω ερωτήματα δεν παρέχουν στο Δικαστήριο τη δυνατότητα να δώσει συγκεκριμένη απάντηση σε αυτά. Τέλος, κατά την εν λόγω αρχή, τόσο το άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73 όσο και το άρθρο 13, παράγραφος 1, του κανονισμού 715/2009 επιβάλλουν στις εθνικές ρυθμιστικές αρχές μόνον τον προς επίτευξη σκοπό, καταλείποντας σε αυτές την επιλογή των μέσων ή των μεθόδων για την υλοποίησή του. Πλην όμως, η επιλογή των εν λόγω μέσων ή μεθόδων, ως προς την οποία διερωτάται το αιτούν δικαστήριο, δεν αποτελεί ζήτημα ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης υπαγόμενο στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου, αλλά ζήτημα εφαρμογής του το οποίο εμπίπτει στην αρμοδιότητα των εθνικών δικαστηρίων.

32 Κατά τρίτον, η λεττονική ρυθμιστική αρχή υποστηρίζει ότι το δεύτερο, το όγδοο και το ένατο προδικαστικό ερώτημα δεν αφορούν την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης, αλλά την ερμηνεία του εθνικού δικαίου. Ειδικότερα, όσον αφορά το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, η έννοια της «αποδοτικότητας» δεν χρησιμοποιείται από το σχετικό δίκαιο της Ένωσης, αλλά από το άρθρο 20, παράγραφος 1, του νόμου περί ρυθμιστικών αρχών δημοσίων υπηρεσιών.

33 Κατά τέταρτον, η λεττονική ρυθμιστική αρχή υποστηρίζει ότι το τέταρτο, το πέμπτο, το έκτο, το έβδομο και το όγδοο προδικαστικό ερώτημα δεν έχουν καμία σχέση με την πραγματική και νομική κατάσταση που χαρακτηρίζει την υπόθεση της κύριας δίκης και δεν ανταποκρίνονται σε αντικειμενική ανάγκη για την επίλυσή της, στο μέτρο που το άρθρο 13, παράγραφος 1, του κανονισμού 715/2009 δεν έχει εφαρμογή ούτε στις εγκαταστάσεις αποθήκευσης φυσικού αερίου των οποίων διαχειρίστρια είναι, εν προκειμένω, η Conexus Baltic Grid ούτε στο σύστημα διανομής φυσικού αερίου του οποίου η διαχείριση έχει ανατεθεί, στη Λεττονία, στην Gaso.

34 Συναφώς, από πάγια νομολογία προκύπτει ότι, στο πλαίσιο της συνεργασίας μεταξύ του Δικαστηρίου και των εθνικών δικαστηρίων την οποία καθιερώνει το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, εναπόκειται αποκλειστικώς στο εθνικό δικαστήριο, το οποίο έχει επιληφθεί της διαφοράς και φέρει την ευθύνη για τη δικαστική απόφαση που πρόκειται να εκδοθεί, να εκτιμήσει, με γνώμονα τις ιδιαιτερότητες της υπόθεσης, τόσο αν η προδικαστική απόφαση είναι αναγκαία για την έκδοση

της δικής του απόφασης όσο και αν τα ερωτήματα που υποβάλλει στο Δικαστήριο είναι λυσιτελή. Επομένως, τα προδικαστικά ερωτήματα που αφορούν το δίκαιο της Ένωσης θεωρούνται κατά τεκμήριο λυσιτελή και, εφόσον τα υποβληθέντα ερωτήματα αφορούν την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης, το Δικαστήριο υποχρεούται, κατ' αρχήν, να αποφανθεί. Το Δικαστήριο μπορεί, συνεπώς, να αρνηθεί να αποφανθεί επί προδικαστικού ερωτήματος που έχει υποβληθεί από εθνικό δικαστήριο μόνον όταν είναι πρόδηλο ότι η ζητούμενη ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης ουδεμία σχέση έχει με το υποστατό ή με το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσεως ή, ακόμη, όταν το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που είναι αναγκαία προκειμένου να δώσει χρήσιμη απάντηση στα ερωτήματα που του έχουν υποβληθεί (απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku και Adoreikė, C-146/23 και C-374/23, EU:C:2025:109, σκέψη 37 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

35 Επιπλέον, δεδομένου ότι η απόφαση περί παραπομπής αποτελεί τη βάση της ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασίας προδικαστικής παραπομπής δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, είναι απαραίτητο το εθνικό δικαστήριο να εξειδικεύει, στην εν λόγω απόφαση, το πραγματικό και νομικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η διαφορά της κύριας δίκης και να παρέχει στοιχειώδεις διευκρινίσεις για τους λόγους για τους οποίους επέλεξε τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης των οποίων ζητεί την ερμηνεία, καθώς και για τη σχέση που, κατά το εν λόγω δικαστήριο, υφίσταται μεταξύ των διατάξεων αυτών και της εφαρμοστέας επί της διαφοράς της οποίας έχει επιληφθεί εθνικής νομοθεσίας. Οι εν λόγω σωρευτικές απαιτήσεις που αφορούν το περιεχόμενο αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως μνημονεύονται ρητώς στο άρθρο 94 του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου (απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2019, Slovenské elektrárne, C-376/18, EU:C:2019:1068, σκέψη 25 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

36 Εν προκειμένω, κατ' αρχάς, από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως προκύπτει ότι οι διατάξεις της οδηγίας 2009/73 και του κανονισμού 715/2009 έχουν προφανή σχέση με τη διαφορά της κύριας δίκης, η οποία αφορά τον καθορισμό ποσοστού απόδοσης του κεφαλαίου επιβαλλόμενου από ρυθμιστική αρχή της αγοράς φυσικού αερίου, μεταξύ άλλων, σε διαχειριστές δικτύων φυσικού αερίου κράτους μέλους, ποσοστό το οποίο δύναται να επηρεάσει τα τιμολόγια που εφαρμόζουν οι διαχειριστές αυτοί.

37 Εν συνεχεία, ως προς την απαίτηση που μνημονεύεται στο άρθρο 94, στοιχείο γ', του Κανονισμού Διαδικασίας, η οποία αφορά, αφενός, τους λόγους που οδήγησαν το αιτούν δικαστήριο να υποβάλει ερωτήματα σχετικά με την ερμηνεία της οδηγίας 2009/73 και του κανονισμού 715/2009 καθώς και, αφετέρου, την κατά τη γνώμη του σχέση μεταξύ των δύο αυτών πράξεων του δικαίου της Ένωσης και της εφαρμοστέας στη διαφορά της κύριας δίκης εθνικής νομοθεσίας, διαπιστώνεται ότι το αιτούν δικαστήριο εκθέτει τις δικές του εκτιμήσεις σχετικά με τα ζητήματα που το απασχολούν ως προς την ερμηνεία των εν λόγω πράξεων, ειδικότερα του άρθρου 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73 και του άρθρου 13, παράγραφος 1, του κανονισμού 715/2009, καθώς και ως προς την κατά τη γνώμη του σχέση μεταξύ των διατάξεων αυτών και της εν λόγω εθνικής ρύθμισης, ιδίως όσον αφορά τις απαιτήσεις που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη από τη λεττονική ρυθμιστική αρχή κατά τον καθορισμό των τιμολογίων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου.

38 Τέλος, όσον αφορά τα προδικαστικά ερωτήματα που αφορούν την ερμηνεία των δύο πράξεων του δικαίου της Ένωσης που μνημονεύονται στην προηγούμενη σκέψη και τη σημασία τους σχετικά με την πρόσβαση στις εγκαταστάσεις φυσικού αερίου τις οποίες διαχειρίζεται η Conexus Baltic Grid, αρκεί να υπομνησθεί ότι, όταν δεν προκύπτει προδήλως ότι η ερμηνεία διατάξεως του δικαίου της Ένωσης δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης,

ένσταση στηριζόμενη σε αδυναμία εφαρμογής της διατάξεως αυτής στην υπόθεση της κύριας δίκης δεν αφορά το παραδεκτό της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως, αλλά την ουσία των ερωτημάτων (πρβλ. απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2019, Slovenské elektrárne, C-376/18, EU:C:2019:1068, σκέψη 29 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

39 Συνεπώς, η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως είναι παραδεκτή.

Επί της ουσίας

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

40 Με τα δέκα προδικαστικά ερωτήματα, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, κατ' ουσίαν, ως προς τρεις νομικές πτυχές που αφορούν, πρώτον, το πεδίο εφαρμογής των αρχών τιμολόγησης που προβλέπονται στο άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73 και στο άρθρο 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 715/2009 (έβδομο, ένατο και δέκατο προδικαστικό ερώτημα), δεύτερον, τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο της έννοιας των «κατάλληλων κινήτρων», κατά το άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73, και την υποχρέωση αιτιολόγησης που υπέχει η εθνική ρυθμιστική αρχή (πρώτο και δεύτερο προδικαστικό ερώτημα), καθώς και, τρίτον, τον τρόπο με τον οποίο η αρχή αυτή, κατά τον υπολογισμό και τον καθορισμό των τιμολογίων, πρέπει να εξασφαλίζει ότι οι διαχειριστές των συστημάτων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου επωφελούνται από τέτοια κατάλληλα κίνητρα και/ή «κατάλληλη απόδοση των επενδύσεων», κατά την έννοια του άρθρου 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 715/2009 (τρίτο, τέταρτο, πέμπτο, έκτο, έβδομο, όγδοο και ένατο προδικαστικό ερώτημα).

41 Οι τρεις αυτές πτυχές πρέπει να εξεταστούν με την προαναφερθείσα σειρά.

Επί του εβδόμου, του ενάτου και του δεκάτου προδικαστικού ερωτήματος, τα οποία αφορούν το πεδίο εφαρμογής των αρχών τιμολόγησης που προβλέπονται στο άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73 και στο άρθρο 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 715/2009

42 Με το έβδομο, το ένατο και το δέκατο προδικαστικό ερώτημα, τα οποία πρέπει να εξεταστούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73 και το άρθρο 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 715/2009 έχουν την έννοια ότι οι αρχές τιμολόγησης που προβλέπουν οι διατάξεις αυτές έχουν εφαρμογή όχι μόνο στους διαχειριστές των συστημάτων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου, αλλά και στις εγκαταστάσεις αποθήκευσης του αερίου αυτού.

43 Το ερώτημα αυτό ανάγεται στην επίδικη απόφαση με την οποία η λεττονική ρυθμιστική αρχή καθόρισε ίδιο ποσοστό απόδοσης του κεφαλαίου για την Gaso, διαχειρίστρια του συστήματος διανομής φυσικού αερίου στη Λεττονία, και για την Conexus Baltic Grid, διαχειρίστρια του συστήματος μεταφοράς και διαχειρίστρια των εγκαταστάσεων αποθήκευσης φυσικού αερίου στη χώρα αυτή. Συναφώς, πρέπει να διευκρινιστεί ότι, δεδομένου ότι μόνον το δέκατο προδικαστικό ερώτημα μνημονεύει, in fine, και τις εγκαταστάσεις αποθήκευσης υγροποιημένου φυσικού αερίου, χωρίς η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως να εκθέτει τους λόγους για τους οποίους οι τελευταίες αυτές εγκαταστάσεις αποτελούν αντικείμενο του εν λόγω ερωτήματος, η απάντηση του Δικαστηρίου στο έβδομο, στο ένατο και στο δέκατο ερώτημα πρέπει να περιοριστεί στο

ζήτημα αν οι κανόνες τιμολόγησης που προβλέπονται στο άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73 και στο άρθρο 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 715/2009 έχουν εφαρμογή στις εγκαταστάσεις αποθήκευσης φυσικού αερίου.

44 Κατόπιν των διευκρινίσεων αυτών, πρέπει να υπομνησθεί ότι η οδηγία 2009/73 επιδιώκει την επίτευξη του στόχου μιας εντελώς και πραγματικά ανοικτής και ανταγωνιστικής εσωτερικής αγοράς του φυσικού αερίου, θεσπίζοντας, όπως προκύπτει από το άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, κοινούς κανόνες σχετικά με τη μεταφορά, τη διανομή, την προμήθεια και την αποθήκευση φυσικού αερίου (πρβλ. απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2019, GRDF, C-236/18, EU:C:2019:1120, σκέψη 34 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

45 Συναφώς, τα σημεία 4, 6, 9 και 10 του άρθρου 2 της οδηγίας αυτής ορίζουν και διακρίνουν, αντιστοίχως, τον «διαχειριστή συστήματος μεταφοράς», τον «διαχειριστή συστήματος διανομής», την «εγκατάσταση αποθήκευσης» και τον «διαχειριστή συστήματος αποθήκευσης» φυσικού αερίου.

46 Εξάλλου, όπως υπογραμμίζουν οι αιτιολογικές σκέψεις 23, 25 και 32, η εν λόγω οδηγία αποσκοπεί στη διασφάλιση της άνευ διακρίσεων πρόσβασης στα συστήματα μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου αναθέτοντας στις εθνικές ρυθμιστικές αρχές, σύμφωνα με το άρθρο 41, παράγραφος 1, στοιχείο α′, της ίδιας οδηγίας, ειδικότερα, το καθήκον «να καθορίζ[ουν] ή να εγκρίν[ουν], σύμφωνα με διαφανή κριτήρια, ρυθμισμένα τιμολόγια μεταφοράς ή διανομής ή τις μεθόδους υπολογισμού τους».

47 Στο άρθρο 41, παράγραφος 6, στοιχείο α′, της οδηγίας 2009/73 διευκρινίζεται ότι οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές είναι υπεύθυνες για τον καθορισμό ή την έγκριση τουλάχιστον των μεθοδολογιών οι οποίες χρησιμοποιούνται για τον υπολογισμό ή τον καθορισμό των όρων και των προϋποθέσεων για τη σύνδεση και την πρόσβαση στα εθνικά δίκτυα, συμπεριλαμβανομένων των τιμολογίων μεταφοράς και διανομής.

48 Εκτός αυτού, κατά το άρθρο 41, παράγραφος 8, της εν λόγω οδηγίας, «[κ]ατά τον καθορισμό ή την έγκριση των τιμολογίων ή των μεθοδολογιών [...], οι ρυθμιστικές αρχές εξασφαλίζουν ότι παρέχονται τα κατάλληλα κίνητρα στους διαχειριστές δικτύων μεταφοράς και διανομής, [...] για να βελτιώνουν τις επιδόσεις, να προωθούν την ολοκλήρωση της αγοράς και την ασφάλεια του εφοδιασμού και να ενισχύουν τις συναφείς δραστηριότητες έρευνας».

49 Επομένως, οι κανόνες σχετικά με την τιμολόγηση οι οποίοι προβλέπονται, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73 εφαρμόζονται μόνο στους διαχειριστές «συστημάτων» μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου, κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφοι 4 και 6, της οδηγίας αυτής, και όχι στις «εγκαταστάσεις αποθήκευσης» φυσικού αερίου και στους διαχειριστές τους, κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφοι 9 και 10, της εν λόγω οδηγίας.

50 Η εξαίρεση αυτή των εγκαταστάσεων αποθήκευσης φυσικού αερίου περιλαμβάνεται επίσης στις διατάξεις του κανονισμού 715/2009, ο οποίος, κατά τον τίτλο του, καθορίζει τους «όρους πρόσβασης στα δίκτυα μεταφοράς φυσικού αερίου».

51 Πράγματι, αφενός, δυνάμει του άρθρου 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού αυτού, ο καθορισμός εναρμονισμένων αρχών για τα τιμολόγια ή τις μεθόδους υπολογισμού τους περιλαμβάνεται στους σκοπούς που επιδιώκει ο εν λόγω κανονισμός μόνο για την πρόσβαση στο δίκτυο και όχι για την πρόσβαση στις εγκαταστάσεις αποθήκευσης. Αφετέρου, από το γράμμα του άρθρου 13,

παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του ίδιου κανονισμού προκύπτει ότι μόνον οι διαχειριστές συστημάτων μεταφοράς φυσικού αερίου υπόκεινται στα τιμολογιακά μέτρα και στις υποχρεώσεις που θεσπίζει η διάταξη αυτή, ιδίως όσον αφορά τη διαφάνεια των τιμολογίων και την απαγόρευση των διακρίσεων.

52 Η επί της αρχής διαφορά στην τιμολογιακή ρύθμιση μεταξύ των κανόνων που εφαρμόζονται στα «συστήματα» και των κανόνων που εφαρμόζονται στις εγκαταστάσεις αποθήκευσης φυσικού αερίου εξηγείται, όπως ορθώς υπογράμμισε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, από το γεγονός ότι οι εγκαταστάσεις αυτές, σε αντίθεση με τα «συστήματα», δεν θεωρούνται κατά κανόνα φυσικά μονοπώλια και, ως εκ τούτου, μπορούν να ανταγωνιστούν άλλες εγκαταστάσεις. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο, όπως αναφέρουν οι αιτιολογικές σκέψεις 23 και 24 της οδηγίας 2009/73, η τελευταία θεσπίζει ειδικό καθεστώς για τις εγκαταστάσεις αποθήκευσης φυσικού αερίου, το οποίο περιλαμβάνει το άρθρο 33 της οδηγίας που προβλέπει ειδικούς κανόνες πρόσβασης στις εγκαταστάσεις αυτές, είτε στο πλαίσιο διαπραγματεύσεων, σύμφωνα με την παράγραφο 3 του εν λόγω άρθρου, είτε βάσει ρυθμιστικών διατάξεων, σύμφωνα με την παράγραφο 4 του ίδιου άρθρου, αλλά υπό ορισμένες προϋποθέσεις.

53 Εντούτοις, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 45 των προτάσεών του, ούτε η οδηγία αυτή ούτε ο κανονισμός 715/2009 απαγορεύουν στις εθνικές ρυθμιστικές αρχές να επεκτείνουν στην πρόσβαση στις εν λόγω εγκαταστάσεις τις αρχές τιμολόγησης που θεσπίζονται, αντιστοίχως, στο άρθρο 41, παράγραφος 8, της εν λόγω οδηγίας και στο άρθρο 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού αυτού, που διέπουν τα «δίκτυα» φυσικού αερίου.

54 Πράγματι, όπως παρατήρησε, κατ’ ουσίαν, η Επιτροπή, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο αντικειμενικοί λόγοι, όπως ειδικά τεχνικά χαρακτηριστικά ή η σημασία των εγκαταστάσεων αποθήκευσης για την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού στο έδαφος ενός ή περισσότερων κρατών μελών, να μπορούν να δικαιολογήσουν το να επεκτείνει μια εθνική ρυθμιστική αρχή τις αρχές τιμολόγησης που εφαρμόζει για τα συστήματα μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου και στην πρόσβαση στις εν λόγω εγκαταστάσεις αποθήκευσης.

55 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, στο έβδομο, στο ένατο και στο δέκατο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73 και το άρθρο 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 715/2009 έχουν την έννοια ότι οι αρχές τιμολόγησης που προβλέπουν οι διατάξεις αυτές δεν έχουν εφαρμογή στις εγκαταστάσεις αποθήκευσης φυσικού αερίου κράτους μέλους, με την επιφύλαξη της δυνατότητας των εθνικών ρυθμιστικών αρχών να επεκτείνουν τις εν λόγω αρχές τιμολόγησης στην πρόσβαση στις εγκαταστάσεις αυτές για αντικειμενικώς δικαιολογημένους λόγους.

Επί του πρώτου και του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος, τα οποία αφορούν τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο της έννοιας των «κατάλληλων κινήτρων», κατά το άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73, και την υποχρέωση αιτιολογήσεως που υπέχει η εθνική ρυθμιστική αρχή

56 Με τα δύο πρώτα προδικαστικά ερωτήματα, τα οποία πρέπει να εξεταστούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ’ ουσίαν να διευκρινιστεί αν το άρθρο 41, παράγραφοι 8 και 16, της οδηγίας 2009/73 έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση κατά την οποία η ύπαρξη «κατάλληλων κινήτρων», κατά το εν λόγω άρθρο 41, παράγραφος 8, εξασφαλίζεται από το γεγονός και μόνον ότι τα τιμολόγια που πληρώνουν οι χρήστες καλύπτουν το οικονομικώς δικαιολογημένο κόστος παροχής της δημόσιας υπηρεσίας και διασφαλίζουν ορισμένη

αποδοτικότητα, έστω και ελάχιστη, χωρίς να επιβάλλεται στην εθνική ρυθμιστική αρχή η υποχρέωση να αιτιολογεί τον τρόπο με τον οποίο προβλέπει ότι οι διαχειριστές συστημάτων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου επωφελούνται από «κατάλληλα κίνητρα».

57 Προκαταρκτικώς, επισημαίνεται ότι τα συγκεκριμένα προδικαστικά ερωτήματα απορρέουν από τις γενικής φύσεως αμφιβολίες τις οποίες διατηρεί το αιτούν δικαστήριο σχετικά με την ορθή μεταφορά, στη λεττονική έννομη τάξη, του άρθρου 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73. Συγκεκριμένα, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι οι στόχοι που προβλέπονται στη διάταξη αυτή, στο πλαίσιο του καθορισμού των τιμολογίων, είναι ευρύτεροι από εκείνους που προβλέπει το λεττονικό δίκαιο, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 20, παράγραφος 1, του νόμου περί ρυθμιστικών αρχών δημοσίων υπηρεσιών, κατά το οποίο η λεττονική ρυθμιστική αρχή οφείλει να εξασφαλίζει ότι τα τιμολόγια καθορίζονται κατά τέτοιο τρόπο ώστε να καλύπτουν το οικονομικώς δικαιολογημένο κόστος παροχής της δημόσιας υπηρεσίας και να διασφαλίζουν ορισμένη αποδοτικότητα.

58 Όσον αφορά τις διατάξεις της οδηγίας 2009/73 σχετικά με τις υποχρεώσεις των εθνικών ρυθμιστικών αρχών ως προς τα τιμολόγια των διαχειριστών των συστημάτων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου, από το άρθρο 41, παράγραφος 6, στοιχείο α′, της οδηγίας αυτής προκύπτει ότι οι εν λόγω αρχές είναι επιφορτισμένες με τον καθορισμό ή την έγκριση των μεθοδολογιών που χρησιμοποιούνται για τον υπολογισμό ή τον καθορισμό των όρων και των προϋποθέσεων πρόσβασης στα εθνικά δίκτυα φυσικού αερίου, συμπεριλαμβανομένων των τιμολογίων μεταφοράς και διανομής του. Η ως άνω διάταξη διευκρινίζει ότι τα τιμολόγια αυτά πρέπει να καθιστούν δυνατή την πραγματοποίηση των αναγκαίων επενδύσεων για τη βιωσιμότητα των δικτύων.

59 Επιπλέον, πρέπει να υπομνησθεί ότι, δυνάμει του άρθρου 41, παράγραφος 8, της εν λόγω οδηγίας, κατά τον καθορισμό ή την έγκριση των τιμολογίων ή των μεθοδολογιών, οι ρυθμιστικές αρχές πρέπει να εξασφαλίζουν ότι παρέχονται «τα κατάλληλα κίνητρα στους διαχειριστές δικτύων μεταφοράς και διανομής, βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα, για να βελτιώνουν τις επιδόσεις, να προωθούν την ολοκλήρωση της αγοράς και την ασφάλεια του εφοδιασμού και να ενισχύουν τις συναφείς δραστηριότητες έρευνας».

60 Επιπλέον, κατά το άρθρο 41, παράγραφος 16, της ίδιας οδηγίας, οι αποφάσεις των ρυθμιστικών αρχών πρέπει να είναι πλήρως αιτιολογημένες προκειμένου να υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο.

61 Επομένως, το άρθρο 41, παράγραφος 6, στοιχείο α′, και παράγραφοι 8 και 16, της οδηγίας 2009/73, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα της αιτιολογικής σκέψης 32 της ίδιας οδηγίας, επιβάλλει στις εθνικές ρυθμιστικές αρχές, είτε κατά την ημερομηνία θέσπισης της μεθοδολογίας για τον υπολογισμό των τιμολογίων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου είτε κατά τον συγκεκριμένο καθορισμό των τιμολογίων αυτών, να προβλέπουν, πέραν της κάλυψης του πραγματικού κόστους με το οποίο επιβαρύνονται οι διαχειριστές των συστημάτων μεταφοράς και διανομής για τη διασφάλιση της πρόσβασης σε αυτά, αφενός, την κάλυψη των αναγκαίων επενδύσεων για τη βιωσιμότητα των δικτύων αυτών και, αφετέρου, «κατάλληλα κίνητρα», βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα, τα οποία να παρέχουν στους διαχειριστές αυτούς τη δυνατότητα να διασφαλίσουν την επίτευξη των σκοπών που απαριθμούνται στο άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73 και την ενίσχυση των δραστηριοτήτων που διαλαμβάνονται στη διάταξη αυτή, υποχρεώνοντας παράλληλα τις εν λόγω αρχές να αιτιολογούν πλήρως τις αποφάσεις τους προκειμένου να διασφαλίζεται η άσκηση δικαστικού ελέγχου.

62 Όσον αφορά τη μεταφορά στο λεττονικό δίκαιο του άρθρου 41, παράγραφος 8, της οδηγίας αυτής, από τη δικογραφία που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο δεν προκύπτει ότι ο νόμος περί ρυθμιστικών αρχών δημοσίων υπηρεσιών επαναλαμβάνει ρητώς την υποχρέωση της λεττονικής ρυθμιστικής αρχής να προβλέψει, είτε κατά την ημερομηνία θέσπισης της μεθοδολογίας για τον υπολογισμό των τιμολογίων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου είτε κατά τον συγκεκριμένο καθορισμό των τιμολογίων αυτών, τα «κατάλληλα κίνητρα» περί των οποίων γίνεται λόγος στο άρθρο 41, παράγραφος 8. Ειδικότερα, όπως υπογραμμίστηκε στη σκέψη 57 της παρούσας απόφασης, το άρθρο 20, παράγραφος 1, του νόμου περί ρυθμιστικών αρχών δημοσίων υπηρεσιών, μόνη κρίσιμη διάταξη του νόμου αυτού την οποία μνημονεύει το αιτούν δικαστήριο, απαιτεί απλώς από τη λεττονική ρυθμιστική αρχή να εξασφαλίζει ότι τα τιμολόγια που πληρώνουν οι χρήστες «καλύπτ[ουν] το οικονομικώς δικαιολογημένο κόστος παροχής της δημόσιας υπηρεσίας και […] διασφαλίζουν [ορισμένη] αποδοτικότητα».

63 Συναφώς, η έννοια της «αποδοτικότητας», η οποία περιλαμβάνεται στον εν λόγω νόμο, φαίνεται να παραπέμπει στην ιδέα ότι οι διαχειριστές των συστημάτων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου μπορούν να επιτύχουν εύλογο περιθώριο κέρδους, χωρίς ωστόσο να προσδιορίζει τους σκοπούς για τους οποίους πρέπει να διατεθεί, τουλάχιστον εν μέρει, το εν λόγω περιθώριο κέρδους. Επομένως, η έννοια αυτή φαίνεται να έχει γενικότερο περιεχόμενο και να είναι λιγότερο προσανατολισμένη στην επίτευξη σκοπών και την υλοποίηση δραστηριοτήτων που αφορούν τη λειτουργία της αγοράς φυσικού αερίου απ’ ό,τι η έννοια των «κατάλληλων κινήτρων», κατά το άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73.

64 Τούτου δοθέντος, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, κατά την εφαρμογή του εσωτερικού δικαίου, τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να το ερμηνεύουν κατά το μέτρο του δυνατού υπό το φως του γράμματος και του σκοπού της επίμαχης οδηγίας, προκειμένου να επιτυγχάνεται το αποτέλεσμα που αυτή επιδιώκει και προκειμένου, κατά συνέπεια, να συμμορφώνονται προς το άρθρο 288, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Η υποχρέωση αυτή της σύμφωνης προς το δίκαιο της Ένωσης ερμηνείας του εθνικού δικαίου είναι πράγματι συμφυής με το σύστημα της Συνθήκης ΛΕΕ, καθόσον παρέχει στα εθνικά δικαστήρια τη δυνατότητα να διασφαλίζουν, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, την πλήρη αποτελεσματικότητα του δικαίου της Ένωσης οσάκις αποφαίνονται επί των διαφορών των οποίων έχουν επιληφθεί (αποφάσεις της 5ης Μαρτίου 2020, OPR-Finance, C-679/18, EU:C:2020:167, σκέψη 41, και της 26ης Ιουνίου 2025, Μακελειό και Zougla, C-555/23 και C-556/23, EU:C:2025:484, σκέψη 85).

65 Εκτός αυτού, η αρχή της σύμφωνης ερμηνείας επιβάλλει επίσης στα εθνικά δικαστήρια να πράττουν ό,τι είναι δυνατό εντός των ορίων της αρμοδιότητάς τους, λαμβάνοντας υπόψη το σύνολο του εσωτερικού δικαίου και εφαρμόζοντας τις αναγνωρισμένες από το δίκαιο αυτό μεθόδους ερμηνείας, προκειμένου να διασφαλίζουν την πλήρη αποτελεσματικότητα της οικείας οδηγίας και να καταλήγουν σε λύση σύμφωνη προς τον σκοπό που επιδιώκει η οδηγία αυτή (αποφάσεις της 5ης Μαρτίου 2020, OPR-Finance, C-679/18, EU:C:2020:167, σκέψη 42, και της 26ης Ιουνίου 2025, Μακελειό και Zougla, C-555/23 και C-556/23, EU:C:2025:484, σκέψη 86).

66 Ως εκ τούτου, εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει αν το εσωτερικό του δίκαιο, και ειδικότερα το άρθρο 20, παράγραφος 1, του νόμου περί ρυθμιστικών αρχών δημοσίων υπηρεσιών, μπορεί να ερμηνευθεί, στο μέτρο του δυνατού, κατά τρόπο σύμφωνο προς το άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73, με αποτέλεσμα η αποδοτικότητα που πρέπει να διασφαλίζεται στους διαχειριστές των συστημάτων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου να συνεπάγεται επίσης ότι οι τελευταίοι επωφελούνται, κατ’ αυτόν τον τρόπο, από «κατάλληλα κίνητρα», όπως αυτά προβλέπονται στο εν λόγω άρθρο 41, παράγραφος 8. Η εξασφάλιση

ορισμένου ποσοστού απόδοσης μπορεί πράγματι να αποτελέσει κατάλληλο κίνητρο για τους διαχειριστές των οικείων συστημάτων ώστε να επιδιώκουν τους σκοπούς και να ενισχύουν τις δραστηριότητες που απαριθμούνται στο άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73.

67 Σε περίπτωση, ωστόσο, που το αιτούν δικαστήριο κρίνει ότι μια τέτοια σύμφωνη ερμηνεία δεν είναι εφικτή, θα πρέπει να εξακριβωθεί κατά πόσον η υποχρέωση που προβλέπεται στο άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73 είναι αρκούντως ακριβής και απαλλαγμένη αιρέσεων ώστε να μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει άμεσο αποτέλεσμα και να μπορεί να γίνει επίκλησή της από ιδιώτες, όπως είναι οι διαχειριστές των συστημάτων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου, κατά της απόφασης δημόσιας αρχής, όπως είναι η λεττονική ρυθμιστική αρχή, τούτο δε προκειμένου να παρασχεθεί στο αιτούν δικαστήριο η δυνατότητα να αφήσει ανεφάρμοστο το άρθρο 20, παράγραφος 1, του νόμου περί ρυθμιστικών αρχών δημοσίων υπηρεσιών.

68 Συναφώς, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, όταν οι διατάξεις οδηγίας είναι, από απόψεως του περιεχομένου τους, απαλλαγμένες αιρέσεων και αρκούντως ακριβείς, οι ιδιώτες μπορούν να τις επικαλούνται έναντι του κράτους μέλους ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, είτε σε περίπτωση κατά την οποία το κράτος μέλος παρέλειψε να τις μεταφέρει εμπροθέσμως στην εσωτερική έννομη τάξη είτε σε περίπτωση κατά την οποία τις μετέφερε στην εσωτερική έννομη τάξη πλημμελώς [απόφαση της 8ης Μαρτίου 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Άμεσο αποτέλεσμα), C-205/20, EU:C:2022:168, σκέψη 17 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

69 Το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει ότι μια διάταξη του δικαίου της Ένωσης είναι, αφενός, απαλλαγμένη αιρέσεων όταν θεσπίζει υποχρέωση η οποία δεν συνοδεύεται από καμία επιφύλαξη και δεν απαιτείται για την εκτέλεσή της ή την επαγωγή των αποτελεσμάτων της η έκδοση κάποιας πράξεως, είτε των οργάνων της Ένωσης είτε των κρατών μελών, και είναι, αφετέρου, αρκούντως ακριβής ώστε να μπορούν να την επικαλεστούν οι ιδιώτες και να την εφαρμόσει ο δικαστής όταν θεσπίζει υποχρέωση χωρίς αμφίσημη διατύπωση. Επιπλέον, μια διάταξη οδηγίας, ακόμη και αν αφήνει στα κράτη μέλη ορισμένο περιθώριο εκτιμήσεως κατά τη θέσπιση των λεπτομερειών εφαρμογής της, μπορεί να θεωρείται απαλλαγμένη αιρέσεων και ακριβής εφόσον επιβάλλει στα κράτη μέλη, χωρίς αμφίσημη διατύπωση, συγκεκριμένη υποχρέωση επιτεύξεως αποτελέσματος και δεν συνοδεύεται από καμία αίρεση όσον αφορά την εφαρμογή του κανόνα τον οποίο θεσπίζει [αποφάσεις της 8ης Μαρτίου 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Άμεσο αποτέλεσμα), C-205/20, EU:C:2022:168, σκέψεις 18 και 19, και της 25ης Ιανουαρίου 2024, Global NRG, C-277/22, EU:C:2024:78, σκέψη 28].

70 Εν προκειμένω, όπως διαπιστώθηκε στη σκέψη 59 της παρούσας απόφασης, από το άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73 προκύπτει ότι, στο πλαίσιο του καθήκοντος καθορισμού ή έγκρισης των τιμολογίων που ισχύουν για τα συστήματα μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου, το οποίο τα κράτη μέλη οφείλουν να αναθέσουν στις εθνικές ρυθμιστικές αρχές, οι τελευταίες πρέπει να προβλέπουν, κατά τον εν λόγω καθορισμό ή έγκριση, κατάλληλα κίνητρα, τόσο βραχυπρόθεσμα όσο και μακροπρόθεσμα, προκειμένου να ενθαρρύνουν τους διαχειριστές των συστημάτων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου να βελτιώνουν τις επιδόσεις, να προωθούν την ολοκλήρωση της αγοράς και την ασφάλεια του εφοδιασμού καθώς και να ενισχύουν τις συναφείς δραστηριότητες έρευνας.

71 Μολονότι το άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73 καταλείπει ορισμένο περιθώριο εκτιμήσεως στις εθνικές ρυθμιστικές αρχές κατά την εφαρμογή της διάταξης αυτής, γεγονός παραμένει ότι, επιβάλλοντάς τους την υποχρέωση λήψης τέτοιων κατάλληλων κινήτρων ώστε οι διαχειριστές των συστημάτων αυτών να επιδιώκουν τους σκοπούς και να ενισχύουν τις

δραστηριότητες που απαριθμεί κατά τρόπο εμπεριστατωμένο και εξαντλητικό, το εν λόγω άρθρο 41, παράγραφος 8, επιβάλλει σε κάθε κράτος μέλος, χωρίς αμφίσημη διατύπωση, αρκούντως ακριβή υποχρέωση η οποία δεν συνοδεύεται από καμία αίρεση (βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2015, T-Mobile Czech Republic και Vodafone Czech Republic, C-508/14, EU:C:2015:657, σκέψη 53).

72 Επομένως, το άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73 θεσπίζει, κατά τρόπο απαλλαγμένο αιρέσεων και αρκούντως ακριβή, την υποχρέωση να διασφαλίζεται στους διαχειριστές των συστημάτων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου ότι, κατά τον καθορισμό ή την έγκριση των τιμολογίων μεταφοράς και διανομής, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές προβλέπουν τα κατάλληλα κίνητρα στα οποία αναφέρεται η διάταξη αυτή.

73 Ως εκ τούτου, πρέπει να αναγνωριστεί άμεσο αποτέλεσμα στο άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73 και, επομένως, το αιτούν δικαστήριο θα πρέπει να αφήσει ανεφάρμοστο το εθνικό δίκαιο που αντιβαίνει στη συγκεκριμένη διάταξη, στην περίπτωση που το δίκαιο αυτό δεν μπορεί να ερμηνευθεί κατά τρόπο σύμφωνο με τη διάταξη αυτή.

74 Όσον αφορά την έννοια των «κατάλληλων κινήτρων», πέραν του πλαισίου εντός του οποίου πρέπει να προβλέπονται τα κίνητρα αυτά από κάθε εθνική ρυθμιστική αρχή, ήτοι κατά τον καθορισμό ή την έγκριση των μεθοδολογιών καθορισμού των τιμολογίων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου ή κατά τον καθορισμό των τιμολογίων αυτών, και πέραν των σκοπών και δραστηριοτήτων που τα εν λόγω κίνητρα πρέπει να διασφαλίζουν, η οδηγία 2009/73 ούτε ορίζει την έννοια αυτή ούτε διευκρινίζει τη μορφή υπό την οποία οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θεσπίζουν τα κίνητρα αυτά. Επομένως, η οδηγία αυτή παρέχει στις εν λόγω αρχές περιθώριο εκτιμήσεως ως προς τη μορφή που πρέπει να λαμβάνουν τα εν λόγω κίνητρα, αλλά και ως προς την αξιολόγηση και τον καθορισμό της καταλληλότητάς τους, τηρουμένων, μεταξύ άλλων, των σκοπών του άρθρου 40 της εν λόγω οδηγίας που επιβάλλονται σε κάθε εθνική ρυθμιστική αρχή, της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως που προβλέπεται στο άρθρο 41, παράγραφος 16, της ίδιας οδηγίας, και σε συνάρτηση με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της εθνικής αγοράς φυσικού αερίου.

75 Στο πλαίσιο αυτό, όπως διαπίστωσε, κατ' ουσίαν, ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 53 των προτάσεών του, από την οδηγία 2009/73 δεν προκύπτει ότι τα κατάλληλα κίνητρα που πρέπει να παρέχονται στους διαχειριστές των συστημάτων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου, προκειμένου να επιδιώκουν τους σκοπούς και να ενισχύουν τις δραστηριότητες του άρθρου 41, παράγραφος 8, της οδηγίας αυτής, πρέπει να αξιολογούνται και να καθορίζονται αποκλειστικά και μόνο βάσει ενός ποσοστού απόδοσης του κεφαλαίου, όπως είναι το μέσο σταθμισμένο ποσοστό απόδοσης του κεφαλαίου που καθορίζεται στην επίδικη απόφαση, σύμφωνα με την απόφαση περί μεθοδολογίας.

76 Επομένως, και λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων της δικογραφίας που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο, δεδομένου ότι δεν αμφισβητείται ότι ένα τέτοιο ποσοστό απόδοσης του κεφαλαίου αποτελεί ένα μόνον από τα στοιχεία που λαμβάνονται υπόψη κατά τον καθορισμό του ύψους των τιμολογίων, το γεγονός ότι δεν προκύπτει ότι η επίδικη απόφαση παραθέτει ειδική αιτιολογία ως προς τον τρόπο με τον οποίο το ποσοστό αυτό προορίζεται να ενθαρρύνει τους διαχειριστές των οικείων συστημάτων να επιδιώκουν τους σκοπούς και να ενισχύουν τις δραστηριότητες που απαριθμούνται στο άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73 δεν σημαίνει ότι η λεττονική ρυθμιστική αρχή, όπως η τελευταία υποστήριξε ενώπιον του Δικαστηρίου, δεν εξασφάλισε, πέραν των όσων της επιβάλλει το άρθρο 20, παράγραφος 1, του νόμου περί ρυθμιστικών αρχών

δημοσίων υπηρεσιών, τη συνεκτίμηση κατάλληλων κινήτρων, όπως τα προβλεπόμενα στην εν λόγω διάταξη, στο γενικότερο πλαίσιο της μεθόδου ή του καθορισμού των τιμολογίων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου στη Λεττονία.

77 Εντούτοις, από το άρθρο 41, παράγραφοι 8 και 16, της οδηγίας 2009/73 προκύπτει ότι, είτε στο πλαίσιο της μεθόδου υπολογισμού των τιμολογίων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου είτε, το αργότερο, κατά τον καθορισμό ή την έγκριση των τιμολογίων αυτών, η εθνική ρυθμιστική αρχή υποχρεούται να εκθέτει, κατά τρόπο σαφή, μη διφορούμενο και αρκούντως ακριβή, τον τρόπο με τον οποίο θεωρεί ότι τα τιμολόγια αυτά προορίζονται να διασφαλίσουν ότι οι διαχειριστές των εν λόγω συστημάτων ενθαρρύνονται, τόσο βραχυπρόθεσμα όσο και μακροπρόθεσμα, να επιδιώκουν τους σκοπούς και να ενισχύουν τις δραστηριότητες που απαριθμούνται στο άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας αυτής, τούτο δε προκειμένου να παρέχεται στους ενδιαφερομένους η δυνατότητα να γνωρίζουν τους λόγους που δικαιολογούν την απόφασή της και να διασφαλίζεται αποτελεσματικός δικαστικός έλεγχος.

78 Ως εκ τούτου, εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει κατά πόσον η λεττονική ρυθμιστική αρχή τήρησε την υποχρέωση αιτιολογήσεως που μνημονεύεται στην προηγούμενη σκέψη, ακόμη και, ενδεχομένως, εκτός του αυστηρού πλαισίου της επίδικης απόφασης.

79 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, στο πρώτο και στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 41, παράγραφοι 8 και 16, της οδηγίας 2009/73 έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση κατά την οποία η ύπαρξη «κατάλληλων κινήτρων», κατά το εν λόγω άρθρο 41, παράγραφος 8, εξασφαλίζεται από το γεγονός και μόνον ότι τα τιμολόγια που πληρώνουν οι χρήστες καλύπτουν το οικονομικώς δικαιολογημένο κόστος παροχής της δημόσιας υπηρεσίας και διασφαλίζουν ορισμένη αποδοτικότητα, έστω και ελάχιστη, χωρίς να επιβάλλεται στην εθνική ρυθμιστική αρχή η υποχρέωση να αιτιολογεί τον τρόπο με τον οποίο προβλέπει ότι οι διαχειριστές συστημάτων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου επωφελούνται από «κατάλληλα κίνητρα», εκτός αν μια τέτοια εθνική ρύθμιση μπορεί να ερμηνευθεί κατά τρόπο σύμφωνο προς το άρθρο 41, παράγραφοι 8 και 16.

Επί του τρίτου, του τετάρτου, του πέμπτου, του έκτου, του εβδόμου, του ογδόου και του ενάτου προδικαστικού ερωτήματος, τα οποία αφορούν τον τρόπο με τον οποίο η εθνική ρυθμιστική αρχή πρέπει να προβλέπει ότι οι διαχειριστές των συστημάτων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου επωφελούνται από κατάλληλα κίνητρα και/ή κατάλληλη απόδοση των επενδύσεων

80 Με το τρίτο, το τέταρτο, το πέμπτο, το έκτο, το έβδομο, το όγδοο και το ένατο προδικαστικό ερώτημα, τα οποία πρέπει να εξεταστούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73 και το άρθρο 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 715/2009 έχουν την έννοια ότι η υποχρέωση που επιβάλλουν οι διατάξεις αυτές σε εθνική ρυθμιστική αρχή να προβλέπει, αντιστοίχως, «κατάλληλα κίνητρα» και «κατάλληλη απόδοση των επενδύσεων», για τον καθορισμό των τιμολογίων ή των μεθόδων υπολογισμού που εφαρμόζονται στους διαχειριστές των συστημάτων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου, απαιτεί τη χρήση ειδικών μεθόδων υπολογισμού, όπως αυτή του ΜΣΚΚ που εφαρμόζεται στον χρηματοπιστωτικό τομέα, τη σύγκριση του κόστους κεφαλαίου με το κόστος κεφαλαίου μη ρυθμιζόμενων εταιριών, την πραγματοποίηση αναπροσαρμογών προκειμένου να ληφθεί υπόψη, μεταξύ άλλων, ο πληθωρισμός και/ή ο φόρος εταιριών, τον αποκλεισμό της συνεκτίμησης των εξατομικευμένων δεικτών του οικείου διαχειριστή δικτύου και, σε περίπτωση αμφισβήτησης από τις ενδιαφερόμενες οντότητες, την παρέμβαση τρίτου.

81 Εν ολίγοις, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν το περιθώριο εκτιμήσεως που διαθέτουν οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές ως προς την επιλογή των εφαρμοστέων μεθόδων για τον υπολογισμό του ποσοστού απόδοσης του κεφαλαίου και ως προς τις παραμέτρους που περιλαμβάνονται στον υπολογισμό αυτόν κατά τον καθορισμό των τιμολογίων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου οριοθετείται, ή ακόμη και περιορίζεται, και, αναλόγως της περίπτωσης, υπό ποιες προϋποθέσεις, από την ανάγκη να προβλέπουν οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές «κατάλληλα κίνητρα», κατά την έννοια του άρθρου 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73, και/ή «κατάλληλη απόδοση των επενδύσεων», κατά την έννοια του άρθρου 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 715/2009, προς όφελος των διαχειριστών των συστημάτων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου.

82 Συναφώς, πρέπει, αφενός, να υπομνησθεί ότι, μολονότι το άρθρο 41, παράγραφοι 8 και 16, της οδηγίας 2009/73 αναθέτει στις εθνικές ρυθμιστικές αρχές το καθήκον να καθορίζουν ή να εγκρίνουν, κατά τρόπο αιτιολογημένο, τα τιμολόγια μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου συμφώνως προς τους σκοπούς διαφάνειας και απαγορεύσεως των διακρίσεων, εντούτοις δεν διευκρινίζει με ποια μεθοδολογία καθορίζονται τα τιμολόγια αυτά. Κατά μείζονα λόγο, η οδηγία 2009/73 δεν παρέχει καμία καθοδήγηση, για τους σκοπούς του καθορισμού των τιμολογίων αυτών, ούτε ως προς τη μεθοδολογία ούτε ως προς τον τρόπο υπολογισμού του ποσοστού απόδοσης του κεφαλαίου.

83 Το ίδιο ισχύει, αφετέρου, για το άρθρο 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 715/2009, το οποίο προβλέπει απλώς ότι τα τιμολόγια ή οι μέθοδοι υπολογισμού των τιμολογίων που εφαρμόζονται από τους διαχειριστές των δικτύων μεταφοράς και έχουν εγκριθεί από τις ρυθμιστικές αρχές δυνάμει του άρθρου 41, παράγραφος 6, της οδηγίας 2009/73, είναι διαφανή, αντιπροσωπεύουν το πραγματικά καταβληθέν κόστος, συμπεριλαμβανομένης της κατάλληλης απόδοσης των επενδύσεων, και εφαρμόζονται κατά τρόπο που δεν συνεπάγεται διακρίσεις.

84 Βεβαίως, ο κανονισμός 2017/460, ο οποίος εκδόθηκε από την Επιτροπή βάσει του κανονισμού 715/2009 και μνημονεύεται στις γραπτές παρατηρήσεις της, προβλέπει στο άρθρο 30, παράγραφος 1, και με σκοπό την αυξημένη διαφάνεια στη διάρθρωση των τιμολογίων του διαχειριστή μεταφοράς φυσικού αερίου, ορισμένες πληροφορίες που πρέπει να δημοσιεύονται πριν από κάθε περίοδο τιμολόγησης και στις οποίες περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, «το κόστος κεφαλαίου και η μεθοδολογία υπολογισμού του», «οι μηχανισμοί παροχής κινήτρων και οι στόχοι αποδοτικότητας» καθώς και οι «δείκτες πληθωρισμού».

85 Εντούτοις, ο κανονισμός 2017/460 δεν αποσαφηνίζει το περιεχόμενο των ανωτέρω εννοιών ούτε, ιδίως, τις μεθόδους ή τον τρόπο βάσει των οποίων πρέπει ή μπορούν να υπολογιστούν το κόστος κεφαλαίου ή οι μηχανισμοί παροχής κινήτρων.

86 Επομένως, προκειμένου να ληφθούν υπόψη τέτοιοι περίπλοκοι οικονομικοί και τεχνικοί παράγοντες, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές πρέπει, επίσης σε συνάρτηση με τις ιδιαίτερες συνθήκες που επικρατούν στην εθνική αγορά φυσικού αερίου και με τους οικείους επιχειρηματίες, να διαθέτουν ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως κατά τον καθορισμό των τιμολογίων μεταφοράς ή διανομής φυσικού αερίου, ιδίως, αναλόγως της περίπτωσης, για τον καθορισμό ποσοστού απόδοσης του κεφαλαίου των επιχειρηματιών αυτών. Συναφώς, οι εν λόγω αρχές δεν μπορούν να υποχρεωθούν, όσον αφορά την ανάγκη πρόβλεψης «κατάλληλων κινήτρων», κατά την έννοια του άρθρου 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73, και, σε σχέση με τα τιμολόγια μεταφοράς φυσικού αερίου, «κατάλληλης απόδοσης των επενδύσεων», κατά την έννοια του άρθρου 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 715/2009, να υιοθετήσουν ειδική μεθοδολογία, όπως αυτή που βασίζεται στο ΜΣΚΚ, ή να συγκρίνουν το κόστος κεφαλαίου με το

κόστος κεφαλαίου μη ρυθμιζόμενων εταιριών ή οντοτήτων. Στο πλαίσιο αυτό, οι εν λόγω αρχές πρέπει να έχουν την εξουσία να προσαρμόζουν τη μέθοδο καθορισμού των τιμολογίων αυτών και τους υπολογισμούς τους σε συνάρτηση με διάφορες παραμέτρους, χωρίς να υπέχουν, επιπλέον, υποχρέωση διενέργειας των υπολογισμών αυτών λαμβάνοντας υπόψη τον πληθωρισμό και/ή τον φόρο εταιριών.

87 Αντιθέτως, και στο μέτρο που η συνεκτίμηση του ποσοστού απόδοσης του κεφαλαίου αντιστοιχεί σε «κατάλληλο κίνητρο», κατά την έννοια του άρθρου 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73, δεν μπορεί να ευδοκιμήσει το επιχείρημα της λεττονικής ρυθμιστικής αρχής, κατά το οποίο εθνική ρύθμιση που απαγορεύει σε εθνική ρυθμιστική αρχή να προσαρμόζει τον υπολογισμό του ποσοστού απόδοσης του κεφαλαίου ανάλογα με τους εξατομικευμένους δείκτες κάθε διαχειριστή είναι συμβατή με τους σκοπούς του άρθρου 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73.

88 Πράγματι, πέραν του ότι μια τέτοια ερμηνεία θα ήταν αντίθετη προς το ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως που πρέπει να διαθέτουν οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές κατά την εξέταση περίπλοκων οικονομικών και τεχνικών παραγόντων, διαπιστώνεται ότι τα «κατάλληλα κίνητρα» στα οποία αναφέρεται το εν λόγω άρθρο 41, παράγραφος 8, πρέπει, μεταξύ άλλων, να καθιστούν δυνατή τη βελτίωση των επιδόσεων των διαχειριστών των συστημάτων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου και, ως εκ τούτου, απαιτείται να μπορούν να προσαρμόζονται με βάση τις προηγούμενες επιδόσεις των εν λόγω διαχειριστών. Μια τέτοια προσαρμογή δεν μπορεί a priori να είναι αντίθετη προς την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων, δεδομένου ότι μπορεί να δικαιολογηθεί από αντικειμενικούς λόγους ή από την έλλειψη συγκρισιμότητας των καταστάσεων των διαφόρων διαχειριστών δικτύων, η οποία οφείλεται, ακριβώς, σε αντικειμενικά τεκμηριωμένες διαφορές στις προηγούμενες επιδόσεις τους.

89 Πρέπει να προστεθεί, λαμβανομένων υπόψη των ερωτημάτων του αιτούντος δικαστηρίου, ότι η εκτίμηση των διαφόρων παραμέτρων υπολογισμού των τιμολογίων στην οποία προβαίνουν οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές, δυνάμει του άρθρου 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73 και του άρθρου 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 715/2009, δεν μπορεί, σε περίπτωση αμφισβήτησης εκ μέρους των οντοτήτων στις οποίες εφαρμόζονται τα τιμολόγια αυτά, να εξαρτάται από την παρέμβαση τρίτου, όπως είναι ένα γραφείο εμπειρογνωμόνων, του οποίου η έκθεση καταρτίζεται αποκλειστικώς και μόνον κατόπιν αιτήματος μιας εκ των οντοτήτων αυτών.

90 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 39, παράγραφος 4, της οδηγίας 2009/73, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα της αιτιολογικής σκέψης της 30, προβλέπει ότι οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές πρέπει να ασκούν τις εξουσίες τους ανεξάρτητα από κάθε δημόσια ή ιδιωτική οντότητα, διασφαλίζοντας ότι λαμβάνουν τις αποφάσεις τους αυτόνομα, με βάση το δημόσιο συμφέρον και μόνον, χωρίς να υπόκεινται σε εξωτερικές οδηγίες προερχόμενες από άλλους δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς [βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 2ας Σεπτεμβρίου 2021, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο των οδηγιών 2009/72 και 2009/73), C-718/18, EU:C:2021:662, σκέψη 109 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία]. Εντούτοις, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 70 των προτάσεών του, ο σεβασμός της ανεξαρτησίας της εθνικής ρυθμιστικής αρχής κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων της δεν θίγει τη δυνατότητα των οικείων διαχειριστών δικτύων να επικαλούνται εκθέσεις τρίτων εμπειρογνωμόνων προς στήριξη των αιτημάτων τους που υποβάλλονται ενώπιον της αρχής αυτής ή, σε περίπτωση ένδικης προσφυγής, ενώπιον των αρμόδιων εθνικών δικαστηρίων, στο μέτρο που το επιτρέπει το εθνικό δίκαιο, τηρουμένης, μεταξύ άλλων, της αρχής της αντιμωλίας. Εξάλλου, στην ίδια έκταση, η εθνική ρυθμιστική αρχή ή, σε περίπτωση ένδικης προσφυγής, το αρμόδιο εθνικό δικαστήριο επιτρέπεται να διορίζουν έναν ή περισσότερους ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες προκειμένου οι τελευταίοι να τους επικουρούν στα καθήκοντά τους.

91 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, το άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73 και το άρθρο 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 715/2009 έχουν την έννοια ότι η υποχρέωση που επιβάλλουν οι διατάξεις αυτές σε εθνική ρυθμιστική αρχή να προβλέπει, αντιστοίχως, «κατάλληλα κίνητρα» και «κατάλληλη απόδοση των επενδύσεων», για τον καθορισμό των τιμολογίων ή των μεθόδων υπολογισμού που εφαρμόζονται στους διαχειριστές των συστημάτων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου, δεν απαιτεί τη χρήση αποκλειστικά και μόνον ειδικών μεθόδων υπολογισμού, όπως αυτή του ΜΣΚΚ που εφαρμόζεται στον χρηματοπιστωτικό τομέα, τη σύγκριση του κόστους κεφαλαίου με το κόστος κεφαλαίου μη ρυθμιζόμενων εταιριών και την πραγματοποίηση αναπροσαρμογών προκειμένου να ληφθεί υπόψη, μεταξύ άλλων, ο πληθωρισμός και/ή ο φόρος εταιριών.

92 Αντιθέτως, το άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73 έχει την έννοια ότι, κατά τον καθορισμό των «κατάλληλων κινήτρων», κατά τη διάταξη αυτή, η εθνική ρυθμιστική αρχή οφείλει να λαμβάνει υπόψη τους προηγούμενους εξατομικευμένους δείκτες των οικείων διαχειριστών των συστημάτων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου.

93 Επιπλέον, το άρθρο 39, παράγραφος 4, της οδηγίας 2009/73 έχει την έννοια ότι η εκτίμηση των παραμέτρων υπολογισμού των τιμολογίων των οικείων διαχειριστών των συστημάτων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου, στην οποία προβαίνει η εθνική ρυθμιστική αρχή δυνάμει του άρθρου 41, παράγραφος 8, της οδηγίας αυτής και του άρθρου 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 715/2009, απαγορεύεται να εξαρτάται, σε περίπτωση αμφισβήτησης από τους διαχειριστές αυτούς, από την παρέμβαση τρίτου του οποίου η έκθεση καταρτίζεται αποκλειστικώς και μόνον κατόπιν αιτήματος ενός εκ των εν λόγω διαχειριστών.

Επί των δικαστικών εξόδων

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

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τέταρτο τμήμα) αποφαίνεται:

1) Το άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου και την κατάργηση της οδηγίας 2003/55/ΕΚ, και το άρθρο 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού (ΕΚ) 715/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009, σχετικά με τους όρους πρόσβασης στα δίκτυα μεταφοράς φυσικού αερίου και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1775/2005,

έχουν την έννοια ότι:

οι αρχές τιμολόγησης που προβλέπουν οι διατάξεις αυτές δεν έχουν εφαρμογή στις εγκαταστάσεις αποθήκευσης φυσικού αερίου κράτους μέλους, με την επιφύλαξη της δυνατότητας των εθνικών ρυθμιστικών αρχών να επεκτείνουν τις εν λόγω αρχές τιμολόγησης στην πρόσβαση στις εγκαταστάσεις αυτές για αντικειμενικώς δικαιολογημένους λόγους.

2) Το άρθρο 41, παράγραφοι 8 και 16, της οδηγίας 2009/73

έχει την έννοια ότι:

αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση κατά την οποία η ύπαρξη «κατάλληλων κινήτρων», κατά το εν λόγω άρθρο 41, παράγραφος 8, εξασφαλίζεται από το γεγονός και μόνον ότι τα τιμολόγια που πληρώνουν οι χρήστες καλύπτουν το οικονομικώς δικαιολογημένο κόστος παροχής της δημόσιας υπηρεσίας και διασφαλίζουν ορισμένη αποδοτικότητα, έστω και ελάχιστη, χωρίς να επιβάλλεται στην εθνική ρυθμιστική αρχή η υποχρέωση να αιτιολογεί τον τρόπο με τον οποίο προβλέπει ότι οι διαχειριστές συστημάτων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου επωφελούνται από «κατάλληλα κίνητρα», εκτός αν μια τέτοια εθνική ρύθμιση μπορεί να ερμηνευθεί κατά τρόπο σύμφωνο προς το άρθρο 41, παράγραφοι 8 και 16.

3) Το άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73 και το άρθρο 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 715/2009

έχουν την έννοια ότι:

η υποχρέωση που επιβάλλουν οι διατάξεις αυτές σε εθνική ρυθμιστική αρχή να προβλέπει, αντιστοίχως, «κατάλληλα κίνητρα» και «κατάλληλη απόδοση των επενδύσεων», για τον καθορισμό των τιμολογίων ή των μεθόδων υπολογισμού που εφαρμόζονται στους διαχειριστές των συστημάτων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου, δεν απαιτεί τη χρήση αποκλειστικά και μόνον ειδικών μεθόδων υπολογισμού, όπως αυτή του μέσου σταθμισμένου κόστους κεφαλαίου που εφαρμόζεται στον χρηματοπιστωτικό τομέα, τη σύγκριση του κόστους κεφαλαίου με το κόστος κεφαλαίου μη ρυθμιζόμενων εταιριών και την πραγματοποίηση αναπροσαρμογών προκειμένου να ληφθεί υπόψη, μεταξύ άλλων, ο πληθωρισμός και/ή ο φόρος εταιριών.

4) Το άρθρο 41, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/73

έχει την έννοια ότι:

κατά τον καθορισμό των «κατάλληλων κινήτρων», κατά τη διάταξη αυτή, η εθνική ρυθμιστική αρχή οφείλει να λαμβάνει υπόψη τους προηγούμενους εξατομικευμένους δείκτες των οικείων διαχειριστών των συστημάτων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου.

5) Το άρθρο 39, παράγραφος 4, της οδηγίας 2009/73

έχει την έννοια ότι:

η εκτίμηση των παραμέτρων υπολογισμού των τιμολογίων των οικείων διαχειριστών των συστημάτων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου, στην οποία προβαίνει η εθνική ρυθμιστική αρχή δυνάμει του άρθρου 41, παράγραφος 8, της οδηγίας αυτής και του άρθρου 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 715/2009, απαγορεύεται να εξαρτάται, σε περίπτωση αμφισβήτησης από τους διαχειριστές αυτούς, από την παρέμβαση τρίτου του οποίου η έκθεση καταρτίζεται αποκλειστικώς και μόνον κατόπιν αιτήματος ενός εκ των εν λόγω διαχειριστών.

(υπογραφές)