Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (piata komora)

zo 7. novembra 2019*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Zásada ‚znečisťovateľ platí' – Smernica 2000/60/ES – Článok 9 ods. 1 – Úhrada nákladov za vodohospodárske služby – Spoločné pravidlá pre vnútorný trh s elektrickou energiou – Smernica 2009/72/ES – Článok 3 ods. 1 – Zásada zákazu diskriminácie – Článok 107 ods. 1 ZFEÚ – Štátna pomoc – Poplatok za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny – Poplatok, ktorý musia zaplatiť iba výrobcovia elektriny z vodných zdrojov pôsobiaci v povodiach, ktoré zahŕňajú viaceré autonómne spoločenstvá"

V spojených veciach C-105/18 až C-113/18,

ktorých predmetom sú návrhy na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podané rozhodnutiami Tribunal Supremo (Najvyšší súd, Španielsko) z 27. júna 2017 (C-105/18, C-106/18, C-108/18, C-110/18 a C-111/18), z 18. júla 2017 (C-107/18 a C-113/18), zo 4. júla 2018 (C-109/18) a z 11. júla 2017 (C-112/18) a doručené Súdnemu dvoru 13. februára 2018, ktoré súvisia s konaniami:

Asociación Española de la Industria Eléctrica (UNESA) (C-105/18),

Energía de Galicia (Engasa) SA (C-106/18),

Duerocanto SL (C-107/18),

Corporación Acciona Hidráulica (Acciona) SLU (C-108/18),

Associació de Productors i Usuaris d'Energia Elèctrica (C-109/18),

José Manuel Burgos Pérez,

María del Amor Guinea Bueno (C-110/18),

Endesa Generación SA (C-111/18),

Asociación de Empresas de Energías Renovables (APPA) (C-112/18),

Parc del Segre SA,

Electra Irache SL,

Genhidro Generación Hidroeléctrica SL,

Hicenor SL,

Hidroeléctrica Carrascosa SL,

* Jazyk konania: španielčina.

Hidroeléctrica del Carrión SL,

Hidroeléctrica del Pisuerga SL,

Hidroeléctrica Santa Marta SL,

Hyanor SL,

Promotora del Rec dels Quatre Pobles SA (C-113/18),

proti

Administración General del Estado

za účasti:

Iberdrola Generación SAU,

Hidroeléctrica del Cantábrico SA,

VŠEOBECNÝ SÚD (piata komora),

v zložení: predseda piatej komory E. Regan, sudcovia I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Ilešič a C. Lycourgos (spravodajca),

generálny advokát: G. Hogan,

tajomník: L. Carrasco Marco, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 28. februára 2019,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– Asociación Española de la Industria Eléctrica (UNESA), v zastúpení: J. C. García Muñoz, abogado, za právnej pomoci M. C. Villaescusa Sanz, procuradora,

– Energía de Galicia (Engasa) SA, v zastúpení: F. Plasencia Sánchez a B. Ruiz Herrero, abogados, za právnej pomoci P. Ortiz-Cañavate Levenfeld, procuradora,

– Corporación Acciona Hidráulica (Acciona) SLU, v zastúpení: F. Plasencia Sánchez, za právnej pomoci A. Lázaro Gogorza, procuradora,

– Associació de Productors i Usuaris d'Energia Elèctrica, v zastúpení: J. C. Hernanz Junquero, abogado, a D. Martín Cantón, procuradora,

– Endesa Generación SA, v zastúpení: J. L. Buendía Sierra, F. J. López Villalta y Peinado, E. Gardeta González, J. M. Cobos Gómez a A. Lamadrid de Pablo, abogados,

– Parc del Segre SA a i., v zastúpení: P. M. Holtrop, abogado, za právnej pomoci F. S. Juanas Blanco, procurador,

– Iberdrola Generación SAU, v zastúpení: J. Ruiz Calzado a J. Domínguez Pérez, abogados, za právnej pomoci J. L. Martín Jaureguibeitia, procurador,

– španielska vláda, v zastúpení: A. Rubio González a V. Ester Casas, splnomocnení zástupcovia,

– nemecká vláda, v zastúpení: pôvodne T. Henze a J. Möller, neskôr J. Möller, splnomocnení zástupcovia,

– Európska komisia, v zastúpení: O. Beynet, P. Němečková, G. Luengo a E. Manhaeve, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 8. mája 2019,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrhy na začatie prejudiciálneho konania sa týkajú výkladu článku 191 ods. 2 ZFEÚ, článku 9 ods. 1 smernice 2000/60/ES Európskeho parlamentu a Rady z 23. októbra 2000, ktorou sa stanovuje rámec pôsobnosti pre opatrenia spoločenstva v oblasti vodného hospodárstva (Ú. v. ES L 327, 2000, s. 1; Mim. vyd. 15/005, s. 275), článku 3 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/72/ES z 13. júla 2009 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou, ktorou sa zrušuje smernica 2003/54/ES (Ú. v. EÚ L 211, 2009, s. 55), ako aj článku 107 ods. 1 ZFEÚ.

2 Tieto návrhy boli podané v rámci sporu medzi Asociación Española de la Industria Eléctrica (Unesa), ako aj viacerými ďalšími španielskymi výrobcami elektriny z vody na jednej strane a Administración General del Estado (Všeobecná správa štátu, Španielsko) na druhej strane vo veci zákonnosti poplatku za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny.

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 2000/60

3 Odôvodnenie 13 smernice 2000/60 stanovuje:

„V spoločenstve existujú rôznorodé podmienky a potreby, ktoré si vyžadujú rozličné špecifické riešenia. Táto rôznorodosť sa musí vziať do úvahy pri plánovaní a vykonávaní opatrení na zabezpečenie ochrany a trvalo udržateľného využívania vôd v rámci povodia. Rozhodnutia by sa mali prijímať čo najbližšie k miestam, kde sa vody ovplyvňujú alebo využívajú. Prioritu treba klásť na činnosti podliehajúce zodpovednosti členských štátov prostredníctvom návrhu programov opatrení prispôsobených regionálnym a miestnym podmienkam.“

4 Článok 4 tejto smernice stanovuje:

„1. Pri realizácii programov opatrení špecifikovaných v plánoch vodohospodárskeho manažmentu povodia:

a) pre povrchové vody:
   i) členské štáty vykonajú potrebné opatrenia na zabránenie zhoršeniu stavu všetkých útvarov povrchovej vody, v súlade s odsekmi 6 a 7 [s výhradou odsekov 6 a 7 – *neoficiálny preklad*] a bez toho, aby bol dotknutý odsek 8;

ii) členské štáty budú chrániť, zlepšovať a obnovovať všetky útvary povrchovej vody, s ohľadom na platnosť bodu iii) [s výhradou uplatnenia bodu iii) – *neoficiálny preklad*] pre umelé a výrazne zmenené vodné útvary, s cieľom dosiahnutia dobrého stavu povrchovej vody najneskôr do 15 rokov od dátumu nadobudnutia platnosti tejto smernice, v súlade s ustanoveniami uvedenými v prílohe V, s podmienkou uplatniť predlžovanie termínov [s výhradou predĺženia lehoty – *neoficiálny preklad*] v súlade s odsekom 4 a s využitím odsekov 5, 6 a 7 [výhradou uplatnenia odsekov 5, 6 a 7 – *neoficiálny preklad*], bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 8;

iii) členské štáty budú chrániť a zlepšovať všetky umelé a výrazne zmenené vodné útvary s cieľom dosiahnutia dobrého ekologického potenciálu a dobrého chemického stavu povrchovej vody najneskôr do 15 rokov od dátumu nadobudnutia účinnosti tejto smernice, v súlade s ustanoveniami uvedenými v prílohe V, s podmienkou uplatniť rozšírené ustanovenia [s výhradou predĺženia lehoty – *neoficiálny preklad*] v súlade s odsekom 4 a s využitím odsekov 5, 6 a 7 [výhradou uplatnenia odsekov 5, 6 a 7 – *neoficiálny preklad*], bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 8;

iv) členské štáty zavedú potrebné opatrenia v súlade s článkom 16 ods. 1 a 8 s cieľom postupného zníženia znečistenia spôsobeného prioritnými látkami a zastavenia alebo postupného ukončenia emisií, vypúšťania a únikov prioritných rizikových látok

bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia príslušných medzinárodných dohôd uvedených v článku 1 pre príslušné zmluvné strany;

…“

5 Článok 9 uvedenej smernice stanovuje:

„1. Členské štáty zohľadnia princíp úhrady nákladov za vodohospodárske služby vrátane nákladov na ochranu životného prostredia a na zdroje, majúc na zreteli ekonomickú analýzu vykonanú v súlade s prílohou III a najmä v súlade s princípom ‚znečisťovateľ platí‘.

Do roku 2010 členské štáty zabezpečia

– aby cenová politika v oblasti vôd dostatočne motivovala užívateľov k efektívnemu využívaniu vodných zdrojov, čím prispejú k dosiahnutiu environmentálnych cieľov tejto smernice,

– primeraný príspevok rozličných spôsobov využívania vody k úhrade nákladov za vodohospodárske služby rozčlenený aspoň na priemysel, domácnosti a poľnohospodárstvo, vychádzajúci z ekonomickej analýzy uskutočnenej podľa prílohy III so zohľadnením princípu ‚znečisťovateľ platí‘.

Členské štáty môžu pritom prihliadať na sociálne, environmentálne a ekonomické dôsledky tejto úhrady, ako aj geografické a klimatické podmienky ovplyvneného regiónu alebo regiónov.

2. Členské štáty budú v plánoch vodohospodárskeho manažmentu povodia informovať o plánovaných opatreniach na vykonávanie ustanovení odseku 1, ktoré majú prispieť k dosiahnutiu environmentálnych cieľov tejto smernice a o príspevku rozličných spôsobov využívania vody k úhrade nákladov za vodohospodárske služby.

3. Žiadne ustanovenie tohto článku nesmie brániť financovaniu jednotlivých preventívnych alebo nápravných opatrení na dosiahnutie cieľov tejto smernice.

…“

6 Článok 11 tej istej smernice stanovuje:

„1. Každý členský štát zabezpečí pre každé správne územie povodia alebo pre časť medzinárodného správneho územia povodia na svojom území zavedenie programu opatrení, so zreteľom na výsledky analýz požadovaných podľa článku 5, pre dosiahnutie cieľov stanovených podľa článku 4. Takéto programy opatrení sa môžu odvolávať na opatrenia vyplývajúce z právnej úpravy prijatej na národnej úrovni a pokrývajúce celé územie členského štátu. Tam, kde je to účelné, môže členský štát prijať opatrenia uplatniteľné vo všetkých správnych územiach povodí a/alebo v častiach medzinárodných správnych území povodí ležiacich na jeho území.

2. Každý program opatrení bude zahŕňať ‚základné' opatrenia špecifikované v odseku 3, a v prípade potreby ‚doplnkové' opatrenia.

3. ‚Základné opatrenia' sú minimálne požiadavky, ktoré treba splniť a ktoré pozostávajú z:

…

b) opatrení, ktoré sa považujú za zodpovedajúce účelom článku 9;

…"

7 Príloha III smernice 2000/60 s názvom „Ekonomická analýza" znie:

„Ekonomická analýza bude (so zreteľom na náklady spojené so zberom príslušných údajov) obsahovať dostatočne podrobné informácie na to, aby sa:

a) spracovali príslušné výpočty potrebné na zohľadnenie princípu návratnosti nákladov za vodohospodárske služby podľa článku 9 pri zohľadnení dlhodobých prognóz dodávky a spotreby vody v správnom území povodia a tam, kde je to potrebné:

   – odhady objemu, cien a nákladov spojených s vodohospodárskymi službami, a

   – odhady príslušných investícií, vrátane prognóz takýchto investícií;

b) posúdila nákladovo najefektívnejšia kombinácia opatrení týkajúcich sa využívania vody, ktoré majú byť zahrnuté do programu opatrení podľa článku 11 na základe odhadov potenciálnych nákladov na takéto opatrenia."

Smernica 2009/72

8 Článok 1 smernice 2009/72 s názvom „Predmet úpravy a rozsah pôsobnosti" stanovuje:

„Táto smernica ustanovuje spoločné pravidlá výroby, prenosu, distribúcie a dodávky elektriny spolu s ustanoveniami týkajúcimi sa ochrany spotrebiteľa s cieľom zlepšiť a integrovať konkurenčné trhy s elektrinou v Spoločenstve. Ustanovuje pravidlá týkajúce sa organizácie a fungovania elektroenergetického odvetvia, otvoreného prístupu na trh, kritérií a postupov vzťahujúcich sa na vyhlasovanie výberových konaní, udeľovania povolení a prevádzky sústav. Stanovuje tiež povinnosti univerzálnej služby a práva spotrebiteľov elektriny a objasňuje požiadavky týkajúce sa hospodárskej súťaže."

9 Článok 3 ods. 1 a 2 smernice 2009/72 stanovuje:

„1. Členské štáty na základe svojej inštitucionálnej organizácie a s náležitým zreteľom na zásadu subsidiarity zabezpečujú, aby bez toho, aby bol dotknutý odsek 2, elektroenergetické podniky fungovali v súlade so zásadami tejto smernice s cieľom dosiahnuť konkurencieschopný, bezpečný a vzhľadom na životné prostredie udržateľný trh s elektrinou, a aby tieto podniky neboli diskriminované z hľadiska ich práv alebo povinností.

2. So zreteľom na príslušné ustanovenia zmluvy, najmä na jej článok 86, členské štáty môžu podnikom fungujúcim v odvetví elektroenergetiky z hľadiska všeobecného hospodárskeho záujmu uložiť povinnosti služby vo verejnom záujme, ktoré sa môžu vzťahovať na bezpečnosť, vrátane bezpečnosti dodávky, pravidelnosti, kvality a ceny dodávok a ochrany životného prostredia, vrátane energetickej účinnosti, energie z obnoviteľných zdrojov a ochrany klímy. Tieto povinnosti musia byť jasne definované, transparentné, nediskriminačné, overiteľné a pre elektroenergetické podniky Spoločenstva zaručujú rovnosť prístupu k národným spotrebiteľom. Vo vzťahu k bezpečnosti dodávky, riadeniu energetickej účinnosti/riadeniu na strane dopytu a v záujme plnenia cieľov v oblasti životného prostredia a cieľa pre energiu z obnoviteľných zdrojov uvedených v tomto odseku môžu členské štáty zavádzať dlhodobé plánovanie, pričom vezmú do úvahy, že o prístup do sústavy sa možno budú usilovať tretie strany.“

Španielske právo

Zákon o dani z energie

10 Preambula Ley 15/2012, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética (zákon č. 15/2012 o daňových opatreniach pre trvalo udržateľný rozvoj energie) z 27. decembra 2012 (BOE č. 312 z 28. decembra 2012, s. 88081, ďalej len „zákon o dani z energie“), stanovuje:

„Cieľom tohto zákona je prispôsobiť náš daňový systém efektívnejšiemu a pre životné prostredie priateľskému využívaniu a udržateľnému rozvoju, hodnotám, ktoré podnietili túto daňovú reformu a ako také sú v súlade so základnými zásadami, ktorými sa riadi daňová, energetická a samozrejme aj environmentálna politika Európskej únie….

…

…Jednou z osí tejto daňovej reformy je teda internalizácia environmentálnych nákladov vyplývajúcich z výroby elektriny….

Touto cestou musí tento zákon slúžiť ako stimul na zlepšenie našej úrovne energetickej účinnosti a zároveň na zabezpečenie lepšej správy prírodných zdrojov a pokračovať v posilňovaní nového modelu trvalo udržateľného rozvoja z hospodárskeho aj sociálneho hľadiska, ako aj z hľadiska životného prostredia.

Tento zákon prispieva okrem iného k integrácii environmentálnych nákladov v našom daňovom systéme….

Na tento účel tento zákon upravuje tri nové dane:…; zavádza sa poplatok za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny. …

Hlava IV tohto zákona nakoniec mení úplné znenie zákona o vodách schváleného Real Decreto Legislativo 1/2001 de 20 de julio [kráľovský legislatívny dekrét č. 1/2001 z 20. júla, ďalej len ‚zákon o vodách‘].

Táto hlava upravuje najmä hospodársko-finančný režim využívania verejných vodných zdrojov. Stanovuje teda, že príslušné orgány verejnej správy majú na základe zásady úhrady nákladov a pri zohľadnení dlhodobých hospodárskych prognóz stanoviť vhodné mechanizmy na prenos nákladov na služby súvisiace s vodohospodárstvom, a to vrátane environmentálnych nákladov a nákladov na zdroje, na koncových užívateľov.

Články 112 a 114 [zákona o vodách] stanovujú štyri rôzne dane súvisiace s vodou: poplatok za užívanie verejného majetku, poplatok za vypúšťanie, ktorý zaťažuje vypúšťanie do verejných vodných zdrojov, poplatok za reguláciu, ktorý zaťažuje zisk získaný na súkromné účely v súvislosti s určitými [reguláciami] práce [uskutočnenej štátom] a poplatky za užívanie vody, ktorý zaťažuje zisk získaný na súkromné účely v súvislosti s inými prácami uskutočnenými štátom, než sú regulačné práce.

…V súčasnosti si všeobecná kvalita španielskych vnútrozemských vôd vyžaduje ich ochranu ako jedného z prírodných zdrojov potrebných pre spoločnosť. V tejto súvislosti je potrebné posilniť politiku ochrany verejných vôd. Na tento účel je potrebné získať zdroje, ktoré musia poskytnúť tí, ktorí majú prospech z ich súkromného využívania alebo využívania osobitne na výrobu elektriny.

Účelom tohto pozmeňujúceho návrhu je teda uplatnenie nového poplatku na verejný majetok opísaný v článku 2 písm. a) [zákona o vodách], čiže za využívanie alebo zužitkovanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny.“

11 Článok 29 zákona o dani z energie mení zákon o vodách tým, že pridáva článok 112a do tohto zákona a znie:

„Článok 112a Poplatok za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny.

1. Využívanie a zužitkovanie verejného majetku uvedeného v článku 2 písm. a) tohto zákona na výrobu elektriny v generátoroch je predmetom dane známej ako poplatok za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny, ktorý je určený na ochranu a zlepšenie verejných vodných zdrojov.

2. K vzniku povinnosti zaplatiť poplatok v príslušnej výške dôjde pri prvom udelení a každoročnom obnovovaní koncesie na výrobu elektriny z vodných zdrojov, pričom lehoty splatnosti poplatku sú stanovené v podmienkach tejto koncesie alebo povolenia.

3. Osobami povinnými zaplatiť poplatok sú koncesionári alebo prípadne ich právni nástupcovia.

4. Vymeriavací základ poplatku určí správa povodia a je ním hospodárska hodnota elektrickej energie vyrobenej z vodných zdrojov prostredníctvom používania a povoleného užívania verejných vodných zdrojov a dodanej do elektrizačnej sústavy v určitom poplatkovom roku koncesionárom.

5. Ročná sadzba poplatku je 22 percent z hodnoty vymeriavacieho základu poplatku a celková výška poplatku sa vypočíta uplatnením sadzby poplatku na základ poplatku.

6. Od tohto poplatku sú oslobodené vodné elektrárne prevádzkované priamo správnym orgánom príslušným na hospodárenie s verejnými vodnými zdrojmi.

7. Poplatok sa znižuje o 90 percent pre zariadenia na výrobu elektrickej energie z vodných zdrojov s kapacitou 50 MW alebo nižšou a pre zariadenia na výrobu elektrickej energie za pomoci technológie prečerpávania s kapacitou vyššou ako 50 MW, ako aj pre výrobné odvetvia alebo zariadenia, určené právnym predpisom, ktoré je potrebné z dôvodu všeobecnej energetickej politiky podporovať.

8. Za správu a výber poplatku je zodpovedná príslušná správa povodia alebo štátny správca dane na základe dohody so správou povodia.

V prípade uzavretia dohody s Agencia Estatal de Administración Tributaria [Národný daňový úrad, Španielsko] poskytne správa povodia tomuto úradu relevantné údaje a zoznamy umožňujúce jeho správu a bude ho pravidelne informovať vo forme stanovenej právnym predpisom. Na tento účel majú Comisión Nacional de Energía [Národná komisia pre energetiku, Španielsko] a Operador del Sistema eléctrico [Prevádzkovateľ elektrizačnej prenosovej sústavy, Španielsko] povinnosť poskytnúť správe povodia alebo daňovej správe všetky údaje a správy, ktoré sú potrebné podľa článku 94 Ley 58/2003, de 17 de diciembre [zákon č. 58/2003 zo 17. decembra 2003].

Dve percentá z vybraných poplatkov sú príjmom správy povodia a zostávajúcich 98 percent odvedie orgán poverený ich výberom do štátnej pokladnice.“

12 Druhé dodatočné ustanovenie zákona o dani z energie týkajúce sa nákladov na elektrizačné sústavy stanovuje:

„V každom zákone o štátnom rozpočte na daný rok sa na účely financovania nákladov na elektroenergetickú sústavu podľa článku 16 Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico [zákon č. 54/1997 z 27. novembra 1997 o elektroenergetike] určí suma zodpovedajúca súčtu:

a) ročného odhadu výnosu z daní a poplatkov podľa tohto zákona, pripadajúceho štátu;

b) odhadu príjmu z dražieb povolení na emisie skleníkových plynov, najviac však 500 miliónov eur.“

Kráľovský dekrét č. 198/2015

13 Článok 12 Real Decreto 198/2015, por el que se desarrolla el artículo 112bis del Texto Refundido de la Ley de Aguas y se regula el canon por utilización de las aguas continentales para la producción de energía eléctrica en las demarcaciones intercomunitarias (kráľovský dekrét č. 198/2015, ktorým sa vykonáva článok 112a konsolidovaného znenia zákona o vodách a upravuje sa poplatok za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny v oblastiach povodí viacerých autonómnych spoločenstiev) z 23. marca 2015 (BOE č. 72, z 25. marca 2015, s. 25674, ďalej len „kráľovský dekrét č. 198/2015“), stanovuje:

„Príjmy z vybraných poplatkov

1. Výška vybraných príjmov sa vyplatí správe povodia na základe ustanovení článku 112a ods. 8 zákona o vodách….

…

3. 2 % vybratých čistých príjmov sa považujú za príjem správy povodia.

4. 98 % sumy vybraných čistých príjmov sa vyplatí štátnej pokladnici. Všeobecný štátny rozpočet rozdelí aspoň sumu rovnajúcu sa sume vyčlenenej na opatrenia na ochranu a zlepšenie verejných vodných zdrojov v súlade s ustanoveniami článku 14. Investičné projekty, ktoré zaručujú ochranu a zlepšovanie verejných vodných zdrojov, budú na tento účel každoročne určené vo všeobecných zákonoch o štátnom rozpočte.

5. V mesiaci, ktorý nasleduje po mesiaci, v ktorom sa poplatok vyberá, správca vypočíta zostatok záverečného účtu a vyplatí do štátnej pokladnice sumu, pričom je potrebné zohľadniť príjmy a náklady, ktoré odôvodňujú tento zostatok pri Agencia Estatal de Administración Tributaria [španielsky daňový úrad].“

14 Článok 13 tohto kráľovského dekrétu stanovuje:

„Záruka ochrany verejných zdrojov

Na zabezpečenie súladu s environmentálnymi cieľmi stanovenými v smernici [2000/60] a v článku 98 a nasl. konsolidovaného znenia zákona o vodách a v súlade so zásadou úhrady nákladov stanovenou v článku 111a konsolidovaného zákona o vodách vyčlení všeobecný štátny rozpočet aspoň sumu rovnajúcu sa sume stanovenej v odseku 4 predchádzajúceho článku 12 v súlade s článkom 14 na opatrenia na ochranu a zlepšenie verejných vodných zdrojov a vodných útvarov dotknutých vodnými elektrárňami.“

15 Článok 14 uvedeného kráľovského dekrétu stanovuje:

„Ochrana a zlepšenie verejných vodných zdrojov

1. Na účely tohto kráľovského dekrétu rozumieť pod ochranou a zlepšením verejných vodných zdrojov činnosti, ktoré všeobecná správa štátu príslušná pre riadenia povodí zahŕňajúce viac ako jedno autonómne spoločenstvo musí vykonávať na účely dosiahnutia trojitého účelu: určiť hranice vyplývajúce z ľudskej činnosti, ako sú dotknuté vodné útvary, napraviť stav vodných útvarov a zhoršovanie verejných vodných zdrojov a príslušným spôsobom vykonávať úlohy spočívajúce v kontrole verejných zdrojov a v dohľade nad tými zdrojmi a vykonávať úlohy polície pre vodné útvary.

2. Činnosti umožňujúce účinnejšie a udržateľné riadenie zdrojov pri racionalizácii využívaní verejných vodných zdrojov patriacich do činností uvedených v odseku 1.

3. Medzi činnosti, ktorých cieľom je dosiahnutie cieľov uvedených v odsekoch 1 a 2, patria najmä:

a) Opatrenie, analýza a kontrola spotreby vody, ktorá je priznaná v rámci koncesií a zapísaná do registra vôd alebo Catáloga de Aguas privadas [register zužitkovania súkromných vôd].

b) Riadiace činnosti určené na to, aby jednotlivci mohli využívať verejné vodné zdroje v rámci režimu povolení a čestných prehlásení o súlade.

c) Modernizácia, udržiavanie a aktualizácia registra vôd.

d) Zavádzanie a rozvoj programov umožňujúcich aktualizáciu a prieskum povolení a koncesií týkajúcich sa vody.

e) Dozor a dohľad nad stupňom dodržiavania režimu koncesií a povolení týkajúcich sa verejných vodných zdrojov, najmä podmienok uložených v každom jednotlivom prípade, ktoré sa prejavujú podpornými úlohami pre políciu pre vodné útvary.

f) Monitorovanie a dozor kvalitatívneho a kvantitatívneho stavu vodných útvarov. Toto monitorovanie sa vykonáva prostredníctvom programov kontroly a hodnotenia podzemných a povrchových vôd, zachovávania a prevádzkovania kontrolných a monitorovacích sietí pre stav vodných útvarov, ako aj sledovanie rôznych plánov a programov na čistenie odpadových vôd.

g) Technické činnosti, ktoré umožňujú určiť a vymedziť riečisko verejných vodných zdrojov, oblasti, ktoré sú s nimi spojené, a kartografiu záplavových oblastí, ako aj vykonávanie opatrení na riadenie rizík v súvislosti so záplavami, ktoré patria do právomoci riadiacich orgánov.

h) Úlohy spočívajúce v zachovávaní a zlepšovaní riečisk verejných vodných zdrojov na základe činností zlepšenia kontinuity riečnych tokov, úpravy štruktúr na migráciu fauny rýb a na prepravu usadenín, získania vodných tokov a pobrežných lesných porastov a boja proti invazívnym druhom, ktoré spôsobujú zhoršenie stavu verejných vodných zdrojov.

i) Aktualizácia a revízia vodohospodárskeho plánovania príslušnej oblasti vo všetkých svojich fázach vzhľadom na to, že predstavujú základný prvok pre ochranu a zlepšenie verejných vodných zdrojov v rozsahu, v akom sledujú dosiahnutie cieľov v oblasti životného prostredia opísaných v článku 92a konsolidovaného znenia zákona o vodách.“

Spory vo veciach samých a prejudiciálne otázky

16 Žalobcovia vo veciach samých podali na Tribunal Supremo (Najvyšší súd, Španielsko) žaloby, ktorými sa domáhali zrušenia kráľovského dekrétu č. 198/2015, ktorým sa vykonáva článok 112a prepracovaného zákona o vodách a ktorý upravuje poplatok za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny v oblastiach povodí viacerých autonómnych spoločenstiev, t. j. povodí, ktoré sa nachádzajú na území viac ako jedného autonómneho spoločenstva.

17 Tento článok 112a, ktorý zavádza tento poplatok, bol zavedený po zmene zákona o vodách článkom 29 zákona o dani z energie.

18 Vnútroštátny súd má pochybnosti, pokiaľ ide o zlučiteľnosť tohto článku 29 so zásadou „znečisťovateľ platí“ zakotvenou v článku 191 ods. 2 ZFEÚ v spojení so smernicou 2000/60, so zásadou zákazu diskriminácie zakotvenou v článku 3 ods. 1 smernice 2009/72, ako aj s právom hospodárskej súťaže, pričom sa v tejto súvislosti pýta, či uvedený poplatok možno považovať za štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ.

19 Vnútroštátny súd uvádza, že ak by sa zákon o dani z energie mal považovať za nezlučiteľný s právom Únie, kráľovský dekrét č. 198/2015, ktorým sa zavádza poplatok za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny a ktorý je predmetom žaloby vo veciach samých, by bol zbavený právneho základu a v dôsledku toho by sa mal zrušiť.

20 Pokiaľ ide v prvom rade o súlad tohto poplatku so zásadou „znečisťovateľ platí“ v zmysle článku 191 ods. 2 ZFEÚ a so smernicou 2000/60, tento súd zdôrazňuje, že aj keď z dôvodovej správy k zákonu o dani z energie vyplýva, že zavedenie poplatku za výrobu elektriny z vodných zdrojov zodpovedá environmentálnym dôvodom, a to ochrane a zlepšeniu oblasti verejných vodných zdrojov, základné vlastnosti tohto poplatku, ako aj jeho samotná štruktúra naznačujú, že tento poplatok v skutočnosti sleduje čisto hospodársky cieľ, keďže smeruje k tomu, aby štát získal príjmy na účely vyrovnania sa s tarifným deficitom elektroenergetického systému, keďže tento deficit zodpovedá rozdielu medzi príjmami španielskych elektroenergetických podnikov od spotrebiteľov a nákladmi na dodávky elektriny uznanými vnútroštátnou právnou úpravou.

21 Podľa vnútroštátneho súdu totiž základ tohto poplatku na jednej strane závisí od hodnoty vyrobenej energie, ktorá sa vypočítava v závislosti od celkovej odmeny získanej za energiu dodanú do elektrickej siete. Sadzba uvedeného poplatku platná v čase skutkových okolností bola 22 %, zatiaľ čo článok 112a prepracovaného znenia zákona o vodách stanovil sadzbu len vo výške 5 % na využívanie, používanie a zužitkovanie prírodných, kontinuálnych alebo diskontinuálnych tokov a dna jazier a lagún, ako aj povrchových nádrží vo verejných vodných tokoch, ktoré si vyžadujú koncesiu alebo administratívne povolenie. Na druhej strane iba 2 % z výšky vyberaného poplatku sú určené na činnosti Organismo de cuenca (verejný orgán poverený správou vôd v oblasti povodí, Španielsko), pričom zvyšných 98 % sa vyplatí do štátnej pokladnice, a teda predstavuje dodatočný príjem elektroenergetického systému. Vnútroštátny súd spresňuje, že výška tohto poplatku mala byť v celom rozsahu určená na ochranu a zlepšenie verejných zdrojov a že kráľovský dekrét č. 198/2015 sa pokúšal napraviť túto nezrovnalosť

tým, že stanovil, že v rámci všeobecného štátneho rozpočtu má byť suma rovnajúca sa aspoň 98 % príjmov získaných z uvedeného poplatku určená na opatrenia na ochranu a zlepšenie verejných vodných zdrojov. Vnútroštátny súd však uvádza, že takéto určenie nebolo dodržané vo všeobecnom štátnom rozpočte na rok 2016, ktorý príjmy z tohto istého poplatku určil na financovanie deficitu elektroenergetického systému.

22 Na rozdiel od požiadaviek smernice 2000/60 poplatok za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny tak porušuje zásadu úhrady nákladov za vodohospodárske služby, vrátane environmentálnych nákladov, neurčuje, aké sú škody na životnom prostredí a týka sa len jedného druhu využívania vnútrozemských vôd, konkrétne druhu využívania určeného na výrobu elektriny, napriek jej obnoviteľnej povahe a skutočnosti, že používaná voda nie je spotrebovaná. Vnútroštátny súd uvádza, že tento poplatok v skutočnosti predstavuje platbu, ktorá nemá nijakú spojitosť s využívaním verejných zdrojov, ani s dôsledkami na životné prostredie, pokiaľ ide o činnosť spojenú s týmto využívaním.

23 V druhom rade, pokiaľ ide o zlučiteľnosť poplatku za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny so zásadou zákazu diskriminácie zakotvenou v článku 3 ods. 1 smernice 2009/72, vnútroštátny súd uvádza, že tento poplatok platia len výrobcovia elektriny z vodných zdrojov, a nie iní výrobcovia elektriny, ktorí používajú odlišnú technológiu, ktorí sú držiteľmi administratívnych koncesií v povodiach, ktoré zahŕňajú viaceré autonómne spoločenstvá, a nie v povodiach zahŕňajúcich len jedno autonómne spoločenstvo, konkrétne v povodiach, ktoré sa nachádzajú na území viac než jedného autonómneho spoločenstva, a nie v povodiach nachádzajúcich sa na území jedného autonómneho spoločenstva.

24 Po tretie sa vnútroštátny súd domnieva, že vzhľadom na asymetrickú povahu uvedeného poplatku je rozdielnym zaobchádzaním, ktoré zavádza, dotknutá hospodárska súťaž na trhu s elektrinou a treba ho považovať za štátnu pomoc v prospech výrobcov elektriny, ktorí nepodliehajú rovnakému poplatku.

25 Za týchto podmienok Tribunal Supremo (Najvyšší súd) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky vo veciach C-105/18 až C-108/18 a C-110/18 až C-113/18:

„1. Má sa environmentálna zásada ‚znečisťovateľ platí‘, zakotvená v článku 191 ods. 2 ZFEÚ, a článok 9 ods. 1 smernice 2000/60, ktorý zakotvuje zásadu úhrady nákladov za vodohospodárske služby, ako aj primerané ekonomické vyvažovanie využívania vody, vykladať v tom zmysle, že bránia zavedeniu poplatku za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu energie, o aký ide v konaní, ktorý nepodnecuje k efektívnemu využívaniu vody ani nestanovuje mechanizmy na zachovanie a ochranu verejných vodných zdrojov a ktorého výpočet je úplne nezávislý od schopnosti spôsobiť škodu verejným vodným zdrojom a sústreďuje sa výlučne iba na schopnosť vytvárať príjmy výrobcom?

2. Je v súlade so zásadou zákazu diskriminácie subjektov zakotvenou v článku 3 ods. 1 smernice 2009/72 taká daň, akou je poplatok za výrobu elektriny z vody, o aký ide vo veciach samých, ktorý sa vzťahuje výlučne jednak na výrobcov elektrickej energie z vodných zdrojov pôsobiacich v povodiach patriacich do viacerých autonómnych spoločenstiev, a nie na výrobcov s povolením na využívanie vôd v povodiach patriacich do jedného autonómneho spoločenstva, a tiež jednak na výrobcov, ktorí disponujú technológiami na výrobu elektriny z vody, na rozdiel od výrobcov vyrábajúcich energiu s pomocou iných technológií?

3. Má sa článok 107 ods. 1 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že zaťaženie výrobcov elektrickej energie z vodných zdrojov, ktorí pôsobia v povodiach patriacich do viacerých autonómnych spoločenstiev, poplatkom za využívanie vôd, o aký ide vo veciach samých, keďže zavádza asymetrický systém zdaňovania v rámci tej istej technológie v závislosti od toho, kde sa elektráreň nachádza, a keďže tento poplatok nie je možné ukladať výrobcom elektriny z iných zdrojov, predstavuje zakázanú štátnu pomoc?“

26 Vo veci C-109/18 sa prvé dve prejudiciálne otázky v podstate zhodujú s prvými dvoma otázkami vo veciach uvedených v predchádzajúcom bode, pričom tretia prejudiciálna otázka znie takto:

„3. Má sa článok 107 ods. 1 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že skutočnosť, že poplatok za výrobu elektriny z vody sa nevzťahuje na vodné elektrárne pôsobiace v povodiach patriacich do jedného autonómneho spoločenstva a na ďalšie [spotrebné] využívanie vody, keďže poplatok sa vzťahuje iba na využívanie vôd na výrobu elektriny, predstavuje zakázanú štátnu pomoc?“

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

27 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa majú článok 191 ods. 2 ZFEÚ a článok 9 ods. 1 smernice 2000/60 vykladať v tom zmysle, že bránia zavedeniu poplatku za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny, o aký ide vo veciach samých, ktorý nepodnecuje k efektívnemu využívaniu vody, nestanovuje mechanizmy na zachovanie a ochranu verejných vodných zdrojov, ktorého výška nezávisí od schopnosti spôsobiť škodu na týchto verejných vodných zdrojoch a sústreďuje sa výlučne iba na schopnosť výrobcov elektriny z vodných zdrojov vytvárať príjmy.

28 Treba pripomenúť, že článok 191 ods. 2 ZFEÚ stanovuje, že politika Únie v oblasti životného prostredia sa zameriava na vysokú úroveň ochrany a je založená najmä na zásade „znečisťovateľ platí“. Toto ustanovenie sa tak obmedzuje na definovanie všeobecných cieľov Únie v oblasti životného prostredia, keďže článok 192 ZFEÚ priznáva Európskemu parlamentu a Rade Európskej únie v súlade s riadnym legislatívnym postupom právomoc rozhodnúť o opatrení, ktoré treba v záujme realizácie týchto cieľov prijať (rozsudok zo 4. marca 2015, Fipa Group a i., C-534/13, EU:C:2015:140, bod 39, ako aj citovaná judikatúra).

29 V dôsledku toho, keďže sa článok 191 ods. 2 ZFEÚ, ktorý zakotvuje zásadu znečisťovateľ platí, vzťahuje na činnosť Únie, jednotlivci sa nemôžu odvolať na samotné toto ustanovenie s cieľom vylúčiť použitie takej vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá má účinky v oblasti patriacej do politiky životného prostredia, pokiaľ nie je uplatniteľná žiadna právna úprava Únie, ktorá bola prijatá na základe článku 192 ZFEÚ a ktorá sa špecificky vzťahuje na dotknutú situáciu (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. marca 2015, Fipa Group a i., C-534/13, EU:C:2015:140, bod 40, ako aj citovanú judikatúru).

30 Z toho vyplýva, že vzhľadom na to, že táto zásada „znečisťovateľ platí“ je výslovne uvedená v článku 9 ods. 1 smernice 2000/60 a že táto smernica bola prijatá na základe článku 175 ods. 1 ES (teraz článok 192 ZFEÚ), treba skúmať, či je uvedená zásada uplatniteľná na vec samu na základe tohto článku 9 ods. 1.

31 V tejto súvislosti podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora je na účely výkladu určitého ustanovenia práva Únie potrebné zohľadniť nielen jeho znenie, ale aj jeho kontext a ciele sledované právnou úpravou, ktorej je súčasťou (rozsudok zo 16. mája 2019, Conti 11. Container Schiffahrt, C-689/17, EU:C:2019:420, bod 37 a citovaná judikatúra).

32 V prvom rade zo znenia článku 9 ods. 1 prvého pododseku smernice 2000/60 vyplýva, že členské štáty zohľadnia princíp úhrady nákladov za vodohospodárske služby vrátane nákladov na ochranu životného prostredia a na zdroje, majúc na zreteli ekonomickú analýzu vykonanú v súlade s prílohou III tejto smernice a najmä v súlade s princípom „znečisťovateľ platí“.

33 Keďže tento prvý pododsek nespresňuje rámec, v ktorom členské štáty musia zohľadniť zásadu úhrady nákladov za vodohospodárske služby, vyplýva z toho, že toto ustanovenie sa týka zavedenia všeobecnej politiky vymáhania týchto nákladov členskými štátmi najmä vzhľadom na zásadu „znečisťovateľ platí“.

34 Okrem toho z tohto článku 9 ods. 1 druhého pododseku vyplýva, že členské štáty mali od dátumu prijatia smernice 2000/60 do roku 2010 zabezpečiť, aby jednak cenová politika poplatkov v oblasti vôd podnecovala užívateľov k efektívnemu využívaniu vodných zdrojov, a tak prispievala k dosiahnutiu environmentálnych cieľov tejto smernice, a jednak aby rôzne hospodárske odvetvia, rozčlenené aspoň na priemysel, domácnosti a poľnohospodárstvo, primerane prispievali k úhrade nákladov za vodohospodárske služby na základe ekonomickej analýzy vykonanej podľa prílohy III uvedenej smernice a so zreteľom na zásadu „znečisťovateľ platí“.

35 V tejto súvislosti skutočnosť, že tento článok 9 ods. 1 druhý pododsek druhá zarážka sa týka rôznych hospodárskych odvetví, ktoré musia primerane prispievať k tejto zásade úhrady nákladov za vodohospodárske služby, potvrdzuje, že v rámci všeobecnej politiky členských štátov týkajúcej sa týchto služieb sa ukladá povinnosť týkajúca sa zohľadnenia tejto zásady. Takýto výklad navyše potvrdzuje aj znenie uvedeného článku 9 odseku 1 tretieho pododseku, podľa ktorého členské štáty môžu prihliadať na sociálne, environmentálne a ekonomické dôsledky tejto úhrady, ako aj geografické a klimatické podmienky ovplyvneného regiónu alebo regiónov, čím ponecháva členským štátom určitú mieru voľnej úvahy, pokiaľ ide o uplatňovanie uvedenej zásady úhrady uvedených nákladov.

36 Zo znenia článku 9 ods. 1 smernice 2000/60 tak vyplýva, že overiť, či členský štát zohľadnil zásadu úhrady nákladov za vodohospodárske služby, možno len vzhľadom na všetky relevantné vnútroštátne pravidlá, ktorými sa vykonávajú programy opatrení, ktoré upravujú tieto služby. Z toho vyplýva, že dodržiavanie tohto článku 9 ods. 1 nemožno posudzovať vzhľadom na vnútroštátne opatrenie, posudzované samostatne, ktoré sa vzťahuje na užívateľov vodných zdrojov.

37 V druhom rade treba uviesť, že kontext, do ktorého patrí toto ustanovenie, potvrdzuje výklad jeho znenia. Treba totiž pripomenúť, že smernica 2000/60 je rámcovou smernicou prijatou na základe článku 175 ods. 1 ES (teraz článok 192 ZFEÚ). Stanovuje spoločné zásady a globálny rámec činnosti na ochranu vôd a zabezpečuje koordináciu, integráciu a v dlhodobejšej perspektíve aj rozvoj všeobecných zásad a štruktúr ochrany a trvalo udržateľného využívania vôd v Európskej únii. Tieto zásady a tento rámec musia byť neskôr rozvinuté členskými štátmi prostredníctvom osobitných opatrení (pozri v tomto zmysle rozsudok z 11. septembra 2014, Komisia/Nemecko, C-525/12, EU:C:2014:2202, bod 50 a citovanú judikatúru).

38 Okrem toho článok 11 ods. 1 tejto smernice ukladá každému členskému štátu povinnosť zabezpečiť pre každé správne územie povodia alebo pre časť medzinárodného správneho územia povodia na svojom území zavedenie programu opatrení pre dosiahnutie cieľov stanovených podľa článku 4 uvedenej smernice. Článok 11 ods. 3 tejto istej smernice spresňuje, že základné opatrenia tohto programu pozostávajú z opatrení, ktoré sa považujú za zodpovedajúce účelom článku 9, čo potvrdzuje, že účelom povinnosti uloženej týmto článkom je zavedenie súboru opatrení, ktoré, prijaté ako celok, musia byť „zodpovedajúce“ na zabezpečenie dodržania zásady úhrady nákladov za vodohospodárske služby.

39 Po tretie treba uviesť, že tento výklad je v súlade s cieľom sledovaným smernicou 2000/60. Táto smernica totiž nesmeruje k úplnej harmonizácii právnych predpisov členských štátov v oblasti vôd (pozri v tomto zmysle rozsudky z 11. septembra 2014, Komisia/Nemecko, C-525/12, EU:C:2014:2202, bod 50, a z 1. júla 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, bod 34).

40 Podľa článku 1 písm. a) smernice 2000/60 je účelom tejto smernice stanoviť rámec ochrany vnútrozemských povrchových vôd, brakických vôd, pobrežných vôd a podzemných vôd, ktorý zabráni ich ďalšiemu zhoršovaniu, ochráni a zlepší stav vodných ekosystémov a suchozemských ekosystémov, ktoré sú priamo závislé od vodných ekosystémov.

41 Smernica 2000/60 je založená v podstate na zásadách riadenia podľa povodí, stanovenia cieľov podľa vodných útvarov, plánovania a programovania, ekonomickej analýzy spôsobov spoplatnenia vody, zohľadnenia sociálnych, environmentálnych a ekonomických účinkov návratnosti nákladov, ako aj geografických a klimatických podmienok dotknutého regiónu alebo regiónov (rozsudok z 11. septembra 2014, Komisia/Nemecko, C-525/12, EU:C:2014:2202, bod 53).

42 Z ustanovení tejto smernice vyplýva, že opatrenia týkajúce sa návratnosti nákladov na služby spojené s využívaním vôd predstavujú jeden z nástrojov, ktoré majú k dispozícii členské štáty, na kvalitatívne riadenie vôd slúžiace racionálnemu využívaniu zdrojov (pozri v tomto zmysle rozsudok z 11. septembra 2014, Komisia/Nemecko, C-525/12, EU:C:2014:2202, bod 55).

43 Ako v podstate uviedol generálny advokát v bode 32 svojich návrhov, ak členský štát, ako vo veciach samých, ukladá povinnosť platiť poplatky užívateľom v oblasti vodných zdrojov, zásada úhrady nákladov za vodohospodárske služby uvedená v článku 9 ods. 1 smernice 2000/60 nevyžaduje, aby výška každého z týchto poplatkov posudzovaná samostatne bola primeraná uvedeným nákladom.

44 Za týchto podmienok nie je relevantné, že vo veciach samých, ako uviedol vnútroštátny súd, ktorý má ako jediný právomoc vykladať vnútroštátne právo uplatniteľné na tieto konania, poplatok za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny z hľadiska tak jeho základných vlastností, ako aj jeho štruktúry, nemá environmentálny, ale výlučne hospodársky účel, a že teda predstavuje príjem španielskeho elektroenergetického systému, ktorého cieľom je znížiť tarifný deficit, ktorým je zaťažený tento systém, pričom nesúvisí ani s využívaním verejných vodných zdrojov, ani s dôsledkami činnosti súvisiacimi s týmto využívaním na životné prostredie.

45 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na prvú otázku odpovedať tak, že článok 191 ods. 2 ZFEÚ a článok 9 ods. 1 smernice 2000/60 sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia zavedeniu poplatku za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny, o aký ide vo veciach samých, ktorý nepodnecuje k efektívnemu využívaniu vody, nestanovuje mechanizmy na zachovanie a ochranu verejných vodných zdrojov, ktorého výška nezávisí od schopnosti spôsobiť škodu na týchto verejných vodných zdrojoch a sústreďuje sa výlučne iba na schopnosť výrobcov elektriny z vodných zdrojov vytvárať príjmy.

O druhej otázke

46 Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má zásada zákazu diskriminácie, ako stanovuje článok 3 ods. 1 smernice 2009/72, vykladať v tom zmysle, že bráni zavedeniu poplatku, akým je poplatok za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny, o ktorý ide vo veciach samých, ktorý sa uplatňuje výlučne na výrobcov elektriny z vodných zdrojov pôsobiacich v povodiach nachádzajúcich sa na území viac ako jedného autonómneho spoločenstva.

47 Na účely zodpovedania položenej otázky tak treba preskúmať pôsobnosť článku 3 ods. 1 smernice 2009/72.

48 Podľa tohto ustanovenia členské štáty na základe svojej inštitucionálnej organizácie a s náležitým zreteľom na zásadu subsidiarity zabezpečujú, aby bez toho, aby bol dotknutý odsek 2 tohto článku, elektroenergetické podniky boli prevádzkované v súlade so zásadami tejto smernice s cieľom dosiahnuť konkurencieschopný, bezpečný a vzhľadom na životné prostredie udržateľný trh s elektrinou a aby tieto podniky neboli diskriminované z hľadiska ich práv alebo povinností.

49 Treba uviesť, že tento článok 3 ods. 1 zakotvuje v oblasti vnútorného trhu s elektrinou všeobecnú zásadu zákazu diskriminácie, ktorá je neoddeliteľnou súčasťou všeobecných zásad práva Únie. Súdny dvor pritom už rozhodol, že táto zásada zaväzuje členské štáty, ak vnútroštátna situácia, o ktorú ide

vo veciach samých, patrí do pôsobnosti práva Únie (pozri v tomto zmysle rozsudky z 11. júla 2006, Chacón Navas, C-13/05, EU:C:2006:456, bod 56, ako aj z 19. januára 2010, Kücükdeveci, C-555/07, EU:C:2010:21, body 21 a 23).

50 V prejednávanej veci treba zdôrazniť, že vzhľadom na to, že z informácií, ktoré má Súdny dvor k dispozícii, jednak vyplýva, že situácie, o ktoré ide vo veciach samých, sú čisto vnútorné v tom zmysle, že nemajú žiadny cezhraničný prvok, a že jednak poplatok za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu predmetnej elektriny predstavuje opatrenie daňovej povahy, zásada zákazu diskriminácie, ako ju upravuje článok 3 ods. 1 smernice 2009/72, sa na tento poplatok uplatní len vtedy, ak je cieľom tejto smernice aproximácia daňových predpisov členských štátov.

51 Cieľom smernice 2009/72, spočívajúcim v dosiahnutí vnútorného trhu s elektrinou, normotvorca Únie uplatnil riadny legislatívny postup upravený v článku 95 ods. 1 ES (teraz článok 114 ods. 1 ZFEÚ) pri prijímaní opatrení na aproximáciu zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov pri vytváraní a fungovaní vnútorného trhu.

52 Podľa článku 95 ods. 2 ES (teraz článok 114 ods. 2 ZFEÚ) sa však tento článok 95 ods. 1 (teraz článok 114 ods. 1 ZFEÚ) nevzťahuje na daňové ustanovenia.

53 Keďže smernica 2009/72 nie je opatrením týkajúcim sa aproximácie daňových predpisov členských štátov, je potrebné domnievať sa, že zásada zákazu diskriminácie stanovená v jej článku 3 ods. 1 sa neuplatňuje na poplatok, akým je poplatok za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny, o ktorý ide vo veciach samých.

54 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na druhú otázku odpovedať tak, že zásada zákazu diskriminácie, ako ju stanovuje článok 3 ods. 1 smernice 2009/72, sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni zavedeniu poplatku, akým je poplatok za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny, o ktorý ide vo veciach samých, ktorý sa uplatňuje výlučne na výrobcov elektriny z vodných zdrojov pôsobiacich v povodiach nachádzajúcich sa na území viac ako jedného autonómneho spoločenstva.

O tretej otázke v spojených veciach C-105/18 až C-108/18 a C-110/18 až C-113/18, ako aj vo veci C-109/18

55 Svojou treťou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 107 ods. 1 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že skutočnosť, že poplatok za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny, o ktorý ide vo veciach samých, nemusia platiť po prvé výrobcovia elektriny z vodných zdrojov, ktorí pôsobia v povodiach nachádzajúcich sa na území jedného autonómneho spoločenstva, po druhé výrobcovia elektriny pochádzajúcej z iných ako vodných zdrojov a po tretie pri iných použitiach, pri ktorých dochádza k spotrebe vody, predstavuje štátnu pomoc v zmysle tohto ustanovenia.

56 Na úvod treba konštatovať, že rozhodnutie vnútroštátneho súdu vo veci C-109/18 neobsahuje nijakú informáciu, ktorá by Súdnemu dvoru umožnila poskytnúť vnútroštátnemu súdu užitočnú odpoveď, pokiaľ ide o prípadnú kvalifikáciu poplatku za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny za štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, ktorá by vyplývala zo skutočnosti, že tento poplatok nemusia platiť zariadenia, ktoré používajú vodu na iné účely, ako je výroba elektriny z vodných zdrojov.

57 Túto časť tretej otázky vo veci C-109/18 treba preto v rozsahu, v akom sa týka takýchto zariadení, vyhlásiť za neprípustnú.

58 Pokiaľ ide o odpoveď na prípustné časti tretích otázok položených vo všetkých spojených veciach, treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora na kvalifikáciu vnútroštátneho opatrenia ako „štátnej pomoci“ v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ je nutné, aby boli splnené všetky nasledujúce

podmienky. Po prvé musí ísť o zásah zo strany štátu alebo prostredníctvom štátnych prostriedkov. Po druhé tento zásah musí byť spôsobilý ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi. Po tretie musí svojmu príjemcovi poskytovať selektívnu výhodu. Po štvrté musí narúšať alebo hroziť narušením hospodárskej súťaže (pozri najmä rozsudok z 29. júla 2019, Azienda Napoletana Mobilità, C-659/17, EU:C:2019:633, bod 20).

59 Vzhľadom na to, že kvalifikácia opatrenia ako štátnej pomoci v zmysle tohto ustanovenia vyžaduje, aby každá z týchto štyroch podmienok bola splnená, keďže sú kumulatívne a vnútroštátny súd sa pýta Súdneho dvora len na podmienku týkajúcu sa selektívnosti poplatku za používanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny, treba najprv preskúmať túto poslednú uvedenú podmienku.

60 Z ustálenej judikatúry vyplýva, že posúdenie selektívnej povahy výhody priznanej príjemcom vnútroštátnym opatrením predpokladá zistenie, či v rámci danej právnej úpravy môže toto vnútroštátne opatrenie zvýhodňovať „určitých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovaru“ pred inými, ktorí sa vzhľadom na cieľ sledovaný touto úpravou nachádzajú v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii a sú tak vystavení odlišnému zaobchádzaniu, ktoré v podstate možno kvalifikovať ako „diskriminačné“ (rozsudok z 26. apríla 2018, ANGED, C-233/16, EU:C:2018:280, bod 38 a citovaná judikatúra).

61 Kvalifikácia daňového opatrenia ako „selektívneho“ v prvom rade predpokladá identifikovať spoločný alebo „obvyklý“ daňový systém uplatniteľný v dotknutom členskom štáte a v druhom rade preukázať, že preskúmavané daňové opatrenie sa od neho odchyľuje, pretože zavádza rozdiely medzi hospodárskymi subjektmi, ktoré sa vzhľadom na cieľ sledovaný spoločným daňovým systémom nachádzajú v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii (rozsudok z 26. apríla 2018, ANGED, C-233/16, EU:C:2018:280, bod 40 a citovaná judikatúra).

62 V tejto súvislosti určenie referenčného rámca je o to dôležitejšie v prípade daňových opatrení, pretože samotnú existenciu určitého zvýhodnenia možno preukázať len vo vzťahu k takzvanému „obvyklému“ zdaneniu (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 6. septembra 2006, Portugalsko/Komisia, C-88/03, EU:C:2006:511, bod 56, a z 21. decembra 2016, Komisia/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, bod 55).

63 V prvom rade, pokiaľ ide o preskúmanie selektívnej povahy opatrenia, o ktoré ide vo veciach samých, ktorá by mohla vyplývať zo skutočnosti, že poplatok za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektrickej energie nemusia platiť výrobcovia elektriny, ktorých zdrojom pre výrobu elektriny nie je vodný zdroj, treba uviesť, že aj keď sa nezdá, že by sa kritérium na uloženie tohto poplatku týkajúce sa zdroja výroby elektriny formálne odchyľovalo od daného referenčného právneho rámca, nič to nemení na tom, že má za následok vylúčenie týchto výrobcov elektriny z pôsobnosti uvedeného poplatku.

64 Vzhľadom na to, že článok 107 ods. 1 ZFEÚ definuje štátne zásahy na základe ich účinkov a nezávisle od použitých techník, nemožno preto *a priori* vylúčiť, že kritérium uloženia poplatku za používanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny z vodných zdrojov umožňuje v praxi zvýhodniť „určitých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovaru“ v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ tým, že zníži ich zaťaženie vo vzťahu k tým, ktorí podliehajú tomuto poplatku (pozri v tomto zmysle rozsudok z 26. apríla 2018, ANGED, C-233/16, EU:C:2018:280, bod 47 a 48, ako aj citovanú judikatúru).

65 V dôsledku toho treba určiť, či sa výrobcovia elektriny z vodných zdrojov, ktorí sú platiteľmi poplatku, o ktorý ide vo veciach samých, a výrobcovia elektriny, ktorých zdrojom na výrobu elektriny nie je vodný zdroj, nachádzajú v podobnej situácii z hľadiska cieľa sledovaného poplatkom, o ktorý ide vo veciach samých.

66 V tejto súvislosti z predstavenia vnútroštátneho práva uvedeného v návrhoch na začatie prejudiciálneho konania, a najmä v článku 112a ods. 1 zákona o vodách, ako aj v článkoch 12 až 14 kráľovského dekrétu č. 198/2015 vyplýva, že poplatok za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny je

určený na ochranu a zlepšenie verejných vodných zdrojov. Je pritom nesporné, že len výrobcovia elektriny z vodných zdrojov využívajú verejné vodné zdroje ako zdroj na výrobu elektriny, čo môže mať vplyv na životné prostredie v tejto oblasti vodných zdrojov.

67 Treba teda konštatovať, že iní výrobcovia elektriny, ako sú tí, ktorí využívajú vodné zdroje, na ktorých sa nevzťahuje poplatok za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny, sa z hľadiska cieľa tohto poplatku nenachádzajú v skutkovej a právnej situácii porovnateľnej so situáciou výrobcov elektriny využívajúcich vodné zdroje.

68 Hoci vnútroštátny súd, ktorý má ako jediný právomoc vykladať vnútroštátne právo, uvádza, že tento poplatok napriek zneniu článku 112a zákona o vodách, ako aj ustanoveniam kráľovského dekrétu č. 198/2015, ktorým bol uvedený poplatok zavedený, sleduje vzhľadom na jeho podstatné vlastnosti, ako aj na jeho štruktúru, čisto hospodársky cieľ, je potrebné pripomenúť, že v prípade neexistencie právnej úpravy Únie v tejto oblasti patrí určenie základu dane a rozdelenie daňového zaťaženia na rôzne výrobné činitele a rôzne hospodárske odvetvia do daňovej právomoci členských štátov (pozri v tomto zmysle rozsudok z 26. apríla 2018, ANGED, C-233/16, EU:C:2018:280, bod 50 a citovanú judikatúru).

69 Kritérium založenia poplatkovej povinnosti, ktoré spočíva v zdroji na výrobu elektriny, tak v zásade umožňuje členskému štátu zaviesť poplatok, akým je poplatok, o ktorý ide vo veciach samých, iba výrobcom elektriny, ktorý používajú vodný zdroj ako zdroj na výroby elektriny.

70 V druhom rade, pokiaľ ide o skúmanie selektívnej povahy opatrenia, o ktoré ide vo veciach samých, ktoré by mohlo vyplývať zo skutočnosti, že poplatok za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny nemusia platiť výrobcovia elektriny z vodných zdrojov, ktorí pôsobia v povodiach nachádzajúcich sa na území jedného autonómneho spoločenstva, treba pripomenúť, že podľa judikatúry Súdneho dvora referenčný právny rámec na účely posúdenia selektívnosti opatrenia nemusí byť nevyhnutne určený v rámci hraníc územia dotknutého členského štátu, ale môže byť definovaný územím, v rámci ktorého regionálny alebo miestny orgán vykonáva právomoc, ktorú mu zveruje ústava alebo zákon. Je to tak v prípade, ak mal tento orgán také právne a skutkové postavenie, ktoré by mu zabezpečovalo dostatočnú autonómiu voči ústrednej vláde členského štátu na to, aby vzhľadom na opatrenia, ktoré prijíma, to bol tento orgán, a nie ústredná vláda, kto má hlavnú úlohu pri určovaní politického a hospodárskeho prostredia, v ktorom podniky pôsobia (pozri v tomto zmysle rozsudok z 26. apríla 2018, ANGED, C-233/16, EU:C:2018:280, bod 41 a citovanú judikatúru).

71 Z tejto judikatúry vyplýva, že referenčný rámec závisí od rozsahu právomoci orgánu verejnej moci, ktorý prijal predmetné opatrenie.

72 V tom istom zmysle z rozsudku z 21. decembra 2016, Komisia/Maďarsko (C-524/14 P, EU:C:2016:971, body 61 a 62), vyplýva, že relevantný referenčný rámec na posúdenie selektívnej povahy opatrenia môže obmedziť právny rámec, ktorý bol prijatý orgánom v medziach svojej vlastnej daňovej právomoci.

73 Selektívnu povahu opatrenia totiž nemožno skúmať bez toho, aby sa zohľadnili právne obmedzenia vymedzujúce právomoc orgánu verejnej moci, ktorý prijal toto opatrenie.

74 V prejednávanej veci španielska vláda uviedla tak vo svojich písomných pripomienkach, ako aj na pojednávaní pred Súdnym dvorom, že skutočnosť, že poplatok za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny musia platiť len výrobcovia elektriny z vodných zdrojov, ktorí využívajú povodia nachádzajúce sa na území viac ako jedného autonómneho spoločenstva, bolo odôvodnené územnou štruktúrou španielskeho štátu a právomocami každej správy, ako aj príslušnými právomocami ústrednej vlády a autonómnych spoločenstiev, ktoré vo vzťahu k verejným vodným zdrojom vypracovávajú svoj vlastný právny režim.

75 Vnútroštátny zákonodarca tak prijal vnútroštátnu právnu úpravu, ktorou sa zavádza tento poplatok, ktorý je uložený len držiteľom správnych koncesií týkajúcich sa povodí nachádzajúcich sa na území viac ako jedného autonómneho spoločenstva, pričom vykonal právomoc, ktorá je obmedzená len na tieto povodia.

76 Za týchto podmienok a s výhradou overenia rozdelenia právomocí, ktoré prináleží vykonať vnútroštátnemu súdu, sa zdá, že relevantným referenčným rámcom na preskúmanie selektívnej povahy prípadného opatrenia pomoci je zdanenie výroby elektriny z vodných zdrojov z povodí, ktoré sa nachádzajú na viac ako jednom autonómnom spoločenstve.

77 Vzhľadom na takto vymedzený referenčný rámec treba konštatovať, že výrobcovia elektriny z vodných zdrojov pôsobiacich v povodí nachádzajúcom sa na území jedného autonómneho spoločenstva nie sú v situácii porovnateľnej so situáciou výrobcov elektriny pôsobiacich v povodiach, ktoré sa nachádzajú na území viac ako jedného autonómneho spoločenstva.

78 Z toho vyplýva, že podmienka selektívnosti predmetného opatrenia nie je splnená a že v dôsledku toho nie je potrebné skúmať ostatné podmienky uvedené v bode 58 tohto rozsudku.

79 Z vyššie uvedených úvah vyplýva, že článok 107 ods. 1 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že skutočnosť, že poplatok za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny, o ktorý ide vo veciach samých, nemusia platiť jednak výrobcovia elektriny z vodných zdrojov, ktorí pôsobia v povodiach nachádzajúcich sa na území jedného autonómneho spoločenstva, a jednak výrobcovia elektriny pochádzajúcej z iných ako vodných zdrojov, nepredstavuje štátnu pomoc v zmysle tohto ustanovenia, v prospech týchto výrobcov, keďže títo výrobcovia sa z hľadiska relevantného referenčného rámca, ako aj cieľa sledovaného týmto poplatkom nenachádzajú v situácii porovnateľnej so situáciou výrobcov elektriny z vodných zdrojov pôsobiacich v povodiach, ktoré sa nachádzajú na území viac ako jedného autonómneho spoločenstva, na ktorých sa vzťahuje uvedený poplatok, čo prináleží overiť vnútroštátnemu súdu.

O trovách

80 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (piata komora) rozhodol takto:

1. **Článok 191 ods. 2 ZFEÚ a článok 9 ods. 1 smernice 2000/60/ES Európskeho parlamentu a Rady z 23. októbra 2000, ktorou sa stanovuje rámec pôsobnosti pre opatrenia spoločenstva v oblasti vodného hospodárstva, sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia zavedeniu poplatku za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny, o aký ide vo veciach samých, ktorý nepodnecuje k efektívnemu využívaniu vody, nestanovuje mechanizmy na zachovanie a ochranu verejných vodných zdrojov, ktorého výška nezávisí od schopnosti spôsobiť škodu na týchto verejných vodných zdrojoch a sústreďuje sa výlučne iba na schopnosť výrobcov elektriny z vodných zdrojov vytvárať príjmy.**

2. **Zásada zákazu diskriminácie, ako stanovuje článok 3 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/72/ES z 13. júla 2009 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou, ktorou sa zrušuje smernica 2003/54/ES, sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni zavedeniu poplatku, akým je poplatok za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny, o ktorý**

ide vo veciach samých, ktorý sa uplatňuje výlučne na výrobcov elektriny z vodných zdrojov pôsobiacich v povodiach nachádzajúcich sa na území viac ako jedného autonómneho spoločenstva.

3. **Článok 107 ods. 1 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že skutočnosť, že poplatok za využívanie vnútrozemských vôd na výrobu elektriny, o ktorý ide vo veciach samých, nemusia platiť jednak výrobcovia elektriny z vodných zdrojov, ktorí pôsobia v povodiach nachádzajúcich sa na území jedného autonómneho spoločenstva, a jednak výrobcovia elektriny pochádzajúcej z iných ako vodných zdrojov, nepredstavuje štátnu pomoc v zmysle tohto ustanovenia, v prospech týchto výrobcov, keďže títo výrobcovia sa z hľadiska relevantného referenčného rámca, ako aj cieľa sledovaného týmto poplatkom nenachádzajú v situácii porovnateľnej so situáciou výrobcov elektriny z vodných zdrojov pôsobiacich v povodiach, ktoré sa nachádzajú na území viac ako jedného autonómneho spoločenstva, na ktorých sa vzťahuje uvedený poplatok, čo prináleží overiť vnútroštátnemu súdu.**

Podpisy