Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 24 februari 2022 *

”Begäran om förhandsavgörande – Den inre marknaden för naturgas – Direktiv 2009/73/EG – Artikel 2 led 3 – Begreppet överföring – Artikel 23 – Befogenhet att besluta om anslutning av lagringsanläggningar, anläggningar för återförgasning av flytande naturgas och industrikunder till överföringssystemet – Artikel 32.1 – Tredje parts tillträde till systemet – Fråga huruvida slutförbrukare får anslutas direkt till överföringssystemet för naturgas”

I mål C-290/20,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Författningsdomstolen, Lettland) genom beslut av den 11 juni 2020, som inkom till domstolen den 30 juni 2020, i målet

”Latvijas Gāze” AS,

ytterligare deltagare i rättegången:

Latvijas Republikas Saeima,

Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av ordföranden på andra avdelningen A. Prechal, tillika tillförordnad ordförande på tredje avdelningen, samt domarna J. Passer (referent), F. Biltgen, L.S. Rossi och N. Wahl,

generaladvokat: G. Pitruzzella,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– ”Latvijas Gāze” AS, genom L. Liepa, advokāts,

* Rättegångsspråk: lettiska.

– Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija, inledningsvis genom R. Irklis, därefter genom I. Birziņš,

– Lettlands regering, inledningsvis genom K. Pommere och V. Soņeca, därefter genom K Pommere, båda i egenskap av ombud,

– Polens regering, genom B. Majczyna, i egenskap av ombud,

– Finlands regering, genom H. Leppo, i egenskap av ombud,

– Europeiska kommissionen, genom O. Beynet och A. Sauka, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 6 oktober 2021 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 2 led 3, samt artiklarna 23 och 32.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/73/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 2003/55/EG (EUT L 211, 2009, s. 94).

2 Begäran har framställts i ett mål i vilket ”Latvijas Gāze” AS har begärt att det ska prövas huruvida ett beslut som fattats av Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija (tillsynsmyndigheten för offentliga tjänster, Lettland) (nedan kallad tillsynsmyndigheten), enligt vilket alla naturgasanvändare på vissa villkor får ansluta sig till överföringssystemet för naturgas, utan att behöva vända sig till den systemansvarige för distributionssystemet, strider mot grundlagen.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Direktiv 2009/73

3 Skälen 3, 4, 8, 14, 16, 23–26 och 61 i direktiv 2009/73 har följande lydelse:

”(3) De friheter som Europeiska unionens medborgare garanteras genom fördraget – bland annat fri rörlighet för varor, etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster – kan endast uppnås på en fullständigt öppnad marknad, där alla konsumenter fritt kan välja handlare och där alla handlare kan leverera fritt till sina kunder.

(4) Det föreligger emellertid för närvarande hinder mot att sälja gas på lika villkor och utan diskriminering eller nackdelar i gemenskapen. Framför allt finns det ännu inte något icke-diskriminerande nättillträde eller någon myndighetstillsyn som är lika effektiv i alla medlemsstater.

…

(8) Effektiv åtskillnad kan bara säkras genom att man undanröjer incitamentet för vertikalt integrerade företag att diskriminera konkurrenterna i samband med nättillträde och investeringar. Åtskilt ägande, vilket innebär att nätägaren utses till systemansvarig och att nätägaren är oberoende av leverans- eller produktionsintressen, är helt klart en effektiv och stabil metod för att lösa inbyggda intressekonflikter och säkra försörjningstryggheten. Europaparlamentet hänvisar därför i sin resolution av den 10 juli 2007 om utsikterna för den inre gas- och elmarknaden [(EUT C 175 E, 2008, s. 206)] till åtskilt ägande på överföringsnivå som det effektivaste verktyget för att främja investeringar i infrastruktur på ett icke-diskriminerande sätt och garantera ett rättvist nättillträde för nya aktörer och transparens på marknaden. …

…

(14) När ett företag som den 3 september 2009 äger ett överföringssystem ingår i ett vertikalt integrerat företag bör medlemsstaterna därför ges ett val mellan ägarskapsåtskild systemansvarig för överföringssystemet (TSO) och införande av oberoende systemansvariga eller oberoende systemansvariga för överföring utan leverans- eller produktionsintressen.

…

(16) För att införandet av en oberoende systemansvarig eller oberoende systemansvarig för överföring ska vara effektivt bör särskilda kompletterande regler antas. Reglerna för den oberoende systemansvarige för överföring ger ett lämpligt regelverk för att garantera fungerande konkurrens, tillräckliga investeringar, tillträde för nya aktörer på marknaden och integration av gasmarknaderna. Effektiv åtskillnad med hjälp av reglerna för den oberoende systemansvarige för överföring bör bygga på dels en pelare av organisatoriska åtgärder och åtgärder avseende förvaltningen av systemansvariga för överföring, dels en pelare av åtgärder avseende investeringar, anslutning av ny produktionskapacitet till nätet och marknadsintegrering genom regionalt samarbete. Oberoendet för den systemansvarige för överföring bör också bland annat säkerställas genom vissa ’avkylningsperioder’, under vilka ingen ledningsverksamhet eller annan relevant verksamhet som ger tillgång till samma information som den som erhållits i en ledande ställning i ett företag utövas inom det vertikalt integrerade företaget. Modellen för effektiv åtskillnad med hjälp av en oberoende systemansvarig för överföring uppfyller de krav som fastställdes vid Europeiska rådets möte den 8 och 9 mars 2007.

…

(23) Det behövs ytterligare åtgärder för att säkerställa transparenta och icke-diskriminerande tariffer för tillträde till transport. Tarifferna bör gälla alla användare av systemen, utan diskriminering. När lagringsanläggningar, lagring av gas i rörledningar eller stödtjänster opererar på en tillräckligt konkurrensutsatt marknad kan tillträde medges på grundval av transparenta och icke-diskriminerande marknadsbaserade mekanismer.

(24) Det är nödvändigt att se till att systemansvariga för lagringssystemen är oberoende i syfte att förbättra tredje parts tillträde till lagringsanläggningar när detta är tekniskt och/eller ekonomiskt nödvändigt för att de ska kunna leverera till kunderna på ett effektivt sätt. …

(25) Icke-diskriminerande tillträde till distributionsnätet är avgörande för tillträdet för kunder i återförsäljarledet. … För att skapa lika villkor i återförsäljarledet bör systemansvariga för distributionssystem övervakas, så att de hindras från att dra fördel av sin vertikala integration när det gäller konkurrensläget på marknaden, framför allt gentemot hushållskunder och små icke-hushållskunder.

(26) Medlemsstaterna bör vidta konkreta åtgärder för att främja ökad användning av biogas och gas från biomassa, och producenter av sådan gas bör ges icke-diskriminerande tillträde till gassystemet, förutsatt att detta tillträde är förenligt med de kontinuerligt relevanta tekniska föreskrifterna och säkerhetsstandarderna.

…

(61) Enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 715/2009 av den 13 juli 2009 om villkor för tillträde till naturgasöverföringsnäten [och om upphävande av förordning (EG) nr 1775/2005 (EUT L 211, 2009, s. 36)] kan [Europeiska] kommissionen anta riktlinjer i syfte att uppnå den harmoniseringsgrad som krävs. Sådana riktlinjer, som utgör bindande genomförandeåtgärder, är, även med avseende på vissa bestämmelser i detta direktiv, ett användbart hjälpmedel som snabbt kan ändras om det skulle behövas.”

4 I artikel 2 i direktivet anges följande:

”I detta direktiv avses med

1. *naturgasföretag*: varje fysisk eller juridisk person, med undantag för slutförbrukare, som bedriver åtminstone en av följande verksamheter: produktion, överföring, distribution, leverans, köp eller lagring av naturgas, inbegripet LNG, som ansvarar för kommersiella och tekniska arbetsuppgifter och/eller underhåll i samband med dessa verksamheter.

…

3. *överföring*: transport, vars avsikt är tillhandahållande till kunder, men inte leverans, av naturgas genom ett nät som i huvudsak består av högtrycksrörledningar, undantaget tidigare led i rörledningsnätet och undantaget den del av högtrycksrörledningarna som huvudsakligen används för lokal distribution av naturgas.

…

5. *distribution*: transport av naturgas genom lokala eller regionala rörledningsnät för tillhandahållande till kunder, men inte leverans.

…

7. *leverans eller handel*: försäljning, inbegripet återförsäljning, av naturgas, inbegripet LNG, till kunder.

…

9. *lagringsanläggning*: en anläggning som används för lagring av naturgas och som ägs och/eller drivs av ett naturgasföretag, inbegripet den del av en LNG-anläggning som används för lagring men undantaget den del som används för produktionsverksamhet, och undantaget anläggningar som uteslutande är förbehållna systemansvariga för överföringssystemet när de utför sina uppgifter.

…

11. *LNG-anläggning*: en terminal som används för kondensering av naturgas eller import, lossning och återförgasning av LNG, inklusive stödtjänster och den tillfälliga lagring som krävs för återförgasningsprocessen och efterföljande leverans till överföringssystemet, men undantaget den del av en LNG-anläggning som används för lagring.

…

24. *kund*: grossist eller slutförbrukare av naturgas samt naturgasföretag som köper naturgas.

25. *hushållskund*: kund som köper naturgas för sin egen hushållsförbrukning.

26. *icke-hushållskund*: kund som köper naturgas som inte är avsedd för egen hushållsförbrukning.

27. *slutförbrukare*: kund som köper naturgas för eget bruk.

…”

5 Artikel 8 i direktivet har rubriken ”Tekniska regler”. Där föreskrivs följande:

”Tillsynsmyndigheterna, om medlemsstaterna föreskrivit detta, eller medlemsstaterna ska se till att tekniska säkerhetskriterier definieras och att det utarbetas och offentliggörs tekniska regler, i vilka de lägsta tekniska konstruktions- och driftkraven för anslutning till systemet av LNG-anläggningar, lagringsanläggningar, andra överförings- eller distributionssystem och direktledningar fastställs. Dessa tekniska regler ska säkerställa att systemen är driftskompatibla, och de ska vara objektiva och icke-diskriminerande. Byrån får vid behov utfärda lämpliga rekommendationer för att dessa regler ska bli förenliga med varandra. …”

6 Artikel 9 i samma direktiv, med rubriken ”Åtskillnad av överföringssystem och systemansvariga för överföringssystem (TSO)”, har följande lydelse:

”1. Medlemsstaterna ska se till att följande gäller från och med den 3 mars 2012.

a) Varje företag som äger ett överföringssystem ska agera som systemansvarig för överföringssystemet.

b) Samma person(er) får inte
   i) direkt eller indirekt utöva kontroll över ett företag som bedriver produktions- eller leveransverksamhet och direkt eller indirekt utöva kontroll över eller någon rättighet gentemot en systemansvarig för överföringssystem eller ett överföringssystem, eller
   ii) direkt eller indirekt utöva kontroll över en systemansvarig för överföringssystem eller över ett överföringssystem och direkt eller indirekt utöva kontroll över eller någon rättighet gentemot ett företag som bedriver produktions- eller leveransverksamhet.

c) Samma person(er) får inte, för en systemansvarig för överföringssystem eller för ett överföringssystem, utse ledamöter till styrelsen, tillsynsorganet eller organ som juridiskt företräder företaget, och direkt eller indirekt utöva kontroll över eller någon rättighet gentemot ett företag som bedriver produktions- eller leveransverksamhet.

d) Samma person får inte vara ledamot i styrelsen, tillsynsorganet eller organ som juridiskt företräder företaget för både ett företag som bedriver produktions- eller leveransverksamhet och en systemansvarig för överföringssystem eller ett överföringssystem.

…

8. Om överföringssystemet den 3 september 2009 tillhör ett vertikalt integrerat företag, får en medlemsstat besluta att inte tillämpa punkt 1.

I sådant fall ska den berörda medlemsstaten antingen

a) utse en oberoende systemansvarig i enlighet med artikel 14, eller

b) följa bestämmelserna i kapitel IV.

9. Om överföringssystemet den 3 september 2009 tillhör ett vertikalt integrerat företag, och det finns arrangemang som säkerställer att den systemansvarige för överföringssystemet faktiskt är mer oberoende än vad som föreskrivs i bestämmelserna i kapitel IV, får medlemsstaterna besluta att inte tillämpa punkt 1.

…”

7 Artikel 23 i direktiv 2009/73, som har rubriken ”Beslutsbefogenhet avseende koppling av lagringsanläggningar, anläggningar för återförgasning av LNG och industrikunder till överföringssystemet”, har följande lydelse:

”1. Den oberoende systemansvarige för överföring ska inrätta och offentliggöra transparenta och effektiva förfaranden och tariffer för icke-diskriminerande inkoppling av lagringsanläggningar, anläggningar för återförgasning av LNG och kunder inom industrin till överföringssystemet. Dessa förfaranden ska underställas de nationella tillsynsmyndigheternas godkännande.

2. Den oberoende systemansvarige för överföring ska inte ha rätt att vägra inkoppling av nya lagringsanläggningar, anläggningar för återförgasning av LNG och industrikunder på grund av eventuella framtida begränsningar av tillgänglig nätkapacitet eller tillkommande kostnader som uppstår vid nödvändig kapacitetsökning. Den oberoende systemansvarige för överföring ska säkerställa att den nya förbindelsen har tillräcklig inmatnings- och uttagskapacitet.”

8 Artikel 32 i nämnda direktiv har rubriken ”Tillträde för tredje part”. I punkt 1 i denna artikel föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna ska se till att det införs en ordning för tredje parts tillträde till överförings- och distributionssystem och LNG-anläggningar grundad på offentliggjorda tariffer, som ska gälla för alla berättigade kunder, inbegripet gashandelsföretag, och som ska tillämpas objektivt utan att någon diskriminerande åtskillnad görs mellan systemanvändarna. Medlemsstaterna ska se till att dessa tariffer, eller de metoder som använts för att beräkna dem, godkänns av en i artikel 39.1 avsedd

tillsynsmyndighet innan de träder i kraft i enlighet med artikel 41 samt att tarifferna – och metoderna om endast dessa har godkänts – offentliggörs innan de träder i kraft.”

9 Artikel 41 i samma direktiv har rubriken ”Tillsynsmyndighetens skyldigheter och befogenheter”. I punkt 1 i den artikeln föreskrivs följande:

”Tillsynsmyndigheten ska ha följande skyldigheter:

…

m) Övervaka den tid som överförings- och distributionsansvariga behöver för att genomföra sammanlänkningar och reparationer.

…”

Förordning nr 715/2009

10 Enligt artikel 1 första stycket a i förordning nr 715/2009, i dess lydelse enligt kommissionens beslut 2010/685/EU av den 10 november 2010 (EUT L 293, 2010, s. 67) (nedan kallad förordning nr 715/2009) syftar denna förordning bland annat till att fastställa icke-diskriminerande regler när det gäller villkoren för tillträde till överföringssystem för gas, med hänsyn till de nationella och regionala marknadernas särdrag, för att säkerställa att den inre gasmarknaden fungerar väl.

11 I enlighet med artikel 23.2 i samma förordning anges i bilaga I till samma förordning, med avseende på systemansvariga för överföringssystem, riktlinjer för fastställande av den tekniska information som nätanvändarna måste ha för att få effektivt tillträde till systemet och av alla punkter som är relevanta för uppfyllandet av kraven på transparens, inklusive de uppgifter som ska offentliggöras vid alla relevanta punkter och tidsplanen för offentliggörandet.

12 Punkt 3.2 i bilaga I till nämnda förordning har rubriken ”Fastställande av alla punkter som är relevanta för uppfyllandet av kraven på transparens”. Där föreskrivs följande:

”1. De relevanta punkterna ska åtminstone omfatta följande punkter:
   a) Alla inmatnings- och uttagspunkter till och från ett överföringsnät som drivs av en systemansvarig, med undantag för uttagspunkter som är anslutna till en enskild slutförbrukare och med undantag för inmatningspunkter som är direkt kopplade till en enskild producents produktionsanläggning som är belägen inom EU.

   …

2. Information till enskilda slutförbrukare och till produktionsanläggningar, som inte omfattas av definitionen av relevanta punkter enligt punkt 3.2.1 a, ska offentliggöras i samlad form, åtminstone per balanseringsområde. Kumuleringen av enskilda slutförbrukare och av produktionsanläggningar, som inte omfattas av definitionen av relevanta punkter enligt punkt 3.2.1 a, ska vid tillämpning av denna bilaga betraktas som en relevant punkt.”

Lettisk rätt

13 Artikel 84.[1] punkt 1 i enerģētikas likums (energilagen) av den 3 september 1998 (*Latvijas Vēstnesis*, 1998, nr 273/275), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (nedan kallad energilagen), har följande lydelse:

”Tillsynsmyndigheten ska godkänna de regler om anslutning av biometanproducenter, systemansvariga för LNG-anläggningar och naturgaskunder till systemet för överföring av naturgas som utarbetats av den systemansvarige för överföringssystemet samt de regler om anslutning av naturgasanvändare till system för distribution av naturgas som utarbetats av den systemansvarige för distributionssystemet. Dessa regler ska vara objektivt och ekonomiskt motiverade, rättvisa, skäliga och transparenta. Tillsynsmyndigheten kan föreslå en översyn av dessa anslutningsregler och begära att den berörda systemansvarige för naturgassystemet ska lägga fram ett förslag till reglering i detta avseende inom en angiven tidsfrist.”

14 Genom beslut nr 1/7 av den 18 april 2019 godkände tillsynsmyndigheten ”Regler om anslutning av biometanproducenter, systemansvariga för LNG-anläggningar och naturgasanvändare till systemet för överföring av naturgas”. I dessa regler föreskrivs bland annat att alla naturgasanvändare får ansluta sig till överföringssystemet för naturgas, utan att behöva vända sig till den systemansvarige för distributionssystemet, i enlighet med det föreskrivna förfarandet och de föreskrivna villkoren.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

15 Fram till den 3 april 2017 var ”Latvijas Gāze”, som är sökande i det nationella målet, det enda företaget på den lettiska marknaden som, i egenskap av vertikalt integrerat företag, kunde köpa, lagra, överföra, distribuera och saluföra naturgas.

16 Efter detta datum bildades, i samband med avregleringen av marknaden för naturgas i Lettland, bolaget ”Conexus Baltic Grid” AS som skildes från sökanden i det nationella målet. Detta bolag, som sökanden i det nationella målet inte äger några aktier i, fick i uppdrag att ansvara för förvaltningen av den nationella infrastrukturen för överföring av naturgas och det gemensamma överföringssystemet för naturgas.

17 Inom ramen för denna avreglering bildades ”Gaso” AS som dotterbolag till sökanden i det nationella målet. Detta bolag tillhandahåller, med stöd av en licens, en tjänst avseende distribution av naturgas i Lettland. Sökanden i det nationella målet äger samtliga aktier i detta bolag, som till följd av det nämnda tillståndet är den enda systemansvarige för distributionssystemet för naturgas i denna medlemsstat.

18 Med tillämpning av artikel 84.[1] punkt 1 i energilagen antog tillsynsmyndigheten den 18 april 2019 beslut nr 1/7.

19 Sökanden i det nationella målet väckte talan vid den hänskjutande domstolen, Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Författningsdomstolen, Lettland), för att denna skulle pröva huruvida beslutet stred mot grundlagen.

20 Sökanden i det nationella målet har bland annat gjort gällande att det följer av artikel 23 i direktiv 2009/73 att en medlemsstats lagstiftning inte får göra det möjligt för naturgaskunder att ansluta sig direkt till ett överföringssystem för naturgas annat än om den systemansvarige för

distributionssystemet har nekat dem sådan anslutning av tekniska skäl eller driftsskäl eller om det finns andra objektiva skäl som gör det nödvändigt att dessa kunder ansluts direkt till överföringssystemet för naturgas.

21 Tillsynsmyndigheten anser däremot att det varken i den nationella lagstiftningen eller i artikel 23.1 i direktiv 2009/73 föreskrivs några begränsningar i fråga om anslutning av naturgaskunders anläggningar till överföringssystemet.

22 Enligt den hänskjutande domstolen framgår det vid en första anblick av artikel 2 led 3 i direktiv 2009/73 att eftersom överföring av naturgas innebär en typ av leverans av naturgas får naturgas inte överföras på den del av nätet med högtrycksrörledningar som huvudsakligen används för lokal distribution av naturgas för leverans till slutförbrukaren.

23 Det följer emellertid av artikel 23 i direktiv 2009/73 att industrikunder, eller åtminstone nya industrikunder, får ansluta sig till ett överföringssystem för naturgas. Det framgår av förarbetena till detta direktiv att begreppet industrikunder, som inte definieras i direktivet, skulle kunna omfatta slutliga ”icke-hushållskunder” i den mening som avses i artikel 2 led 26 i direktivet.

24 Den hänskjutande domstolen vill dessutom få klarhet i huruvida principen om tredje parts tillträde till den inre marknaden för naturgas, såsom den slås fast i artikel 32.1 i direktiv 2009/73, indirekt ska tillämpas på slutförbrukare, med hänsyn till att direktivet syftar till att skydda konsumenternas intressen. Det tycks emellertid analogt framgå av domen av den 9 oktober 2008, Sabatauskas m.fl. (C-239/07, EU:C:2008:551), att denna bestämmelse i direktiv 2009/73 ska tolkas så, att den endast reglerar medlemsstaternas skyldigheter i fråga om tredje parts tillträde till överförings- och distributionssystemen för naturgas, och inte i fråga om tredje parts anslutning till dessa system.

25 Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Författningsdomstolen, Lettland) har mot denna bakgrund vilandeförklarat målet och ställt följande frågor till EU-domstolen:

”1) Ska artiklarna 23 och 32.1 i direktiv 2009/73 tolkas så, att medlemsstaterna är skyldiga att anta bestämmelser som innebär dels att alla slutförbrukare har rätt att välja vilken typ av system – överföringssystem eller distributionssystem – som de ska anslutas till, dels att systemansvariga är skyldiga att göra det möjligt för slutförbrukare att ansluta sig till nämnda system?

2) Ska artikel 23 i direktiv 2009/73 tolkas så, att medlemsstaterna är skyldiga att anta bestämmelser som innebär att det endast är sådana slutförbrukare som är icke-hushållskunder (det vill säga endast industrikunder) som får ansluta sig till överföringssystemet för naturgas?

3) Ska artikel 23 i direktiv 2009/73, särskilt begreppet nya industrikunder, tolkas så, att nämnda artikel fastställer en skyldighet för medlemsstaterna att anta bestämmelser som innebär att det endast är sådana slutförbrukare som är icke-hushållskunder (det vill säga endast industrikunder) och som aldrig tidigare har varit anslutna till distributionssystemet som får ansluta sig till överföringssystemet för naturgas?

4) Ska artiklarna 2 [led] 3 och 23 i direktiv 2009/73 tolkas så, att de utgör hinder för att en medlemsstat tillämpar bestämmelser enligt vilka begreppet överföring av naturgas inkluderar överföring av naturgas direkt till slutförbrukarens försörjningssystem för sådan gas?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

26 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artiklarna 23 och 32.1 i direktiv 2009/73 ska tolkas så, att medlemsstaterna ska anta bestämmelser som innebär dels att alla slutförbrukare har rätt att välja att bli anslutna till överföringssystemet eller distributionssystemet för naturgas, dels att berörda systemansvariga är skyldiga att göra det möjligt för slutförbrukare att ansluta sig till nämnda system.

27 Vad för det första gäller artikel 32.1 i direktiv 2009/73 ska det inledningsvis påpekas att lydelsen av denna bestämmelse motsvarar lydelsen av artikel 20.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/54/EG av den 26 juni 2003 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 96/92/EG (EUT L 176, 2003, s. 37) liksom lydelsen av artikel 32.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/72/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 2003/54/EG (EUT L 211, 2009, s. 55).

28 Domstolen har i detta avseende slagit fast att artikel 20 i direktiv 2003/54 ska tolkas så, att den inte preciserar de skyldigheter som medlemsstaterna åläggs beträffande kundernas anslutning till elsystemen utan endast deras skyldigheter i fråga om tillträde till dessa system (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 oktober 2008, Sabatauskas m.fl., C-239/07, EU:C:2008:551, punkt 42).

29 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkterna 24, 25 och 62 i sitt förslag till avgörande följer det av unionslagstiftningen att den inre marknaden för naturgas är organiserad på liknande sätt som elmarknaden.

30 Begreppen ”tillträde” och ”anslutning” till systemet har i direktiv 2009/73 samma innebörd som de, enligt vad domstolen slagit fast i domen av den 9 oktober 2008, Sabatauskas m.fl. (C-239/07, EU:C:2008:551, punkterna 40–42), har i direktiv 2003/54.

31 Det framgår nämligen av bland annat skälen 4, 8 och 23–26 i direktiv 2009/73 att begreppet ”tillträde” till systemet i direktiv 2009/73, liksom i direktiv 2003/54, är kopplat till naturgasförsörjningen, vilket bland annat inbegriper tjänstens kvalitet och regelbundenhet samt kostnaderna för den, och ofta används i samband med att icke-diskriminerande tariffer garanteras. Med tillträde till systemet avses således i huvudsak rätten att använda naturgasnätet. Av bland annat artiklarna 8, 23 och 41.1 m i direktiv 2009/73 framgår däremot att begreppet ”anslutning”, i likhet med det begrepp som används i direktiv 2003/54, avser den fysiska kopplingen till detta naturgasnät (se, analogt, dom av den 9 oktober 2008, Sabatauskas m.fl., C-239/07, EU:C:2008:551, punkterna 40–42).

32 Liksom begreppen överföring och distribution av el i direktiv 2003/54 och direktiv 2009/72 innefattar begreppen överföring och distribution av naturgas, såsom dessa definieras i artikel 2 leden 3 och 5 i direktiv 2009/73, inte leveranser. För berättigade kunder utövas således rätten till tillträde till systemen via en leverantör som dessa kunder måste kunna välja fritt, såsom anges i skäl 3 i det sistnämnda direktivet. Denna valfrihet garanteras i samma utsträckning, vare sig leverantören ansluter kunderna till ett överföringssystem eller till ett distributionssystem (se, analogt, dom av den 9 oktober 2008, Sabatauskas m.fl., C-239/07, EU:C:2008:551, punkt 43).

33 Härav följer att artikel 32.1 i direktiv 2009/73, i likhet med artikel 20.1 i direktiv 2003/54, ska tolkas så, att den endast föreskriver skyldigheter för medlemsstaterna i fråga om tillträde till systemen och inte i fråga om anslutning till systemen (se, analogt, dom av den 9 oktober 2008, Sabatauskas m.fl., C-239/07, EU:C:2008:551, punkt 42). Denna bestämmelse kan följaktligen inte tolkas så, att medlemsstaterna är skyldiga att i sina respektive lagstiftningar införa en rätt för varje slutförbrukare att ansluta sig till överföringssystemet för naturgas.

34 För det andra kan en sådan skyldighet inte heller härledas ur artikel 23 i direktivet.

35 I enlighet med artikel 9 i direktiv 2009/73, jämförd med skäl 14 i samma direktiv, ska medlemsstaterna se till att överföringssystem och systemansvariga för sådana system är åtskilda från produktions- och leveransintressen, varvid de kan välja någon av följande modeller: åtskilt ägande, vilket innebär att systemets ägare utses som systemansvarig och att denne är oberoende av produktions- och leveransintressen (nedan kallat den första åtskillnadsmodellen), införande av en oberoende systemansvarig (nedan kallat den andra åtskillnadsmodellen) och införande av en oberoende systemansvarig för överföring (nedan kallad den tredje åtskillnadsmodellen).

36 Det är emellertid endast om den berörda medlemsstaten beslutar att inte använda den första åtskillnadsmodellen som medlemsstaten, såsom föreskrivs i artikel 9.8 a i direktiv 2009/73, ska utse en oberoende systemansvarig i enlighet med artikel 14 (andra åtskillnadsmodellen) eller som medlemsstaten i enlighet med artikel 9.8 b i direktivet ska följa bestämmelserna i kapitel IV (tredje åtskillnadsmodellen) (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 december 2020, kommissionen/Belgien (el- och naturgasmarknaderna), C-767/19, EU:C:2020:984, punkt 48).

37 Såsom anges i skäl 16 i direktiv 2009/73 är det nämligen för det fall den berörda medlemsstaten har valt den andra eller den tredje åtskillnadsmodellen som dessa lösningar ska ges full verkan genom särskilda kompletterande regler, det vill säga andra regler än dem i artikel 9.1–9.7 i direktivet. Dessa ”särskilda kompletterande regler” utgörs av bestämmelserna i artikel 14 i det nämnda direktivet respektive dem i kapitel IV i samma direktiv, i vilket artikel 23 ingår.

38 Den berörda medlemsstaten är däremot inte skyldig att iaktta dessa kompletterande regler om den väljer att tillämpa den första åtskillnadsmodellen (se, analogt, dom av den 26 oktober 2017, Balgarska energiyna borsa, C-347/16, EU:C:2017:816, punkterna 33–35).

39 I förevarande fall framgår det, såsom generaladvokaten har påpekat i punkterna 38–40 i sitt förslag till avgörande, av de uppgifter som domstolen förfogar över att Republiken Lettland vid genomförandet av direktiv 2009/73 tycks ha valt den första åtskillnadsmodellen.

40 Härav följer, med förbehåll för de kontroller som det ankommer på den hänskjutande domstolen att göra, att artikel 23 i direktiv 2009/73 förefaller sakna relevans för avgörandet i det nationella målet.

41 För det fall artikel 23 i direktiv 2009/73 skulle vara tillämplig i förevarande fall, kan denna bestämmelse i vart fall inte tolkas så, att den ålägger medlemsstaterna en skyldighet att föreskriva att alla slutförbrukare har rätt att under alla omständigheter ansluta sig till överföringssystemet för naturgas.

42 Enligt artikel 23.2 i detta direktiv har den systemansvarige för överföring inte rätt att vägra inkoppling av nya lagringsanläggningar, anläggningar för återförgasning av LNG och industrikunder med hänvisning till eventuella framtida begränsningar av tillgänglig systemkapacitet eller tillkommande kostnader som skulle kunna uppstå vid nödvändig kapacitetsökning.

43 För det första definieras begreppet lagringsanläggning i artikel 2 led 9 i direktivet som en anläggning som ägs och/eller drivs av ett ”naturgasföretag”, ett begrepp som definieras i led 1 i samma artikel såsom personer som inte är ”slutförbrukare”.

44 För det andra definieras begreppet ”LNG-anläggning” i artikel 2 led 11 i detta direktiv som en terminal som används för kondensering av naturgas eller import, lossning och återförgasning av LNG ”inklusive stödtjänster och den tillfälliga lagring som krävs för återförgasningsprocessen och efterföljande leverans till överföringssystemet”. Det rör sig således om någon eller något som, i motsats till ”slutförbrukare” i den mening som avses i artikel 2 led 27 i direktiv 2009/73, är i stånd att försörja överföringssystemet med gas.

45 Undantagandet av slutförbrukarna från de båda begrepp som avses i punkterna 44 och 45 ovan överensstämmer för övrigt med vad som anges i skäl 16 i direktiv 2009/73. Enligt detta skäl bör en effektiv åtskillnad med hjälp av reglerna om en oberoende systemansvarig för överföring, i överensstämmelse med den tredje åtskillnadsmodellen, bygga på dels en pelare av organisatoriska åtgärder och åtgärder avseende den förvaltning som utförs av systemansvariga för överföring, dels en pelare av åtgärder avseende investeringar, anslutning av ny produktionskapacitet till systemet och marknadsintegrering genom regionalt samarbete. Dessa åtgärder genomförs genom bestämmelserna i kapitel IV i direktivet, eftersom åtgärderna för anslutning till systemet av ny ”produktionskapacitet” genomförs just genom artikel 23 i direktivet.

46 För det tredje gäller att även om det, med hänsyn till definitionerna av begreppen kund och slutförbrukare i led 24 respektive led 27 i artikel 2 i direktiv 2009/73, inte är uteslutet att begreppet industrikund – som likaså förekommer i artikel 23.2 i direktivet, dock utan att definieras där – avser vissa kategorier av slutförbrukare, är det inte desto mindre så, att detta begrepp, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 78 i sitt förslag till avgörande, inte omfattar alla slutförbrukare. I synnerhet omfattar det inte ”hushållskunder” i den mening som avses i artikel 2 led 25 i direktivet, det vill säga kunder som köper naturgas för sin egen hushållsförbrukning.

47 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den första frågan besvaras enligt följande. Artiklarna 23 och 32.1 i direktiv 2009/73 ska tolkas så, att det inte följer av dessa bestämmelser att medlemsstaterna är skyldiga att anta bestämmelser som innebär dels att alla slutförbrukare har rätt att välja att bli anslutna till överföringssystemet eller distributionssystemet för naturgas, dels att berörda systemansvariga är skyldiga att göra det möjligt för slutförbrukare att ansluta sig till nämnda system.

Den andra och den tredje frågan

48 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra och den tredje frågan, vilka ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artikel 23 i direktiv 2009/73 ska tolkas så, att medlemsstaterna ska anta bestämmelser som innebär att det endast är industrikunder eller, i förekommande fall, industrikunder som aldrig har varit anslutna till distributionssystemet som får ansluta sig till överföringssystemet för naturgas.

49 Av punkterna 36–41 ovan framgår att artikel 23 i direktiv 2009/73, med förbehåll för den prövning som det ankommer på den hänskjutande domstolen att göra, förefaller sakna relevans för avgörandet i det nationella målet.

50 Även om det antas att nämnda bestämmelse skulle kunna vara tillämplig i förevarande fall, innebär förbudet i denna bestämmelse för den systemansvarige att neka vissa fysiska och juridiska personer rätten att ansluta sig till överföringssystemet under alla omständigheter inte i sig en skyldighet att neka andra typer av kunder sådan anslutning.

51 För det fall den berörda medlemsstaten väljer den tredje åtskillnadsmodellen innebär artikel 23 i direktiv 2009/73 endast en begränsning av det handlingsutrymme som medlemsstaten förfogar över för att styra systemanvändarna till en viss typ av system (se, analogt, dom av den 9 oktober 2008, Sabatauskas m.fl., C-239/07, EU:C:2008:551, punkt 47).

52 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den andra och den tredje frågan besvaras enligt följande. Artikel 23 i direktiv 2009/73 ska tolkas så, att den inte ålägger medlemsstaterna någon skyldighet att anta bestämmelser som innebär att det endast är industrikunder som får ansluta sig till överföringssystemet för naturgas.

Den fjärde frågan

53 Den hänskjutande domstolen har ställt den fjärde frågan för att få klarhet i huruvida artikel 2 led 3 och artikel 23 i direktiv 2009/73 ska tolkas så, att de utgör hinder för att en medlemsstat tillämpar bestämmelser enligt vilka begreppet överföring av naturgas inkluderar överföring av naturgas direkt till slutförbrukarens försörjningssystem för sådan gas.

54 Vad för det första gäller artikel 23 i direktiv 2009/73 ska det påpekas att även om det antas att nämnda bestämmelse är tillämplig i förevarande fall, av skäl motsvarande dem som angetts i punkterna 50–52 ovan, utgör den inte hinder för sådana nationella bestämmelser.

55 Vad för det andra gäller artikel 2 led 3 i direktivet, ska det påpekas att denna bestämmelse definierar ”överföring”, i den mening som avses i direktivet, som ”transport, vars avsikt är tillhandahållande till kunder, men inte leverans, av naturgas genom ett nät som i huvudsak består av högtrycksrörledningar, undantaget tidigare led i rörledningsnätet och undantaget den del av högtrycksrörledningarna som huvudsakligen används för lokal distribution av naturgas”.

56 Härvid gäller för det första att även om det är riktigt att denna definition utesluter ”transport … av naturgas genom … den del av högtrycksrörledningarna som huvudsakligen används för lokal distribution av naturgas”, omfattar den emellertid ”transport … av naturgas [som syftar till leverans] till kunder”. Det följer dessutom av artikel 2 led 24 i direktiv 2009/73 att begreppet kunder bland annat avser slutförbrukare, och av led 7 i samma artikel att begreppet leverans omfattar ”försäljning, inbegripet återförsäljning, av naturgas, inbegripet LNG, till kunder”. Det går följaktligen inte att enbart utifrån ordalydelsen i led 3 i nämnda artikel 2, där begreppet överföring definieras, sluta sig till att det är uteslutet att en slutförbrukare får anslutas direkt till överföringssystemet.

57 För det andra definierades begreppet överföring på ett motsvarande sätt i artikel 2 led 3 i direktiv 2003/54, det vill säga som ”transport av el i sammanlänkade system med högspänningsnät samt nät med extra hög spänning för tillhandahållande till slutförbrukare eller

distributörer, men inte leverans”. I domen av den 9 oktober 2008, Sabatauskas m.fl. (C-239/07, EU:C:2008:551), slog domstolen fast att slutförbrukarna kan anslutas direkt till överföringssystemet för el.

58 Denna definition återfinns utan ändringar i artikel 2 led 3 i direktiv 2009/72.

59 För det tredje har tolkningen att definitionen av begreppet överföring inte utesluter möjligheten att en slutförbrukare ansluter sig direkt till överföringssystemet även stöd i ordalydelsen i förordning nr 715/2009.

60 Denna förordning syftar enligt artikel 1 i densamma till att fastställa icke-diskriminerande regler i fråga om villkoren för tillträde till överföringssystem för naturgas. Bilaga I till förordningen innehåller bindande riktlinjer som bör beaktas även vid tillämpningen av direktiv 2009/73, såsom framgår av skäl 61 i direktivet.

61 I punkt 3.2.1 i riktlinjerna, vilken rör fastställandet av alla punkter som är relevanta för uppfyllandet av kraven på transparens, föreskrivs bland annat att dessa punkter åtminstone ska omfatta alla inmatnings- och uttagspunkter till och från ett överföringssystem vilka förvaltas av en systemansvarig, med undantag för uttagspunkter ”som är anslutna till en enskild slutförbrukare” och för inmatningspunkter som är direkt kopplade till en produktionsanläggning som tillhör en enskild producent etablerad i unionen.

62 I punkt 3.2.2 i riktlinjerna föreskrivs dels att information till ”enskilda slutförbrukare” och till produktionsanläggningar, som inte omfattas av definitionen av relevanta punkter enligt punkt 3.2.1 a i dessa riktlinjer, ska offentliggöras i samlad form, åtminstone per balanseringsområde, dels att kumuleringen av dessa enskilda slutförbrukare och av dessa produktionsanläggningar ska betraktas som en enda relevant punkt vid tillämpning av denna bilaga.

63 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den fjärde frågan besvaras enligt följande. Artikel 2 led 3 och artikel 23 i direktiv 2009/73 ska tolkas så, att de inte utgör hinder för att en medlemsstat tillämpar bestämmelser enligt vilka begreppet överföring av naturgas inkluderar överföring av naturgas direkt till slutförbrukarens försörjningssystem för sådan gas.

Rättegångskostnader

64 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

1) Artiklarna 23 och 32.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/73/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 2003/55/EG ska tolkas så, att det inte följer av dessa bestämmelser att medlemsstaterna är skyldiga att anta bestämmelser som innebär dels

att alla slutförbrukare har rätt att välja att bli anslutna till överföringssystemet eller distributionssystemet för naturgas, dels att berörda systemansvariga är skyldiga att göra det möjligt för slutförbrukare att ansluta sig till nämnda system.

2) **Artikel 23 i direktiv 2009/73 ska tolkas så, att den inte ålägger medlemsstaterna någon skyldighet att anta bestämmelser som innebär att det endast är industrikunder som får ansluta sig till överföringssystemet för naturgas.**

3) **Artikel 2 led 3 och artikel 23 i direktiv 2009/73 ska tolkas så, att de inte utgör hinder för att en medlemsstat tillämpar bestämmelser enligt vilka begreppet överföring av naturgas inkluderar överföring av naturgas direkt till slutförbrukarens försörjningssystem för sådan gas.**

Underskrifter