Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (пети състав)

14 октомври 2021 година*

„Преюдициално запитване — Общи правила за вътрешния пазар на електроенергия — Директива 2009/72/ЕО — Член 3, параграфи 2 и 6 — Налагане на задължения за обществена услуга — Финансиране на социална отстъпка с цел защита на уязвимите потребители — Изисквания за прозрачност и недискриминация“

По дело C-683/19

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Tribunal Supremo (Върховен съд, Испания) с акт от 9 юли 2019 г., постъпил в Съда на 16 септември 2019 г., в рамките на производство по дело

Viesgo Infraestructuras Energéticas SL, по-рано E.ON España SLU

срещу

Administración General del Estado,

Iberdrola SA,

Naturgy Energy Group SA, по-рано Gas Natural SDG SA,

EDP España SAU, по-рано Hidroeléctrica del Cantábrico SA,

CIDE Asociación de Distribuidores de Energía Eléctrica,

Endesa SA,

Agri-Energía SA,

Navarro Generación SA,

Electra del Cardener SA,

Serviliano García SA,

Energías de Benasque SL,

Candín Energía SL,

* Език на производството: испански.

Cooperativa Eléctrica Benéfica Catralense,

Cooperativa Valenciana,

Eléctrica vaquer SA,

Hijos de José Bassols SA,

Electra Aduriz SA,

El Gas SA,

Estabanell y Pahisa SA

Electra Caldense SA,

Cooperativa Popular de Fluid Electric Camprodón SCCL,

Fuciños Rivas SL,

Electra del maestrazgo SA,

СЪДЪТ (пети състав),

състоящ се от: E. Regan, председател на състава, C. Lycourgos (докладчик), председател на четвърти състав, и M. Ilešič, съдии,

генерален адвокат: M. Bobek

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

– за Viesgo Infraestructuras Energéticas SL, по-рано E.ON España SLU, от N. Encinar Arroyo и G. Rubio Hernández-Sampelayo, abogados, и от M. J. Gutiérrez Aceves, procuradora,

– за Iberdrola SA, от J. Giménez Cervantes, M. García García и C. A. F. Lowhagen, abogados,

– за Naturgy Energy Group SA, от F. González Díaz и B. Martos Stevenson, abogados,

– за EDP España SAU, от J. Expósito Blanco и J. Fernández García, abogados,

– за Endesa SA, от A. J. Sánchez Rodríguez и J. J. Lavilla Rubira, abogados,

– за Agri-Energía SA, Navarro Generación SA, Electra del Cardener SA, Serviliano García SA, Energías de Benasque SL, Cooperativa Eléctrica Benéfica Catralense, Cooperativa Valenciana, Eléctrica Vaquer SA, Hijos de José Bassols SA, Electra Aduriz SA, El Gas SA, Estabanell y Pahisa

SA, Electra Caldense SA, Cooperativa Popular de Fluid Electric Camprodón, SCCL, Fuciños Rivas SL и Electra del Maestrazgo SA, от I. Bartol Mir, abogada,

– за испанското правителство, от M. J. Ruiz Sánchez и S. Centeno Huerta, в качеството на представители,

– за Европейската комисия, от O. Beynet и M. Jáuregui Gómez, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 15 април 2021 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 3, параграф 2 от Директива 2009/72/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и за отмяна на Директива 2003/54/ЕО (ОВ L 211, 2009 г., стр. 55).

2 Запитването е отправено във връзка със спор между, от една страна, Viesgo Infraestruturas Energéticas SL (наричано по-нататък „Viesgo“), по-рано E.ON España SLU (наричано по-нататък „E.ON“), и от друга страна, Administración General del Estado (Обща държавна администрация, Испания) и испански дружества от електроенергийния сектор по повод на законосъобразността на режима на финансиране на задължение за обществена услуга, свързано с намаление на цената на електроенергията за някои уязвими потребители.

Правна уредба

Правото на Съюза

3 Съгласно съображения 7, 45, 50 и 53 от Директива 2009/72:

„(7) Съобщението на Комисията от 10 януари 2007 г., озаглавено „Енергийна политика за Европа“[,] подчерта значението на завършването на вътрешния пазар на електроенергия и на създаването на условия на равнопоставеност за всички предприятия за електроенергия, установени в [Съюза]. Съобщенията на Комисията от 10 януари 2007 г., озаглавени „Перспективи за вътрешния пазар на газ и електроенергия“ и „Разследване по силата на член 17 от Регламент (ЕО) № 1/2003 на европейските сектори на газ и електроенергия (окончателен доклад)“[,] показват, че действащите правила и мерки не осигуряват необходимата рамка за постигане на целта — добре функциониращ вътрешен пазар.

[…]

(45) […] Държавите членки следва да предприемат необходимите мерки, за да защитят уязвимите клиенти в условията на вътреш[ния] пазар на електроенергия. Такива мерки може да се различават в зависимост от конкретните условия в съответните държави членки и може да включват конкретни мерки, свързани с плащането на сметките за електроенергия или по-общи мерки, предвидени в системата за социална сигурност. […]

(50) Необходимо е изискванията за обществена услуга, включително по отношение на универсалната услуга, и общите минимални стандарти, които произтичат от тях, да бъдат още по-строги, за да се гарантира на всички потребители, и по-специално на уязвимите потребители, възможността да извличат ползи от конкуренцията и от справедливите цени. Изискванията за обществена услуга следва да бъдат определени на национално равнище, като се отчитат националните обстоятелства[;] правото на [Съюза] следва обаче да се зачита от държавите членки. Гражданите на Съюза и, когато държавите членки сметнат за подходящо — малките предприятия, следва да имат възможността да се ползват от задължения за обществени услуги, по-специално по отношение на сигурност на доставките и разумни цени. […]

[…]

(53) Енергийната бедност представлява все по-голям проблем в [Съюза]. Държавите членки, които са засегнати от него и които още не са направили това, следва да разработят национални планове за действие или други подходящи рамки за справяне с енергийната бедност с цел намаляване на броя на засегнатите от енергийна бедност лица. Във всеки случай държавите членки следва да гарантират необходимите доставки на енергия за уязвимите клиенти. За тази цел може да се използва интегриран подход, например в рамките на социалната политика, и мерките могат да включват социални политики или повишаване на енергийната ефективност на жилищата. Накрая, настоящата директива следва да дава възможност за прилагане на национални политики в полза на уязвимите клиенти“.

4 Член 2 от тази директива, озаглавен „Определения“, предвижда:

„За целите на настоящата директива се прилагат следните определения:

[…]

21. „вертикално интегрирано предприятие“ означава електроенергийно предприятие или група електроенергийни предприятия, за които едно и също лице или лица са оправомощени, пряко или непряко, да упражняват контрол, и в което предприятието или групата предприятия изпълняват най-малко една от функциите по пренос или разпределение и най-малко една от функциите по производство или доставка на електроенергия;

[…]“.

5 Член 3, параграфи 2, 6 и 7 от посочената директива гласи:

„2. При пълно зачитане на съответните разпоредби на [Договора за функционирането на ЕС], по-специално член [106] от него, държавите членки може да налагат на предприятия,

работещи в електроенергийния сектор, в общ икономически интерес, задължения за обществени услуги, които може да се отнасят до сигурността, включително сигурност на доставките, редовността, качеството и цената на доставките и опазването на околната среда, включително енергийна ефективност, енергия от възобновяеми източници и опазване на климата. Такива задължения са ясно определени, прозрачни, недискриминационни, подлежат на проверка и гарантират равни условия на достъп за електроенергийните предприятия от Общността до националните потребители. […]

[…]

6. Когато при изпълнение на задълженията си, установени в параграфи 2 и 3, държавите членки предоставят финансова компенсация, други форми на компенсация и изключителни права, те го правят по недискриминационен и прозрачен начин.

7. Държавите членки вземат подходящи мерки за защита на крайните клиенти и по-специално осигуряват адекватни гаранции за защита на уязвими клиенти. Във връзка с това всяка държава членка определя понятието „уязвими клиенти“, което може да се отнася до енергийна бедност и, inter alia, до забраната за спиране на електричеството на такива клиенти в критични моменти. Държавите членки осигуряват прилагането на правата и задълженията, свързани с уязвимите клиенти. […]“.

Испанското право

6 Член 45 („Уязвими потребители“) от Ley 24/2013 del Sector Eléctrico (Закон 24/2013 за електроенергийния сектор) от 26 декември 2013 г. в редакцията му, приложима към главното производство (наричан по-нататък „Закон 24/2013“), предвижда:

„1. За уязвими потребители се считат потребителите на електроенергия, които отговарят на определени критерии за социални и потребителски характеристики и за покупателна способност. Във всички случаи такива могат да са само физически лица по отношение на основното им жилище.

Уязвимите потребители, изискванията към тях и мерките, приемани по отношение на тази категория лица, се определят с подзаконови актове на Министерския съвет.

2. Социалната отстъпка се прилага за уязвими потребители, които отговарят на критериите за социални и потребителски характеристики и за покупателна способност, определени с кралски указ на Министерския съвет. За тази цел се определя праг на доходите на член на семейството. Във всички случаи мярката важи само за физически лица по отношение на основното им жилище.

3. Социалната отстъпка покрива разликата между стойността на свободно договорената цена за дребните потребители и базова стойност, наричана „тарифа за доставки от последна инстанция“, и се прилага от съответния референтен доставчик в сметките на потребителите, ползващи се от тази отстъпка.

Ministro de Industria, Energía y de Turismo [министър на промишлеността, енергетиката и туризма], след съгласуване с Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos [правителствена междуведомствена комисия по икономическите въпроси], определя тарифата за доставки от последна инстанция.

4. Социалната отстъпка се счита за задължение за обществена услуга по смисъла на Директива [2009/72] и се поема от дружествата — майки на групите от дружества, или евентуално от дружествата, които осъществяват едновременно дейности по производство, разпределение и доставка на електроенергия.

Процентното разпределение на сумите за финансиране се изчислява за всяка група от предприятия като съотношение между, от една страна, сбора на средногодишния брой доставки, свързани с разпределителните мрежи на разпределителните предприятия, и средногодишния брой клиенти на предприятията доставчици, в които групата притежава участие, и от друга страна, сбора на средногодишния брой на доставките и клиентите на всички групи предприятия, които следва да бъдат взети предвид за целите на това разпределение.

Това процентно разпределение се изчислява ежегодно от Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia [Национална комисия за пазарите и конкуренцията, Испания] по определени с подзаконов акт ред и условия. За тази цел през ноември всяка година същата комисия публикува на интернет страницата си информация за предходния дванадесетмесечен период, отнасяща се до средногодишния брой доставки, свързани с разпределителните мрежи на разпределителните предприятия, и средногодишния брой клиенти на предприятията доставчици, както и списък на групите от дружества или евентуално дружества, които отговарят на условието, предвидено в първа алинея на настоящия параграф.

Горепосочената комисия представя преди 1 декември на всяка година предложение за определяне на процентното участие на всяко едно от дружествата майки във финансирането, което предложение се одобрява с наредба на министъра на промишлеността, енергетиката и туризма, обнародвана в *Boletín Oficial del Estado*.

Във всички случаи вноските, които всяко от тези дружества трябва да направи, се внасят в специална депозитна сметка, създадена за тази цел от разплащателния орган, отговарящ за управлението ѝ“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

7 На 18 декември 2014 г. E.ON, чийто правоприемник е Viesgo, подава пред Tribunal Supremo (Върховен съд, Испания) жалба за отмяна на Real Decreto 968/2014, de 21 de noviembre, por el que se desarrolla la metodología para la fijación de los porcentajes de reparto de las cantidades a financiar relativas bono sociale (Кралски декрет 968/2014 от 21 ноември 2014 г. за приемане на методика за определяне на процентното разпределение на сумите за финансиране на социалната отстъпка; наричан по-нататък „Кралски декрет 968/2014“).

8 E.ON твърди, че режимът на финансиране на социалната отстъпка, предвиден в член 45, параграф 4 от Закон 24/2013 и конкретизиран като приложение с членове 2 и 3 от Кралски декрет 968/2014, е несъвместим с Директива 2009/72.

9 С решение от 24 октомври 2016 г. Tribunal Supremo (Върховен съд) уважава жалбата на E.ON и обявява за неприложим този режим на финансиране поради несъвместимост с член 3, параграф 2 от Директива 2009/72. Този съд посочва, че се основава на решения на Съда от 20 април 2010 г., Federutility и др. (C-265/08, EU:C:2010:205), и от 7 септември

2016 г., ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637). По-специално той приема, че мотивите, изложени в последното решение, което се отнася до национална правна уредба относно цените на газа, са напълно меродавни за електроенергийния сектор, тъй като член 3, параграф 2 от Директива 2009/73/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ и за отмяна на Директива 2003/55/ЕО (ОВ L 211, 2009 г., стр. 94) и член 3, параграф 2 от Директива 2009/72 са сходни. Поради това на основание на доктрината за acte clair решава да не отправя преюдициално запитване до Съда.

10 Общата държавна администрация сезира Tribunal Constitucional (Конституционен съд, Испания) с конституционна жалба (recurso de amparo) във връзка с това решение.

11 На 26 март 2019 г. последният уважава тази жалба. Съответно той отменя посоченото решение, като приема, че Tribunal Supremo (Върховен съд) е нарушил правото на справедлив съдебен процес по смисъла на член 24, параграф 2 от Конституцията на Испания, доколкото е обявил вътрешната правна уредба за неприложима поради несъвместимост с член 3, параграф 2 от Директива 2009/72, без преди това да сезира Съда с преюдициално запитване. Освен това разпорежда производството да бъде възобновено на етапа преди произнасянето, за да може Tribunal Supremo (Върховен съд) отново да се произнесе. Видно от акта за преюдициално запитване, Tribunal Constitucional (Конституционен съд) приема, че в случая не са били налице условията за прилагането на доктрината за acte clair и че съответно Tribunal Supremo (Върховен съд) не е бил освободен от задължението да отправи преюдициално запитване.

12 В изпълнение на това решение Tribunal Supremo (Върховен съд) решава да отправи до Съда настоящото преюдициално запитване, излагайки като въпроси съображенията, поради които е приел, че испанската правна уредба е несъвместима с Директива 2009/72.

13 Tribunal Supremo (Върховен съд) отбелязва, че социалната отстъпка по член 45 от Закон 24/2013 е замислена като помощ с подчертано социален (и на задължение за обществена услуга) характер, предвидена за закрила на определени категории потребители на електроенергия, които са обхванати от тарифата за доставки от последна инстанция и отговарят на определени критерии за социални и потребителски характеристики и за покупателна способност, що се отнася до цената на електроенергията за основното им жилище.

14 Този съд посочва, че видно от мотивите към Real decreto-ley 9/2013, de 12 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico (Кралски декрет-закон 9/2013 от 12 юли 2013 г. за спешните мерки за гарантиране на финансовата стабилност на електроенергийната система), предшестващ Закон 24/2013, предвиденият в член 45, параграф 4 от този закон режим на финансиране на социалната отстъпка обслужва целта да се допринесе за необходимото и спешно намаляване на разходите на системата, като посредством задължение за обществена услуга се изиска разходите за социалната отстъпка да се поемат от дружествата — майки на дружества, или групи дружества, които осъществяват дейности по производство, разпределение и доставка на електроенергия и които представляват вертикално интегрирани групи. Според националния законодател налагането на съответните дружества майки на такова задължение би позволило, макар и непряко, тежестта да се разпредели между основните стопански дейности в електроенергийния сектор.

15 В това отношение запитващата юрисдикция отбелязва, че въпросът, който се поставя в случая, е дали подобна обосновка отговаря на изискванията по член 3, параграф 2 от Директива 2009/72, а именно задълженията за обществена услуга, от една страна, да са ясно определени, прозрачни, недискриминационни и проверими, и от друга страна, да гарантират на електроенергийните предприятия от Съюза равни условия на достъп до националните потребители.

16 Тя подчертава, че националният законодател е критикуван за това, че от всички участници в трите сектора на електроенергийната система — производство, разпределение и доставка — само дружествата или групите от дружества, които осъществяват едновременно тези три дейности и които представляват вертикално интегрирани групи, понасят финансовата тежест на това задължение за обществена услуга, докато от тази тежест са освободени всички дружества или групи от дружества, които действат само в един или дори два от тези сектори.

17 В това отношение запитващата юрисдикция смята, че от Orden IET/350/2014, de 7 de marzo, por la que se fijan los porcentajes de reparto de las cantidades a financiar relativas al bono sociale (Наредба IET/350/2014 от 7 март 2014 г. за определяне на процентното разпределение на сумите за финансиране на социалната отстъпка за 2014 г.), която посочва задължените субекти и определя процентното разпределение на сумите за финансиране на социалната отстъпка за 2014 г., е видно, че значителни коефициенти или проценти се падат само на пет дружества или групи от дружества, между които също има съществени разлики (Endesa SA (41,612696 %), Iberdrola SA (38,474516 %), Gas Natural SDG SA (14,185142 %), Hidroeléctrica del Cantábrico (2,649114) и E.ON (2,368956 %). Следователно тези пет дружества сами покривали 99,290424 % от разходите за социалната отстъпка, докато за останалите 23 задължени дружества били определени значително по-малки коефициенти, всеки от които доста под 1 %.

18 Освен това запитващата юрисдикция си задава въпроса дали със спорната в главното производство национална правна уредба не е нарушен принципът на пропорционалност, щом като задължението за финансиране на социалната отстъпка не е предвидено като изключение, нито за ограничен период от време, а е установено за неопределено време и без възстановяване или друга компенсаторна мярка.

19 При тези обстоятелства Tribunal Supremo (Върховен съд) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Като се има предвид практиката на Съда, установена по-конкретно с решения от 20 април 2010 г., Federutility и др. (C-265/08, EU:C:2010:205), и от 7 септември 2016 г., ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637), съвместима ли е с изискванията по член 3, параграф 2 от Директива [2009/72] национална правна уредба — като съдържащата се в член 45, параграф 4 от [Закон 24/2013], за чието прилагане впоследствие са приети членове 2 и 3 от [Кралски декрет 968/2014] — която възлага финансирането на социалната отстъпка в тежест на определени оператори на електроенергийната система — дружества, майки на групи от дружества, или евентуално дружества, които осъществяват едновременно дейности по производство, разпределение и доставка на електроенергия — при положение че някои от тези задължени субекти имат твърде малко конкретно влияние в сектора като цяло, а освобождава от тази тежест други предприятия или групи от предприятия, които било поради оборота им,

относителното им значение в някой от секторите на дейност или едновременното и интегрирано осъществяване на две от посочените дейности може да са в по-добра позиция да поемат съответния разход?

2) Съвместима ли е с изискването за пропорционалност, установено в член 3, параграф 2 от Директива [2009/72], национална правна уредба, в която задължението за финансиране на социалната отстъпка не е предвидено като изключение, нито за ограничен период от време, а е установено за неопределено време и без възстановяване или друга компенсаторна мярка?“.

По компетентността на Съда и допустимостта на преюдициалното запитване

20 Viesgo, Iberdrola и Endesa считат по същество, че предвид обстоятелствата, довели до отправянето на преюдициалното запитване, и предоставената от запитващата юрисдикция информация Съдът би трябвало или да обяви, че не е компетентен, или да приеме това запитване за недопустимо. Те считат по-специално, че мотивите, които са накарали запитващата юрисдикция да отправи това запитване, нямат отношение към правото на Съюза, тъй като тя приела, че националните процесуални правила и съдебна практика я задължават да постави преюдициални въпроси, макар да нямала съмнения относно тълкуването в случая, а това според тях било в разрез с предимството и ефективността на правото на Съюза.

21 Запитващата юрисдикция посочва, че Tribunal Constitucional (Конституционен съд) е отменил решението ѝ от 24 октомври 2016 г., като е приел, че е приложила доктрината за acte clair, без да се мотивира в достатъчна степен. Тя смята обаче, че истинската причина Tribunal Constitucional (Конституционен съд) да отмени решението ѝ е, че в случаите, когато националните съдилища оставят без приложение национално законодателство, считайки го за несъвместимо с правото на Съюза, той осъществява върху възложената на тези съдилища дейност по тълкуване и прилагане на правото на Съюза контрол, който е различен и по-строг, отколкото в случаите, когато те приемат, че националното законодателство е съвместимо с това право.

22 Без да е необходимо да се преценява дали посочената от запитващата юрисдикция съдебна практика на Tribunal Constitucional (Конституционен съд) е в съответствие с правото на Съюза, следва да се констатира, първо, че преюдициалното запитване се отнася до разпоредба от правото на Съюза, а именно член 3, параграф 2 от Директива 2009/72, чието тълкуване е от компетентността на Съда.

23 Второ, видно от постоянната практика на Съда, само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да поеме отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени — предвид особеностите на делото — както необходимостта от преюдициално решение, за да може да се произнесе, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда. Следователно, щом като тези въпроси се отнасят до тълкуването или валидността на норма от правото на Съюза, Съдът по принцип е длъжен да се произнесе. Оттук следва, че поставените от националните юрисдикции въпроси се ползват с презумпция за релевантност. Съдът може да откаже да се произнесе по отправеното от национална юрисдикция преюдициално запитване само ако е видно, че исканото тълкуване няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, ако проблемът е от хипотетично естество или още ако Съдът не разполага с необходимите

данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на посочените въпроси (решение от 16 юли 2020 г., Facebook Ireland и Schrems, C-311/18, EU:C:2020:559, т. 73 и цитираната съдебна практика).

24 В случая, най-напред, преюдициалните въпроси имат очевидна връзка с предмета на спора по главното производство, защото с тях запитващата юрисдикция иска да установи дали оспорените пред нея национални разпоредби са съвместими със задълженията, които член 3, параграф 2 от Директива 2009/2 налага на държавите членки в електроенергийния сектор. По-нататък, поставеният от нея проблем не е хипотетичен. Накрая, тази юрисдикция е изложила в акта за преюдициално запитване достатъчно данни от фактическа и правна страна, за да може Съдът да бъде полезен с отговора си на тези въпроси.

25 В това отношение следва да се добави, че за разлика от делото, по което е постановено решение от 16 декември 1981 г., Foglia (244/80, EU:C:1981:302), на което се позовават някои от страните в главното производство, настоящото запитване е обективно необходимо за разрешаването на спор пред запитващата юрисдикция.

26 Трето, следва да се припомни, че по никакъв начин не е забранено националната юрисдикция да постави на Съда преюдициални въпроси, отговорът на които по мнението на някоя от страните по главното производство не оставя място за никакво разумно съмнение. Ето защо, дори да се предположи, че това е така, съдържащото такива въпроси преюдициално запитване все пак не става недопустимо (вж. в този смисъл решение от 30 април 2020 г., Овергаз Мрежи и Българска газова асоциация, C-5/19, EU:C:2020:343, т. 45 и цитираната съдебна практика).

27 От изложените по-горе съображения съответно следва, че Съдът е компетентен да отговори на преюдициалното запитване и че то е допустимо.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

28 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали член 3, параграф 2 от Директива 2009/72 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска разходите за задължение за обществена услуга, изразяващо се в снабдяване на някои уязвими потребители с електроенергия на намалени цени, да бъдат поставени в тежест единствено на дружества — майки на групи от дружества, или евентуално на дружества, които осъществяват едновременно дейности по производство, разпределение и доставка на електроенергия.

29 В това отношение следва да се уточни, че спорната в главното производство мярка се състои в задължението за финансова вноска, която да покрива разходите за социалната отстъпка, изразяваща се в регламентирано намаление на сметката за електроенергия, което предприятията доставчици са длъжни да прилагат в полза на някои потребители, определени за „уязвими“. Размерът на това намаление съответства на разликата между стойността на свободно договорената цена на електроенергията за дребните потребители и определена от публичен орган намалена тарифа, наричана „тарифа за доставки от последна инстанция“.

30 На първо място, следва да се провери дали тази задължителна финансова вноска представлява задължение за обществена услуга по смисъла на член 3, параграф 2 от Директива 2009/72 и съответно попада в приложното поле на тази разпоредба.

31 Първо, Съдът приема, че понятието „задължения за обществена услуга“ по смисъла на тази разпоредба съответства на мерки на държавна намеса във функционирането на пазара на електроенергия, по силата на които предприятия от електроенергийния сектор трябва в името на общ икономически интерес да извършват действия на посочения пазар въз основа на критерии, наложени от публичните органи. В този смисъл свободата на тези предприятия да извършват действия на въпросния пазар е ограничена, доколкото от гледна точка само на техния търговски интерес същите предприятия не биха доставяли определени стоки или услуги или не биха ги доставяли в същата степен или при същите условия (решение от 19 декември 2019 г., Engie Cartagena, C-523/18, EU:C:2019:1129, т. 45).

32 С оглед на тази дефиниция е важно да се отбележи, че задължението, което в случая имат предприятията доставчици, за снабдяване на някои уязвими потребители с електроенергия на намалени цени, е задължение за обществена услуга по смисъла на член 3, параграф 2 от Директива 2009/72.

33 Всъщност, от една страна, самите предприятия доставчици са задължени да извършват действия за постигането на целта от общ икономически интерес за защита на уязвимите потребители, която националният законодател преследва с въвеждането на социалната отстъпка и която отразява преследвана от законодателя на Съюза цел, видно от съображения 45, 50 и 53 от Директива 2009/72. От друга страна, свободата на тези предприятия да извършват действия на пазара на електроенергия се оказва ограничена, след като от гледна точка само на техния търговски интерес те не биха доставяли електроенергия на въпросните потребители или не биха я доставяли на същата цена.

34 Второ, от член 45, параграф 4, първа алинея от Закон 24/2013 следва, че разходите за социалната отстъпка се поемат от дружествата — майки на групи от дружества, или евентуално от дружествата, които осъществяват едновременно дейности по производство, разпределение и доставка на електроенергия.

35 Съгласно втората алинея на този член 45, параграф 4 процентното разпределение на сумите за финансиране се изчислява за всяка група от предприятия като съотношение между, от една страна, сбора на средногодишния брой доставки, свързани с разпределителните мрежи на разпределителните предприятия, и средногодишния брой клиенти на предприятията доставчици, в които групата притежава участие, и от друга страна, сбора на средногодишния брой на доставките и клиентите на всички групи предприятия, които следва да бъдат взети предвид за целите на това разпределение.

36 Следователно, както личи от акта за преюдициално запитване, процентното разпределение на сумите за финансиране е функция едновременно на броя на доставките, свързани с разпределителните мрежи на съответните дружества, и на броя на клиентите, които тези дружества снабдяват.

37 Така от член 45, параграф 4, първа и втора алинея от Закон 24/2013 следва, че всички дружества — майки на групи от дружества, и всички дружества, визирани с тази разпоредба, върху които тежи задължението за финансиране на социалната отстъпка, извършват, било пряко или посредством дружество, принадлежащо към такава група от

дружества, дейност по доставка на електроенергия и следователно са длъжни да прилагат в полза на уязвимите потребители произтичащото от въпросната социална отстъпка намаление на цената на електроенергията. Следователно така предвидената от испанския законодател система налага задължение за обществена услуга, разходите за което се прехвърлят върху част от дружествата и групите от дружества, натоварени с предоставянето на тази услуга.

38 Трето, от член 45, параграф 4, пета алинея от Закон 24/2013 следва, че вноските, които всяко от тези дружества трябва да направи в изпълнение на свързаното със социалната отстъпка финансово задължение, се внасят в специална депозитна сметка, създадена за тази цел от разплащателния орган, отговарящ за управлението ѝ. В това отношение, както посочва испанското правителство в отговора си на писмените въпроси на Съда, с подобно задължение се цели единствено да се финансира социалната отстъпка.

39 Така от посочените обстоятелства следва, че постъпленията от тези вноски са изцяло предназначени за финансирането на социалната отстъпка. Разходите за последната определят общата сума, която трябва да се събере чрез тази финансова вноска в тежест на електроенергийните предприятия. Затова при проверката в съответствие ли е с правилата на Директива 2009/72 задължението за обществена услуга, тоест социалната отстъпка, няма как да не се вземе предвид финансовата вноска, тоест начинът да се финансира това задължение (вж. по аналогия решение от 10 ноември 2016 г., DTS Distribuidora de Televisión Digital/Комисия, C-449/14 P, EU:C:2016:848, т. 67 и 68).

40 Следователно наложеното със социалната отстъпка задължение за обществена услуга се състои от два неразривно свързани елемента, а именно, от една страна, намалението на цената на доставяната на някои уязвими потребители електроенергия и от друга страна, финансовата вноска, предназначена да покрие разходите за това ценово намаление.

41 Съответно следва да се приеме, че спорната в главното производство задължителна финансова вноска, доколкото е неразделна част от свързаното със социалната отстъпка задължение за обществена услуга, попада в приложното поле на член 3, параграф 2 от Директива 2009/72.

42 На второ място, следва да се припомни, че съгласно тази разпоредба, при пълно зачитане на съответните разпоредби на Договора за функционирането на ЕС, по-специално член 106 ДФЕС, държавите членки могат да налагат на предприятия, работещи в електроенергийния сектор, в общ икономически интерес, задължения за обществени услуги, които може да се отнасят до сигурността, включително сигурност на доставките, редовността, качеството и цената на доставките и опазването на околната среда. Тези задължения трябва да са ясно определени, прозрачни и недискриминационни, да подлежат на проверка и да гарантират равни условия за достъп на електроенергийните предприятия от Съюза до националните потребители.

43 В това отношение като начало е уместно да се отбележи, че след като член 3, параграф 2 от Директива 2009/72 и член 3, параграф 2 от Директива 2009/73 по същество са идентични и двете директиви имат за основна цел, както посочва Европейската комисия, да се хармонизира правната рамка на регулирания от тях съответен икономически сектор, за да се гарантира напълно отворен и конкурентен вътрешен пазар, практиката на Съда относно последната разпоредба е меродавна по отношение на посочения член 3, параграф 2 от Директива 2009/72.

44 От постоянната практика на Съда съответно следва, че независимо че държавната намеса при определянето на цената на електроенергията представлява пречка за постигането на конкурентен електроенергиен пазар, тази намеса все пак е допустима при действието на Директива 2009/72, ако са спазени три условия. Първо, посочената намеса трябва да преследва цел от общ икономически интерес, второ, да спазва принципа на пропорционалност и трето, да предвижда задължения за обществена услуга, които са ясно определени, прозрачни и недискриминационни, подлежат на проверка и гарантират равни условия на достъп за електроенергийните предприятия от Съюза до потребителите (вж. по аналогия решения от 7 септември 2016 г., ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, т. 36 и цитираната съдебна практика и от 30 април 2020 г., Овергаз Мрежи и Българска газова асоциация, C-5/19, EU:C:2020:343, т. 56).

45 Що се отнася до последното условие, а именно задълженията за обществена услуга да не бъдат дискриминационни, което е и единственото, предмет на първия поставен въпрос, член 3, параграф 2 от Директива 2009/72 позволява налагането на задължения за обществена услуга на „предприятията от електроенергийния сектор“ по принцип, а не конкретно на определени предприятия. При това положение механизмът за определяне на предприятията, на които да бъдат вменени задължения за обществена услуга, не може да изключва априори нито едно предприятие в електроенергийния сектор. Съответно всяка евентуална разлика в третирането трябва да бъде обективно обоснована (вж. по аналогия решения от 7 септември 2016 г., ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, т. 71 и от 30 април 2020 г., Овергаз Мрежи и Българска газова асоциация, C-5/19, EU:C:2020:343, т. 80).

46 Затова, доколкото не всички електроенергийни предприятия, които доставят електроенергия на испанския пазар, участват във финансирането на свързаното със социалната отстъпка задължение за обществена услуга, съответно в покриването на разходите за предвиденото с тази отстъпка намаляване на цената на електроенергията, макар всички тези предприятия да имат това задължение за обществена услуга, запитващата юрисдикция следва да провери дали направеното разграничение между предприятията, които трябва да понесат тежестта на това участие, и предприятията, които са освободени от нея, е обективно обосновано (вж. по аналогия решение от 30 април 2020 г., Овергаз Мрежи и Българска газова асоциация, C-5/19, EU:C:2020:343, т. 82 и цитираната съдебна практика).

47 В това отношение от акта за преюдициално запитване е видно, че според националния законодател поемането на тези разходи от дружествата — майки на групи от дружества, или евентуално от дружествата, които упражняват едновременно дейности по производство, разпределение и доставка на електроенергия, позволява, макар и непряко, въпросната тежест да се разпредели между основните стопански дейности в електроенергийния сектор и по този начин да се сведат до минимум икономическите последици от разходите, които произтичат от свързаното със социалната отстъпка задължение за обществена услуга.

48 С оглед на така преследваната цел за разпределяне на посочената тежест обаче запитващата юрисдикция счита, че спорната в главното производство финансова вноска е дискриминационна и съответно в разрез с предписанията на член 3, параграф 2 от Директива 2009/72.

49 Всъщност според посочената юрисдикция някои от дължащите тази вноска дружества имат твърде малко конкретно влияние в испанския електроенергиен сектор като цяло, докато от нея са освободени други предприятия или групи от предприятия, които било поради оборота им, относителното им значение в някой от секторите на дейност или едновременното и интегрирано осъществяване на две от дейностите по производство, разпределение и доставка на електроенергия, може да са в по-добра позиция да поемат съответния разход.

50 В това отношение следва да се отбележи, че избраният от националния законодател разграничителен критерий не е обективно обоснован, тъй като — с оглед на преследваната от този законодател цел разходите за социалната отстъпка да се разпределят между основните стопански дейности в електроенергийния сектор — по принцип всички предприятия, които извършват поне една от тези основни дейности, би трябвало да участват във финансирането на тези разходи.

51 По-специално, с оглед на тази цел разликата между дружествата, извършващи трите дейности по производство, разпределение и доставка на електроенергия, и дружествата, които извършват само последната и една от другите две дейности, не е много ясна, що се отнася до съответния им капацитет да поемат финансовия разход за социалната отстъпка. В това отношение запитващата юрисдикция посочва, че в главното производство представителят на държавната администрация е признал, че включването на дейностите по производство и доставка на електроенергия благоприятства също синергичните ефекти и икономиите от мащаба.

52 При това положение, макар, както посочва испанското правителство, при действащия режим на финансиране на социалната отстъпка повече от 99 % от разходите за тази отстъпка да са в тежест на петимата най-големи оператори на испанския пазар на електроенергия, все пак избраният от националния законодател критерий за разграничаване на дружествата, които трябва да поемат в повече или по-малко значителна степен тези разходи, и дружествата, които са напълно освободени от тях, води до обективно необосновано различно третиране на отделните действащи на този пазар дружества.

53 С оглед на изложените по-горе съображения на първия въпрос следва да се отговори, че член 3, параграф 2 от Директива 2009/72 трябва да се тълкува в смисъл, не допуска разходите за задължение за обществена услуга, изразяващо се в снабдяване на някои уязвими потребители с електроенергия на намалени цени, да бъдат поставени в тежест единствено на дружества — майки на групи от дружества, или евентуално на дружества, които осъществяват едновременно дейности по производство, разпределение и доставка на електроенергия, при положение че този избран от националния законодател критерий за разграничаване на дружествата, които трябва да поемат тези разходи, и дружествата, които са напълно освободени от тях, води до обективно необосновано различно третиране на отделните действащи на този пазар дружества.

По втория въпрос

54 С втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали член 3, параграф 2 от Директива 2009/72 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска режимът на финансиране на задължение за обществена услуга, изразяващо се в снабдяване на някои уязвими потребители с електроенергия на намалени цени, да е въведен без ограничение във времето и без компенсаторна мярка.

55 На първо място, следва да се определи дали липсата на времево ограничение на режима на финансиране на подобно задължение за обществена услуга е в разрез с принципа на пропорционалност. Както бе припомнено в точка 44 от настоящото решение, спазването на този принцип е сред условията за допускането на държавна намеса при определянето на цената на електроенергията в контекста на Директива 2009/72. Съдът е приел, че тази намеса може да засяга свободното ценоопределяне само доколкото това е строго необходимо за осъществяване на преследваната цел от общ икономически интерес и следователно в ограничен във времето период. Това предполага периодично преразглеждане на необходимостта от въпросната намеса (вж. по аналогия решение от 20 април 2010 г., Federutility и др., C-265/08, EU:C:2010:205, т. 33 и 35).

56 В това отношение задача на националните съдилища е да проверят дали и доколко съгласно националното право администрацията има задължение за периодично и достатъчно често преразглеждане на необходимостта и реда за нейната намеса в цената на електроенергията в зависимост от развитието на електроенергийния сектор (вж. по аналогия решение от 30 април 2020 г., Овергаз Мрежи и Българска газова асоциация, C-5/19, EU:C:2020:343, т. 71).

57 Това задължение за периодично преразглеждане обаче се отнася само до необходимостта от намеса в цените на електроенергията и до реда за такава намеса. За сметка на това то не се отнася до режима на финансиране на тази ценова намеса, а именно, в случая, до социалната отстъпка. Всъщност този режим на финансиране несъмнено е елемент, неразривно свързан с ценовата намеса, който обаче не засяга самостоятелно цените на електроенергията. Освен това именно с ценовата намеса, а не с посочения режим на финансиране, се предвижда постигането на целта от общ икономически интерес, с оглед на която следва да се провери дали е спазен принципът на пропорционалност в зависимост от развитието на електроенергийния сектор.

58 Следователно от отговора на първия въпрос действително следва, че режимът на финансиране на задължение за обществена услуга, изразяващо се в задължение за доставяне на електроенергия на намалени цени, трябва да е съобразен с предвидения в член 3, параграф 2 от Директива 2009/72 принцип на недискриминация, но същевременно изискването за спазване на принципа на пропорционалност, което произтича от практиката на Съда относно тази разпоредба, не може да се тълкува в смисъл, че държавите членки са длъжни периодично и често да преразглеждат такъв режим на финансиране.

59 На второ място, що се отнася до липсата на компенсаторни мерки, следва, от една страна, да се отбележи, че член 3, параграф 2 от Директива 2009/72 изобщо не споменава за някакво компенсаторно задължение в хипотезата, когато държавите членки налагат на предприятията от електроенергийния сектор задължения за обществена услуга на основание на тази разпоредба. От друга страна, съгласно член 3, параграф 6 от Директива 2009/72, когато при изпълнение на задълженията, установени в параграфи 2 и 3 от този член 3, предоставят финансова компенсация, други форми на компенсация или изключителни права, държавите членки правят това по недискриминационен и прозрачен начин.

60 В този смисъл от член 3, параграфи 2 и 6 от Директива 2009/72 следва, че когато на основание на този член 3, параграф 2 решат да наложат задължения за обществена услуга, държавите членки не са длъжни да предоставят финансова компенсация. Същото по необходимост важи и за режима на финансиране на тези задължения, който, както личи от

анализа на първия въпрос, е част от тях. Следователно сама по себе си липсата на такава компенсация в рамките на режима на финансиране на задължение за обществена услуга не е в противоречие с последната разпоредба.

61 От изложените по-горе съображения следва, че член 3, параграф 2 от Директива 2009/72 трябва да се тълкува в смисъл, че допуска режимът на финансиране на задължение за обществена услуга, изразяващо се в снабдяване на някои уязвими потребители с електроенергия на намалени цени, да е въведен без ограничение във времето и без компенсаторна мярка.

По съдебните разноски

62 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (пети състав) реши:

1) **Член 3, параграф 2 от Директива 2009/72/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и за отмяна на Директива 2003/54/ЕО трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска разходите за задължение за обществена услуга, изразяващо се в снабдяване на някои уязвими потребители с електроенергия на намалени цени, да бъдат поставени в тежест единствено на дружества — майки на групи от дружества, или евентуално на дружества, които осъществяват едновременно дейности по производство, разпределение и доставка на електроенергия, при положение че този избран от националния законодател критерий за разграничаване на дружествата, които трябва да поемат тези разходи, и дружествата, които са напълно освободени от тях, води до обективно необосновано различно третиране на отделните действащи на този пазар дружества.**

2) **Член 3, параграф 2 от Директива 2009/72 трябва да се тълкува в смисъл, че допуска режимът на финансиране на задължение за обществена услуга, изразяващо се в снабдяване на някои уязвими потребители с електроенергия на намалени цени, да е въведен без ограничение във времето и без компенсаторна мярка.**

Подписи