

Mål C-290/20**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler****Datum för ingivande:**

30 juni 2020

Domstol som begär förhandsavgörande:

Satversmes tiesa (Författningsdomstolen, Lettland)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

11 juni 2020

Klagande:

AS Latvijas Gāze

Övriga parter i målet:

Saeima (lettiska parlamentet)

Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija
(tillsynskommissionen för allmännyttiga tjänster)**Målet vid den nationella domstolen**

Överklagande till Satversmes tiesa (Författningsdomstolen) om förenligheten av reglerna om anslutning till överföringsnätet för naturgas, som har antagits av Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija, (tillsynskommissionen för allmännyttiga tjänster) med bestämmelserna i Satversme (konstitutionen) och Enerģētikas likums (energilagen), och om förenligheten av bestämmelserna i energilagen med konstitutionen. Klaganden yrkar att lämpligheten i en medlemsstats rättsliga reglering, enligt vilken samtliga kategorier av användare av naturgas kan ansluta sig till överföringsnätet för naturgas, ska klarläggas.

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Grundat på artikel 267 i FEUF, ansöker den hänskjutande domstolen om tolkning av artiklarna 2 led 3, 23 och 32.1 i direktiv 2009/73, för att fastställa om

användarna av naturgas (och i så fall vilka kategorier av användare) som bör ha möjlighet att ansluta sig till överföringsnätet för naturgas.

Tolkningsfrågor

- 1) Ska artiklarna 23 och 32.1 i direktiv 2009/73/EG tolkas så att medlemsstaterna är skyldiga att anta en rättslig reglering enligt vilken, å ena sidan, samtliga slutkunder kan välja vilken typ av nät, överföringsnät eller distributionsnät, som kunden ska anslutas till och, å andra sidan, den systemansvarige är skyldig att tillåta anslutning till ifrågavarande nät?
- 2) Ska artikel 23 i direktiv 2009/73/EG tolkas så att medlemsstaterna är skyldiga att anta en rättslig reglering enligt vilken det endast är tillåtet för slutkunder som är icke-hushållskunder (det vill säga, endast industrikunder) att ansluta sig till överföringsnätet för naturgas?
- 3) Ska artikel 23 i direktiv 2009/73/EG, särskilt begreppet ”nya industrikunder”, tolkas så att nämnda artikel fastställer en skyldighet för medlemsstaterna att anta en rättslig reglering enligt vilken det endast är tillåtet för slutkunder som är icke-hushållskunder (det vill säga, endast industrikunder) som inte tidigare har varit anslutna till distributionsnätet, att ansluta sig till överföringsnätet för naturgas?
- 4) Ska artiklarna 2 led 3 och 23 i direktiv 2009/73/EG tolkas så att de utgör hinder mot en medlemsstats rättsliga reglering enligt vilken överföringen av naturgas inkluderar överföring av naturgas direkt till slutkundens nät för försörjning av naturgas?

Anförda unionsbestämmelser

Artiklarna 2.2 och 4.2 a) och i) i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF).

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, skälen 1, 3, 6, 8 och 48, artikel 2 leden 3, 5, 24 och 25–27, artiklarna 23.1, 23.2 och 32.1.

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, artiklarna 2 och 20.

EU-domstolens praxis

Dom av den 9 oktober 2008, Sabatauskas med flera, C-239/07, EU:C:2008:551, punkterna 45, 47 och 49.

Nationella rättsliga bestämmelser

Republiken Lettlands konstitution, artiklarna 1, 64, 89 och 105, första meningen.

Energilagen, artikel 1, leden 7, 12, 13, 15, 16, 32 och 35, artikel 45.2 och 45.7, artikel 84¹.1 och artikel 111.1 leden 1 och 2.

Beslut nr 1/7 från rådet för tillsynskommissionen för allmännyttiga tjänster, av den 18 april 2019, ”Dabasgāzes pārvades sistēmas pieslēguma noteikumi biometāna ražotājiem, sašķidrinātās dabasgāzes sistēmas operatoriem un dabasgāzes lietotājiem” (”Regler om anslutning till överföringsnätet för naturgas för tillverkare av biometan, systemansvariga för nät med kondenserad naturgas och användare av naturgas”).

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i målet vid den nationella domstolen

- 1 Den omtvistade bestämmelsen, artikel 84¹.1 i energilagen, infördes i nämnda lag genom ändringar 2016 som var nödvändiga bland annat för att uppfylla kraven i direktiv 2009/73 och säkerställa skapandet av en effektiv inre marknad, i syfte att möjliggöra försäljning av naturgas i EU på lika villkor, utan diskriminering eller begränsningar, och för att säkerställa ekonomiskt skäligt och effektivt tillträde för tredje part till naturgasnätet.
- 2 Nämnda bestämmelse fastställer att tillsynskommissionen för allmännyttiga tjänster ska godkänna de regler för anslutning till överföringsnätet för naturgas som fastställs av den systemansvarige för överföringssystem för naturgas för tillverkare av biometan, systemansvariga för nät med kondenserad naturgas och användare av naturgas, och de regler för anslutning till distributionsnätet för naturgas som fastställs av den systemansvarige för distributionssystemet för naturgas för användarna av naturgas. Enligt energilagen ska överföringen av naturgas dessutom inkludera överföring av naturgas via överföringsnät, inte bara till distributionsnätet för naturgas, utan även direkt till användarna av naturgas. Distributionen av naturgas inkluderar likaså överföring av naturgas från överföringsnätet för naturgas till nätet för energiförsörjning för användaren av naturgas.
- 3 Den 18 april 2019 fattade rådet för tillsynskommissionen för allmännyttiga tjänster beslut nr 1/7, om ”Bestämmelser om anslutning till överföringsnätet för naturgas för tillverkare av biometan, systemansvariga för nät med kondenserad naturgas och användare av naturgas”. Enligt dessa bestämmelser kan samtliga kategorier av användare av naturgas ansluta sig till överföringsnätet för naturgas, utan att det sker via en distributionsnätoperatör.
- 4 Klagandebolaget överklagade till Satversmes tiesa (Författningsdomstolen), eftersom bolaget ansåg att nämnda bestämmelser och artikel 84¹.1 i energilagen särskilt stred mot bolagets äganderätt.

- 5 Enligt överklagandet ska Satversmes tiesa (Författningsdomstolen) besluta om: 1) huruvida reglerna för anslutning till överföringsnätet för naturgas är förenliga med artiklarna 1, 64, 89 och 105, första meningen, i Republiken Lettlands konstitution och med artiklarna 45.7 och 84¹.1 i energilagen; och 2) huruvida artikel 84¹.1 i energilagen är förenlig med artikel 64 i Republiken Lettlands konstitution.

Parternas huvudargument i målet vid den nationella domstolen

- 6 **Enligt klaganden** är de omtvistade bestämmelserna inte förenliga med artiklarna 64 och 105, första meningen, i konstitutionen. Bestämmelserna kränker principerna om god förvaltningssed, god lagstiftning och skydd av berättigade förväntningar och rättssäkerhet som återfinns i artiklarna 1 och 89 i konstitutionen, och de är inte heller förenliga med artiklarna 45.7 och 84¹.1 i energilagen. Å andra sidan är artikel 84¹.1 i energilagen inte förenlig med artikel 64 i konstitutionen.
- 7 Klaganden har gjort gällande att det, fram till den 3 april 2017, endast var klaganden, i egenskap av vertikalt integrerat företag, som säkerställde inköp, lagring, transport, distribution och saluförande av naturgas på den lettiska naturgasmarknaden. Under processen med liberaliseringen av marknaden för naturgas i Lettland skapades aktiebolaget Conexus Baltic Grid som separerades från klaganden. Till nämnda aktiebolag överläts särskilt den nationella infrastrukturen för överföring av naturgas och det enda överföringsnätet för naturgas. Klaganden är inte aktieägare i nämnda aktiebolag. Dessutom skapades aktiebolaget Gaso som en filial till klaganden. Gaso tillhandahåller enligt licens en distributionstjänst för naturgas i Lettland. Klaganden är den enda aktieägaren i Gaso och fortsätter att saluföra naturgas. Enligt licensen är Gaso den enda systemansvariga för distributionsnätet för naturgas i Lettland som säkerställer försörjning av naturgas från överföringsnätet till slutförbrukarna. Segmentet med distribution av naturgas är ett av de viktigaste affärssegmenten i klagandens koncern. De omtvistade reglerna för anslutning till överföringsnätet för naturgas tillåter att samtliga kategorier av användare av naturgas kan ansluta sig till överföringsnätet utan att det sker via en distributionsnätoperatör. På detta sätt begränsas rättigheten, som har förvärvats genom licens av aktiebolaget Gaso som tillhör klagandens koncern, att utöva affärsverksamhet inom distributionsnätet för naturgas.
- 8 Enligt klaganden har antagandet av de omtvistade reglerna medfört värdeminskning på klagandens koncern, och därmed kränkt dess äganderätt, som erkänns i artikel 105 i konstitutionen. Eftersom de omtvistade reglerna antogs med stöd av artikel 84¹.1 i energilagen, har äganderätten även påverkats negativt av denna regel i energilagen.
- 9 Enligt klaganden framgår det av en granskning av artikel 84¹.1 i energilagen, mot bakgrund av lagens art och syfte, att lagstiftaren inte har bemyndigat tillsynskommissionen för allmännyttiga tjänster att anta regler som tillåter att

samtliga kategorier av användare av naturgas kan koppla bort sig från distributionsnätet för naturgas och ansluta sig direkt till överföringsnätet för naturgas. I detta avseende måste det tas hänsyn till direktiv 2009/73.

- 10 Enligt klaganden framgår det av direktiv 2009/73 att de systemansvariga för distributionsnätet för naturgas respektive de systemansvariga för överföringsnätet för naturgas ska vara självständiga och åtskilda från varandra. Användarna av naturgas har rätt till tillträde till naturgasnätet, men de har inte rätt att ansluta sig till en viss typ av nät (distributionsnät eller överföringsnät). I allmänhet ansluter sig användaren av naturgas till naturgasnätet via distributionsnätet, vars drift sköts av den systemansvarige för distributionsnätet för naturgas.
- 11 Klaganden har gjort gällande att en medlemsstats lagstiftning, i enlighet med artikel 23 i direktiv 2009/73, endast kan tillåta direkt anslutning för användare av naturgas till överföringsnätet för naturgas om den systemansvarige för distributionsnätet för naturgas avslår en ansökan om anslutning till nätet på grund av tekniska eller operativa begränsningar eller om det föreligger andra objektiva skäl som gör det nödvändigt med direktanslutning för användaren av naturgas till överföringsnätet för naturgas. Dessutom syftar nämnda artikel endast på en särskild grupp av användare av naturgas: de nya industrikunderna.
- 12 **Det organ som utfärdade den angripna rättsakten, tillsynscommissionen för allmännyttiga tjänster**, har påpekat att de omtvistade bestämmelserna är förenliga med konstitutionen, artikel 45.7 i energilagen och den omtvistade artikeln 84¹.1 i energilagen.
- 13 Enligt dess uppfattning införlivar artikel 84¹.1 i energilagen artikel 23 i direktiv 2009/73, enligt vilken medlemsstaterna ska säkerställa icke-diskriminerande inkoppling av lagringsanläggningar för industrikunder till överföringsnätet för naturgas.
- 14 Det faktum att de omtvistade reglerna innebär att de bolag som avses i artikel 84¹.1 i energilagen, inkluderat användare av naturgas, har rätt att ansöka om anslutning av sina anläggningar till överföringsnätet för naturgas och att den systemansvarige för överföringsnätet för naturgas är skyldig att säkerställa sådan anslutning, liksom en möjlighet för användarna av naturgas att erhålla naturgas utifrån överföringsnätet för naturgas efter inrättandet av sådan anslutning, medför inte att överföringen av naturgas via överföringsnätet omvandlas till en distribution av naturgas.
- 15 [Enligt tillsynscommissionen för allmännyttiga tjänster] begärde de berörda parterna under utarbetandet av de omtvistade bestämmelserna att det skulle införas begränsningar för anslutning av anläggningar som tillhör användare av naturgas till överföringsnätet för naturgas. Dock föreskrivs det varken den nationella lagstiftningen eller i artikel 23.1 i direktiv 2009/23 några begränsningar av denna rättighet. Dessutom, om några industrikunder som använder naturgas skulle besluta att koppla bort sina anläggningar från distributionsnätet för naturgas och

ansluta dem till överföringsnätet för naturgas, skulle effekten på betalningarna för de övriga användarna av naturgas, för distributionen av naturgas, vara relativt låg.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 16 I förevarande mål är det nödvändigt att fastställa om direktiv 2009/73 utgör hinder för en medlemsstats reglering enligt vilken samtliga användare av naturgas kan ansluta sig till ett överföringsnät för naturgas.
- 17 Enligt Satversmes tiesa (Författningsdomstolen), följer det av artikel 2 led 3 i direktiv 2009/73, vid en första anblick, att överföringen av naturgas inte inkluderar överföring av naturgas genom en sektor av nätet som utgör en del av gasledningarna med högt tryck som används primärt för lokal distribution av naturgas, för leverans till slutkunden. Naturgasen överförs direkt till slutkundens försörjningsnät för naturgas från distributionsnätet för naturgas och inte via överföringsnätet för naturgas.
- 18 Trots detta framgår det av artikel 23 i direktiv 2009/73, att industrikunderna eller, åtminstone, de nya industrikunderna kan ansluta sig till överföringsnätet för naturgas. Direktiv 2009/73 preciserar inte begreppet ”industrikund”. Bland de kategorier av kunder som nämns i artikel 2 led 24 i direktiv 2009/73 skulle man kunna tillskriva begreppet ”industrikund” till slutförbrukarna, eftersom begreppet ”industrikund” skulle kunna syfta på de personer som konsumerar naturgas, enligt bedömning av förarbetena till nämnda direktiv. Satversmes tiesa (Författningsdomstolen) anser, mot bakgrund av att den slutförbrukare som anges i artikel 2 led 27 i direktiv 2009/73 kan vara såväl en hushållskund som en icke-hushållskund, att industrikunden endast kan vara en icke-hushållskund, i den mening som avses i artikel 2.26 i direktivet.
- 19 På så vis kan det tolkas som att artikel 23 i direktiv 2009/73 medför en skyldighet för medlemsstaterna att anta en rättslig reglering enligt vilken det är tillåtet, åtminstone för icke-hushållskunder, att ansluta sig direkt till överföringsnätet för naturgas, eller att nämnda reglering skulle kunna vara förenlig med direktivet.
- 20 Av de omtvistade reglerna i detta mål, liksom av artikel 1 leden 13 och 15 i energilagen framgår att alla användare av naturgas i Lettland, inkluderat de som inte är nya industrikunder, kan ansluta sig till överföringsnätet för naturgas. Alltså är det nödvändigt i förevarande mål att fastställa om sådan reglering strider mot artiklarna 2 led 3 och 23 i direktiv 2009/73.
- 21 I detta fall bör hänsyn tas till artikel 2.2 i FEUF, angående EU:s och medlemsstaternas befogenheter på vissa områden. Enligt artikel 4.2 a) och i) ska EU:s och medlemsstaternas befogenheter vara delade på områdena för den inre marknaden och energimarknaden.
- 22 Vid antagandet av direktiv 2009/73, utövade Europaparlamentet och rådet i huvudsak EU:s befogenheter på området för den inre marknaden och

energimarknaden. I detta fall kvarstår dock tvivel beträffande betydelsen, inom ramen för utövandet av en delad befogenhet mellan EU och medlemsstaterna, av principen om tillträde för tredje part som erkänns i artikel 32.1 i direktiv 2009/73.

- 23 Av skälen 1, 3, 6 och 8 i direktiv 2009/73/EG framgår att den inre marknaden för naturgas i EU syftar till att skapa faktiska valmöjligheter för alla kunder i Europeiska unionen, både enskilda och företag. Utan effektiv åtskillnad mellan näten och verksamheter som rör produktion och leverans, föreligger en risk för diskriminering i samband med nätdriften. Sådan diskriminering kan uppstå när en ekonomisk aktör som är vertikalt integrerad samtidigt utövar produktionsverksamhet eller försörjning av naturgas och hanterar ett överföringsnätverk och ett distributionsnätverk för naturgas. I så fall är det möjligt att den ekonomiska aktören som är vertikalt integrerad inte har något intresse av att säkerställa att eventuella konkurrenter på marknaden för produktion eller distribution av naturgas får åtkomst till överföringsnät och distributionsnät av naturgas som aktören förvaltar. Detta skulle försvåra utövandet av de friheter som säkerställs i EUF-fördraget, eftersom inte alla konsumenter tillåts att fritt välja sin leverantör och alla leverantörer inte tillåts att fritt leverera till sina kunder, trots att konsumenternas intresse bör stå i centrum för detta direktiv, enligt beaktande 48 i direktiv 2009/73.
- 24 Av ovanstående skäl framgår att direktiv 2009/73, enligt Satversmes tiesa (Författningsdomstolen), har som syfte att skydda konsumenternas intressen, genom att säkerställa att de säljare eller leverantörer av naturgas som har valts av de olika konsumenterna, slutkunderna, är skyddade mot diskriminering vad gäller tillträde till överföringsnäten och distributionsnätverk för naturgas. Principen om tredje parts tillträde som erkänns i artikel 32.1 i direktiv 2009/73 gäller alltså indirekt även för slutkunder.
- 25 EU-domstolen uttryckte liknande överväganden när den bedömde principen om tredje parts tillträde till den inre marknaden för el, i enlighet med artikel 20 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. I punkt 1 i nämnda artikel fastställdes, särskilt, att medlemsstaterna skulle säkerställa att det infördes en ordning för tredje parts tillträde till överförings- och distributionssystemen grundad på offentligtjorda tariffer, som skulle gälla för alla berättigade kunder samt tillämpas objektivt och utan att någon diskriminerande åtskillnad gjordes mellan systemanvändarna. Även om direktiv 2003/54 inte innehöll någon analog bestämmelse till artikel 23 i direktiv 2009/73, fastställde artikel 2 i direktiv 2003/54 att överföringen omfattade överföring av el, inte bara till distributörer, utan även till slutkunder.
- 26 I detta hänseende drog EU-domstolen slutsatsen att artikel 20.1 i direktiv 2003/54, genom att inbegripa systemanvändare i dess tillämpningsområde, innebär att även berättigade kunder gavs en rätt till icke-diskriminerande nättillträde. Medlemsstaterna hade ett utrymme för skönsmässig bedömning för att få systemanvändare att använda det ena eller andra systemet, inkluderat de

berättigade kunderna, dock under förutsättning att det skedde på icke-diskriminerande grunder och av objektiva skäl. Systemanvändarna hade således rätt att få tillträde till elsystemet, men medlemsstaterna kunde besluta att anslutningen kunde ske till det ena eller andra systemet. Mot bakgrund av dessa överväganden förklarade EU-domstolen att artikel 20 i direktiv 2003/54 skulle tolkas så att den reglerar medlemsstaternas skyldigheter endast vad gäller tillträdet för och inte anslutningen av tredje part till systemen för överföring och distribution av el, och att den inte innehåller någon föreskrift om att den ordning för tillträde till systemen som medlemsstaterna är skyldiga att inrätta ska ge berättigade kunder möjlighet att efter eget önskemål välja vilken typ av system de önskar ansluta sig till (EU-domstolens dom av den 9 oktober 2008, Sabatauskas m.fl., C-239/07, EU:C:2008:551, punkterna 45, 47 och 49).

- 27 Nämnda dom från EU-domstolen syftar på principen om tredje parts tillträde till den inre marknaden för el, men samma princip erkänns även på den inre marknaden för naturgas. Alltså kan man dra slutsatsen att artikel 32.1 i direktiv 2009/73 reglerar medlemsstaternas skyldigheter endast vad gäller tillträdet för, och inte anslutningen av, tredje part till systemen för överföring och distribution av naturgas, och inte innehåller någon föreskrift om att den ordning för tillträde till systemen som medlemsstaterna är skyldiga att inrätta ska ge slutkunder möjlighet att efter eget önskemål välja vilken typ av system de önskar ansluta sig till.
- 28 På grundval av ovanstående beaktanden, skulle man kunna dra olika slutsatser, nämligen:
- 1) Artikel 32.1 i direktiv 2009/73 ålägger medlemsstaterna skyldigheter vad gäller tillträde, men inte anslutning, för tredje parter till försörjningsnät för naturgas, och medlemsstaterna har ett utrymme för skönsmässig bedömning för att få systemanvändare, inkluderat slutförbrukare, att använda det ena eller andra systemet, medan de krav som ställs på medlemsstaterna enligt artikel 23 i direktivet när det gäller industrikunders anslutning till överföringsnätet för naturgas endast syftar på fall i vilka en medlemsstat har riktat slutkunderna mot överföringsnätet för naturgas.
 - 2) Artikel 23 och artikel 32.1 i direktiv 2009/73 ålägger medlemsstaterna skyldigheter beträffande tillträde och anslutning för tredje part till distributionsnät för naturgas, som särskilt förutsätter anslutning för industrikunder både till överföringsnät för naturgas och distributionsnät för naturgas.
- 29 I detta mål har Satversmes tiesa (Författningsdomstolen) redan konstaterat förhållandet mellan bestämmelserna i energilagen och direktiv 2009/73, och innehållet i direktivets bestämmelser. EU-domstolens rättspraxis har ännu inte fastställts beträffande de frågor som läggs fram i detta beslut. Därmed motiverar omständigheterna i detta mål att det skickas en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen.