

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)
z dnia 14 kwietnia 2005 r.*

W sprawach połączonych C-128/03 i C-129/03

mających za przedmiot wnioski o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożone przez Consiglio di Stato (Włochy) postanowieniami z dnia 14 stycznia 2003 r., które wpłynęły do Trybunału w dniu 24 marca 2003 r., w postępowaniach:

AEM SpA (C-128/03),

AEM Torino SpA (C-129/03)

przeciwko

Autorità per l'energia elettrica e per il gas i in.,

przy udziale:

ENEL Produzione SpA,

* Język postępowania: włoski.

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: A. Rosas, prezes izby, A. Borg Barthet, S. von Bahr (sprawozdawca),
J. Malenovský i U. Löhmus, sędziowie,

rzecznik generalny: C. Stix-Hackl,
sekretarz: L. Hewlett, główny administrator;

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 8 września
2004 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu AEM SpA i AEM Torino SpA przez O. Brouwera, advocaat,
i T. Salonica, avvocato,
- w imieniu rządu włoskiego przez I. M. Braguglię, działającego w charakterze
pełnomocnika, wspieranego przez M. Fiorillego, avvocato dello Stato,
- w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez V. Di Bucciego i H. Støvlbæka,
działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu
28 października 2004 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczą wykładni art. 87 WE oraz dyrektywy 96/92/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 grudnia 1996 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej (Dz.U. 1997, L 27, str. 20), a w szczególności jej art. 7 i 8.
- 2 Wnioski te zostały złożone w ramach postępowania w sprawie skarg wniesionych przez spółki AEM SpA (zwaną dalej „AEM”) oraz AEM Torino SpA (zwaną dalej „AEM Torino”) na dwie uchwały Autorità per l’energia elettrica e per il gas (agencji ds. energii elektrycznej i gazu, zwanej dalej „AEEG”) oraz na dekret ministra, wprowadzające podwyższoną opłatę za dostęp do krajowej sieci przesyłowej energii elektrycznej oraz za korzystanie z niej dla niektórych elektrowni wodnych i geotermicznych.

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

- 3 Dyrektywa 96/92, zgodnie z jej art. 1, „ustanawia wspólne zasady dotyczące wytwarzania, przesyłania i dystrybucji energii elektrycznej. Ustala ona zasady odnoszące się do organizacji i funkcjonowania sektora elektroenergetycznego, dostępu do rynku, kryteriów i procedur mających zastosowanie do zaproszenia do składania ofert i przyznawania zezwoleń, a także eksploatacji systemów”.

4 Artykuł 7 ust. 1 i 5 dyrektywy 96/92 stanowi:

„1. Państwa członkowskie wyznaczają lub zwracają się do przedsiębiorstw będących właścicielami sieci przesyłowych o wyznaczenie, na okres określony przez państwa członkowskie, uwzględniając kwestie efektywności i równowagi gospodarczej, operatora systemu, który będzie odpowiedzialny za eksploatację, utrzymanie i jeśli to konieczne, za rozbudowę sieci przesyłowej na danym obszarze, a także za połączenia z innymi sieciami, w celu gwarancji bezpieczeństwa dostaw.

[...]

5. Operator systemu powstrzymuje się od wszelkiej dyskryminacji wobec użytkowników sieci lub kategorii użytkowników sieci, w szczególności na korzyść własnych filii lub akcjonariuszy”.

5 Artykuł 8 ust. 1–3 tej dyrektywy stanowi:

„1. Operator systemu przesyłowego jest odpowiedzialny za dostarczenie instalacji służących do wytwarzania na jego obszarze i za określenie wykorzystania połączeń z innymi sieciami.

2. Dostarczenie instalacji służących do wytwarzania i wykorzystanie połączeń określone jest, bez uszczerbku dla dostawy energii elektrycznej na podstawie zobowiązań umownych, włącznie z tymi, które wynikają z warunków przetargu, na

podstawie kryteriów, które mogą być zatwierdzone przez państwo członkowskie i które muszą być obiektywne, podane do publicznej wiadomości i stosowane w sposób niedyskryminacyjny, tak aby zapewnić sprawne funkcjonowanie rynku wewnętrznego energii elektrycznej. Biorą one pod uwagę pierwszeństwo gospodarcze energii elektrycznej pochodzącej z dostępnych instalacji służących do wytwarzania w ramach transferu połączeń, a także ograniczeń technicznych sieci.

3. Państwo członkowskie może zobowiązać operatora systemu, jeśli dostarcza on instalacje służące do wytwarzania, aby przyznawał on pierwszeństwo tym, które używają odnawialnych źródeł energii lub odpadów lub takich, które wytwarzają łącznie ciepło i energię”.

6 Artykuł 24 ust. 1 dyrektywy stanowi:

„1. Państwa członkowskie, w których zobowiązania lub gwarancje funkcjonowania, przyznane przed wejściem w życie niniejszej dyrektywy, nie mogą być uznawane ze względu na przepisy niniejszej dyrektywy, mogą ubiegać się o system przejściowy, który może być przyznany przez Komisję z uwzględnieniem, między innymi, wielkości sieci i poziomu połączenia danej sieci, a także struktury przemysłu elektroenergetycznego. Komisja powiadamia państwa członkowskie o tych wnioskach przed podjęciem decyzji, z zachowaniem poufności. Decyzja ta zostaje opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich*”.

7 Artykuł 24 ust. 2 dyrektywy 96/92 precyzuje, że wnioski o przyznanie systemu przejściowego powinny być złożone Komisji najpóźniej w rok po wejściu w życie dyrektywy.

Uregulowania krajowe

- 8 Decreto legislativo nr 79 z dnia 16 marca 1999 r. wykonujący dyrektywę 96/92/WE dotyczącą wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej (*Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* nr 75 z dnia 31 marca 1999 r., str. 8, zwany dalej „dekretom ustawodawczym nr 79/99”) stanowi w art. 3 ust. 10, że za dostęp do krajowej sieci przesyłowej energii elektrycznej oraz za korzystanie z niej operatorowi systemu należy się opłata. Jest ona ustalana niezależnie od geograficznego położenia miejsc wytwarzania oraz odbiorców końcowych, a w każdym razie na podstawie niedyskryminacyjnych kryteriów. Opłatę ustala AEEG, która dokonuje również zmian jej taryfy.
- 9 Artykuł 3 ust. 11 dekretu ustawodawczego nr 79/99 stanowi, że koszty całkowite systemu elektroenergetycznego obejmują koszty działalności badawczej, rozbiórki elektrowni jądrowych, które zaprzestały wytwarzania energii, koszty związane z zatrzymaniem cyklu paliwowego tych elektrowni, jak również koszty działań związanych z powyższym oraz podejmowanych w ich następstwie. Koszty całkowite są dokładnie określone w jednym lub kilku dekretach Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato (ministra przemysłu, handlu i rzemiosła) w porozumieniu z Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica (Ministrem skarbu, budżetu i planowania gospodarczego), na wniosek AEEG.
- 10 Artykuł 2 ust. 1 dekretu Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato z dnia 26 stycznia 2000 r., określającego koszty całkowite systemu elektroenergetycznego, przyjętego w porozumieniu z Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica na wniosek AEEG (*Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* nr 27 z dnia 3 lutego 2000 r., str. 12, zwanego dalej „dekretom z dnia 26 stycznia 2000 r.”) stanowi, że koszty całkowite systemu elektroenergetycznego to:

„a) zwrot przedsiębiorstwom energetycznym prowadzącym działalność w zakresie wytwarzania i dystrybucji, na podstawie kryteriów określonych w niniejszym dekrete, części kosztów osieroconych powstałych w następstwie wykonania dyrektywy [96/92] w związku z wytwarzaniem energii elektrycznej;

b) wyrównanie za zawyżoną wartość energii elektrycznej wytworzonej przez instalacje wodne i geotermiczne, które w dniu 19 lutego 1997 r. były własnością lub były w dyspozycji przedsiębiorstw energetycznych prowadzących działalność w zakresie wytwarzania i dystrybucji, wynikające z transpozycji dyrektywy [96/92];

c) koszty związane z rozbiórką nieczynnych elektrowni jądrowych i z zatrzymaniem ich cyklu paliwowego oraz ze związanymi z tym działaniami;

d) koszty działalności badawczej i rozwojowej mającej na celu postęp technologiczny w ogólnym interesie systemu elektroenergetycznego;

e) stosowanie korzystnych warunków taryfowych na dostawy energii elektrycznej, przewidzianych w przepisach przywołanych w art. 2 ust. 2 pkt 4 uchwały [AEEG] nr 70/97 oraz w dekreście Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato z dnia 19 grudnia 1995 r.”.

- 11 W odniesieniu do wyrównania za zawyżoną wartość energii elektrycznej, o którym mowa w art. 2 ust. 1 lit. b) dekretu z dnia 26 stycznia 2000 r., art. 3 ust. 3 tego dekretu, znajdujący się w tytule „Opłaty wynikające z wykonania dyrektywy [96/92]”, stanowi:

„W celu chociażby częściowego wyrównania kosztów całkowitych systemu elektroenergetycznego za okres siedmiu lat począwszy od dnia 1 stycznia 2000 r. i zgodnie z warunkami określonymi w art. 5 pobierana jest wyłącznie kwota odpowiadająca zawyżonej wartości energii elektrycznej wytworzonej za pomocą instalacji wodnych i geotermicznych, nieobjętych systemem wsparcia [na rzecz

nowych instalacji wykorzystujących odnawialne źródła energii], przewidzianym w uchwałach Comitato interministeriale dei prezzi [międzyresortowego komitetu ds. cen] nr 15 z dnia 12 lipca 1989 r., nr 34 z dnia 14 listopada 1990 r. i nr 6 z dnia 29 kwietnia 1992 r., w zmienionym brzmieniu. Przepisów niniejszego ustępu nie stosuje się do instalacji o mocy nominalnej niższej niż 3 MW ani do pompowni”.

- 12 Zgodnie z art. 5 ust. 9 dekretu z dnia 26 stycznia 2000 r.:

„Kwota odpowiadająca zawyżonej wartości energii elektrycznej, pobierana w okresie ustalonym w art. 3 ust. 3 jest równa w 2000 r. przyjętemu zmiennemu kosztowi jednostkowemu energii elektrycznej wytworzonej przez elektrociepłownie, które wykorzystują będące w obrocie paliwo kopalne, w rozumieniu art. 6 ust. 5 uchwały [AEEG] nr 70/97; w kolejnych latach dla każdej elektrociepłowni i za każdy dwumiesięczny okres kwota ta jest równa części różnicy między zrównoważoną średnią wartością cen hurtowych energii elektrycznej na rynku krajowym w różnych okresach dwumiesięcznych, przy użyciu w charakterze współczynnika ilości energii elektrycznej wytworzonej przez elektrociepłownię w różnych okresach dwumiesięcznych oraz ustalonych średnich kosztów jednostkowych tej elektrociepłowni, określanych corocznie przez [AEEG], począwszy od dnia 31 grudnia roku poprzedniego. Część ta wynosi 75% za lata 2001 i 2002, 50% za lata 2003 i 2004 oraz 25% za lata 2005 i 2006. Po tym terminie wspomniana część wynosi zero”.

- 13 Artykuł 2 ust. 1 i 2 uchwały AEEG nr 231/00 z dnia 20 grudnia 2000 r. oraz art. 2 ust. 1, 2 i 8 uchwały AEEG nr 232/00 z dnia 20 grudnia 2000 r., odnoszących się do ustalenia podwyżki opłat za dostęp do krajowej sieci przesyłowej oraz za korzystanie z niej w odniesieniu do energii elektrycznej wytwarzanej przez instalacje wodne i geotermiczne za lata 2000–2006 (dodatek zwyczajny do *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* nr 4 z dnia 5 stycznia 2001 r., str. 13, zwanych dalej „uchwałą nr 231/00” oraz „uchwałą nr 232/00”), wprowadzają w stosunku do energii elektrycznej, o której mowa w art. 3 ust. 3 dekretu z dnia 26 stycznia 2000 r., wytwarzanej i wprowadzanej do sieci za pomocą instalacji, które w dniu 19 lutego 1997 r. były własnością lub były w dyspozycji przedsiębiorstw energetycznych

prowadzących działalność w zakresie wytwarzania i dystrybucji, podwyższoną opłatę za korzystanie z sieci w celu pokrycia kosztów usług dynamicznych jako wyrównanie za zawyżoną wartość energii elektrycznej w rozumieniu art. 2 ust. 1 lit. b) dekretu z dnia 26 stycznia 2000 r.

- 14 Wpływy z podwyższonej opłaty, o której mowa w art. 2 uchwały nr 231/00 oraz art. 2 uchwały nr 232/00 (zwanej dalej „podwyższoną opłatą”), są zgodnie z art. 3 ust. 1 obu uchwał przelewane na rzecz „Cassa conguaglio per il settore elettrico” (funduszu wyrównawczego dla sektora elektroenergetycznego, zwanego dalej „funduszem wyrównawczym”) przez operatora systemu przesyłowego. Artykuł 3 ust. 2 obu uchwał stanowi, że te przelewy zasilają „Conto per la gestione della compensazione della maggiore valorizzazione dell’energia elettrica nella transizione” (konto do zarządzania wyrównaniem za zawyżoną wartość energii elektrycznej w okresie przejściowym). Zgodnie z art. 3 ust. 3 obu wymienionych uchwał ewentualna nadwyżka na tym ostatnim koncie jest przelewana na „Conto per nuovi impianti da fonti rinnovabili e assimilate” (konto dla nowych instalacji wykorzystujących odnawialne i zbliżone do nich źródła energii).

Postępowania przed sądem krajowym

- 15 Z postanowień odsyłających wynika, że AEM i AEM Torino wniosły do Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia skargi na uchwały nr 231/00 i 232/00 oraz akty prawne je poprzedzające, stanowiące ich podstawę oraz z nimi związane, w tym dekret z dnia 26 stycznia 2000 r.
- 16 Ponieważ skargi te zostały oddalone, AEM i AEM Torino odwołały się do Consiglio di Stato, wnosząc o uchylenie orzeczeń oddalających skargi.

- 17 W postanowieniach odsyłających Consiglio di Stato wskazuje w szczególności, że AEM i AEM Torino zwracają uwagę, iż podwyższona opłata wchodzi w zupełności w zakres systemu subwencji na działanie określonych przedsiębiorstw lub produkcję określonych towarów, realizowanych w drodze opłat wyrównawczych na dostawy pochodzące od przedsiębiorstw z sektora, co stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, która w tym przypadku została przyznana bez przeprowadzenia procedury przewidzianej w traktacie WE. AEM oraz AEM Torino twierdzą również, że zróżnicowana opłata za dostęp do sieci przesyłowej, będąca większym obciążeniem dla niektórych przedsiębiorstw, stanowi naruszenie jednej z podstawowych zasad dyrektywy 96/92 w odniesieniu do dostępu do sieci wszystkich podmiotów bez dyskryminacji.

Pytania prejudycjalne

- 18 Zdaniem Consiglio di Stato z analizy całości spornych przepisów wynika, że podwyższona opłata wynika z konieczności zapobieżenia odnoszeniu nienależnych korzyści i zaradzenia brakowi równowagi konkurencyjnej, jakie pojawiły się w pierwszym okresie liberalizacji rynku energii elektrycznej, ustalonym na lata 2000–2006, na skutek transpozycji dyrektywy 96/92.
- 19 Consiglio di Stato zaznacza w tej kwestii, że w rzeczywistości przed liberalizacją przedsiębiorstwa energetyczne prowadzące działalność w zakresie wytwarzania i dystrybucji energii elektrycznej pochodzącej z instalacji wodnych i geotermicznych stosowały taryfę, w której jeden z elementów, element B, uwzględniał koszty paliwa. Jednakże przedsiębiorstwa przekazywały część tego elementu taryfy na rzecz funduszu wyrównawczego, który z kolei przekazywał je ciepłowniom, które jako jedyne same ponosiły koszt paliwa.

- 20 Zdaniem Consiglio di Stato zmiana, która nastąpiła, przyniosła podwójną korzyść wspomnianym przedsiębiorstwom. Z jednej strony wskutek wyłączenia elementu B taryfy dla odbiorców na rynku zmonopolizowanym, który uprzednio był przeznaczony na fundusz wyrównawczy, wspomniane przedsiębiorstwa miałyby możliwość żądania ceny ustalonej jednolicie na terytorium kraju dla rynku zmonopolizowanego, poddanego jeszcze systemowi taryfowemu, na podstawie kryteriów, które w dalszym ciągu brałyby pod uwagę koszty paliwa, chociaż przedsiębiorstwa te nie ponosiłyby tych kosztów. Z drugiej strony korzyści te mogłyby być odniesione również na wolnym rynku wobec uprawnionych odbiorców w ten sposób, że ceny w sprzedaży hurtowej na rynku zmonopolizowanym stanowiłyby odnośnik dla porozumień dwustronnych zawieranych na wolnym rynku. Korzyści te byłyby wyłącznie skutkiem zmiany treści przepisów w następstwie liberalizacji w sektorze, a nie skutkiem zmiany parametrów skuteczności i konkurencyjności.
- 21 Consiglio di Stato zwraca uwagę, że w nocie informacyjnej dotyczącej regulacji taryfowych z dnia 4 sierpnia 1999 r. (zwanej dalej „notą informacyjną”) AEEG zaznaczyła, że gdyby wspomniana zawyżona wartość energii elektrycznej produkowanej w elektrowniach wodnych i geotermicznych została pozostawiona bez zmian na korzyść przedsiębiorstw energetycznych prowadzących działalność w zakresie wytwarzania i dystrybucji, tworzyłaby dochody dla tych przedsiębiorstw i poprzez nałożenie na konsumentów wyższych stawek taryfowych, nieustalonych w oparciu o zwiększone koszty, spowodowałyby dla sieci elektroenergetycznej obciążenie będące bezpośrednią konsekwencją procesu liberalizacji.
- 22 Nota informacyjna uściśla dodatkowo, że „w przypadku energii elektrycznej wytwarzanej przez instalacje wodne i geotermiczne należy unikać takich konsekwencji poprzez podwyższenie względem takiej energii elektrycznej opłaty za dostęp do krajowej sieci przesyłowej oraz za korzystanie z niej w rozumieniu art. 3 ust. 10 dekretu ustawodawczego nr 79/99, aż do wygaśnięcia aktualnych koncesji na odprowadzanie wody z kanałów dla celów hydroelektrycznych oraz na wykorzystywanie źródeł geotermicznych dla celów elektrociepłowniczych. Wpływy z podwyżki będą mogły zostać wykorzystane na pokrycie pojawiających się kosztów osieroconych, które nie mogą być odzyskane w inny sposób, lub w celu pokrycia kosztów całkowitych systemu elektroenergetycznego, a w szczególności kosztów promowania energii elektrycznej wytwarzanej przez instalacje wykorzystujące odnawialne źródła energii”.

- 23 Załącznik nr 2 do wspomnianej noty informacyjnej zaznacza w pierwszej kolejności, że regulacje taryfowe oparte na systemie poprzedzającym transpozycję dyrektywy 96/92 przewidywały przyznawanie wsparcia z funduszu wyrównawczego w odniesieniu do wytwarzania energii elektrycznej, które były zróżnicowane w zależności od rodzajów instalacji oraz producentów.
- 24 We wspomnianym załączniku stwierdza się, że takie zróżnicowanie w systemie wspierania w odniesieniu do wywarzania energii elektrycznej jest niezgodne ze zliberalizowanym systemem wytwarzania energii. W systemie tym nieuniknione byłoby wykształcenie się dla każdego okresu jednolitej ceny na rynku hurtowym energii elektrycznej, ustalonej i pobieranej przez wszystkich producentów niezależnie od wykorzystywanych instalacji.
- 25 Wspomniany załącznik określa wreszcie, że wynikający stąd dochód z energii elektrycznej wytwarzanej za pomocą instalacji wodnych i geotermicznych zależałby od dysponowania rzadkimi źródłami, czyli wodą oraz źródłami geotermicznymi wykorzystywanymi do wytwarzania energii elektrycznej, których dochodowość w obecnym systemie nie jest wystarczająca.
- 26 Consiglio di Stato przypomina, że w odniesieniu do energii elektrycznej dystrybuowanej na wolnym rynku podwyższoną opłatę za dostęp do krajowej sieci przesyłowej oraz za korzystanie z niej wprowadzono począwszy od 2000 r. na podstawie uchwały nr 231/00, natomiast w odniesieniu do energii elektrycznej dystrybuowanej na rynku zmonopolizowanym wprowadzono ją dopiero począwszy od 2001 r., na podstawie uchwały nr 232/00. Consiglio di Stato wyjaśnia to w ten sposób, że w odniesieniu do rynku zmonopolizowanego element B taryfy, jak również wsparcie związanych z tym kosztów paliwa, zostały zniesione dopiero od 2001 r.

- 27 Consiglio di Stato zaznacza ponadto, że wyrównywanie zawyżonej wartości energii elektrycznej jest ustalone w sposób malejący aż do końca 2006 r., w sposób umożliwiający rynkowi osiągnięcie rzeczywistej równowagi konkurencyjnej.
- 28 Consiglio di Stato podkreśla także przyjęcie do wiadomości faktu, że podwyższona opłata nie jest oparta na art. 24 dyrektywy 96/92.
- 29 Na podstawie powyższych rozważań Consiglio di Stato stwierdza, że w pierwszym rządzie konieczna jest ocena, czy system tego rodzaju jak będący przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym pociąga za sobą pomoc państwa w rozumieniu przepisów art. 87 i nast. WE.
- 30 W odniesieniu do tej kwestii Consiglio di Stato zaznacza, że wpływy z podwyższonej opłaty nie są przekazywane określonym przedsiębiorstwom lub kategoriom przedsiębiorstw działających na rynku zgodnie z systemem subwencjonowania krzyżowego, ale mają na celu pokrycie kosztów całkowitych systemu elektroenergetycznego z korzyścią dla użytkownika. Zdaniem Consiglio di Stato chodzi tu więc o ogólny środek polityki gospodarczej, którego celem nie jest uprzywilejowanie niektórych, określonych przedsiębiorstw lub produkcji określonych towarów, lecz przeciwnie — dążenie do celu leżącego w interesie ogólnym. Zdaniem Consiglio di Stato, w przeciwieństwie do tego, co wynika z niektórych wskazówek zawartych w dokumentach z prac przygotowawczych, celem spornych przepisów nie jest w istocie nowy rozdział dochodów na korzyść określonego rodzaju przedsiębiorstw w celu pokrycia kosztów osieroconych. Ponadto uchwały nr 231/00 i 232/00 przewidują tylko jako możliwość przelewanie ewentualnych nadwyżek na koncie do zarządzania wyrównaniem za zawyżoną wartość energii elektrycznej w okresie przejściowym na konto związane z nowymi instalacjami wykorzystującymi odnawialne i zbliżone do nich źródła energii. W ostateczności to nie właściwe przepisy dekretu z dnia 26 stycznia 2000 r., które przewidują wpływ spornych kwot na jedno konto przeznaczone na pokrywanie kosztów całkowitych systemu kwalifikowałyby się jako pomoc państwa, lecz ewentualnie odrębne i późniejsze

przeznaczenie wspomnianych kwot, odtąd w dyspozycji Skarbu Państwa, na rzecz określonych przedsiębiorstw lub produkcji określonych towarów w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE.

- 31 Po drugie, Consiglio di Stato stwierdza, że konieczna jest ocena zgodności takiego systemu z zasadami i przepisami dyrektywy 96/92, w szczególności z przepisami art. 7 tej dyrektywy oraz jej motywem dwudziestym piątym w odniesieniu do zagwarantowania dostępu do sieci wszystkim podmiotom bez dyskryminacji oraz z przepisami art. 8 tej dyrektywy w odniesieniu do ustalania kryteriów dla dostarczania instalacji służących do wytwarzania.
- 32 W tych okolicznościach Consiglio di Stato postanowiła zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z dwoma następującymi pytaniami prejudycjalnymi, sformułowanymi jednakowo w sprawie C-128/03 i C-129/03:

- „1) Czy stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 87 WE i nast. środek administracyjny, który — na warunkach i dla celów dokładnie określonych w uzasadnieniu — nakłada na pewne przedsiębiorstwa, które korzystają z krajowej sieci przesyłowej energii elektrycznej, podwyższone świadczenie wzajemne za dostęp i korzystanie z niej w celu sfinansowania kosztów całkowitych systemu elektroenergetycznego?
- 2) Czy przewidziane w dyrektywie 96/92 zasady liberalizacji rynku wewnętrznego energii elektrycznej, a w szczególności przepisy art. 7 i 8 dotyczące eksploatacji sieci przesyłowej, stoją na przeszkodzie przyjęciu przez państwo członkowskie środków o charakterze przejściowym, nakładających na pewne przedsiębiorstwa podwyższone świadczenie wzajemne, które ma na celu wyrównanie za zawyżoną wartość energii wodnej i geotermicznej wynikającą — zgodnie z powodami

określonymi w uzasadnieniu — ze zmiany przepisów krajowych oraz sfinansowanie kosztów całkowitych systemu elektroenergetycznego?”.

- 33 Postanowieniem Prezesa Trybunału z dnia 6 maja 2003 r. sprawy C-128/03 oraz C-129/03 zostały połączone.

Co do istoty sprawy

W przedmiocie pytania pierwszego

- 34 W pierwszym z postawionych pytań sąd krajowy dąży w istocie do ustalenia, czy środek tego rodzaju jak będący przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym, na mocy którego państwo członkowskie nakłada tylko na niektórych użytkowników krajowej sieci przesyłowej energii elektrycznej podwyższoną opłatę za dostęp i korzystanie z niej, stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 87 WE.

Uwagi przedłożone Trybunałowi

- 35 AEM i AEM Torino przypominają, że dekret z dnia 26 stycznia 2000 r. oraz uchwały nr 231/00 i 232/00, jak również uchwała AEEG nr 228/01 z dnia 18 października 2001 r., zatwierdzające przepisy AEEG w odniesieniu do świadczenia usług przesyłu,

pomiaru oraz sprzedaży energii elektrycznej w wersji ujednoliconej (dodatek zwyczajny do *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* nr 277 z dnia 22 grudnia 2001 r., str. 5), nakładają na niektóre podmioty prowadzące działalność w zakresie wytwarzania i dystrybucji energii wodnej oraz energii pochodzenia geotermicznego podwyższoną opłatę za dostęp do krajowej sieci przesyłowej w celu wyrównania kosztów całkowitych systemu elektroenergetycznego oraz kosztów wytwarzania elektrowni objętych systemem wsparcia na korzyść nowych instalacji wykorzystujących odnawialne źródła energii. AEM i AEM Torino utrzymują, że przepisy te stanowią integralną część systemu pomocy państwa przewidzianego w dekreście z dnia 26 stycznia 2000 r. w celu pokrywania kosztów całkowitych włoskiego systemu elektroenergetycznego (kosztów osieroconych) oraz w art. 22 ust. 3 ustawy nr 9/91 z dnia 9 stycznia 1991 r. w sprawie zasad wykonania nowego krajowego planu energetycznego: aspekty instytucjonalne, elektrownie wodne i linie kablowe, węglowodory i geotermodynamika, autoprodukcja oraz przepisy skarbowe (dodatek zwyczajny do *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* nr 13 z dnia 16 stycznia 1991 r., str. 3) w celu zachęcenia do wytwarzania energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych i do nich zbliżonych.

36 Rząd włoski zauważa, że środek administracyjny, który w związku z obniżeniem kosztów wytwarzania nakłada na niektóre przedsiębiorstwa prowadzące działalność w zakresie wytwarzania i dystrybucji energii wodnej i geotermicznej korzystające z krajowej sieci przesyłowej tymczasową i malejącą podwyżkę opłaty za dostęp i korzystanie z niej, która ma na celu pokrycie kosztów całkowitych systemu elektroenergetycznego, nie może być kwalifikowany jako pomoc państwa.

37 Komisja Wspólnot Europejskich ze swej strony twierdzi, że środek tego rodzaju jak będący przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym, który na warunkach i dla celów dokładnie określonych w uzasadnieniu przewiduje w odniesieniu do niektórych określonych przedsiębiorstw korzystających z krajowej sieci przesyłowej energii elektrycznej podwyższoną opłatę za dostęp i korzystanie z niej, jeżeli podwyższenie to ma na celu pokrycie kosztów całkowitych systemu elektroenergetycznego, nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 87 i nast. WE.

Ocena Trybunału

- 38 Należy przypomnieć, że art. 87 ust. 1 WE definiuje pomoc państwa uregulowaną w traktacie jako wszelką pomoc przyznawaną przez państwa lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, w zakresie w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Pojęcie pomocy państwa w rozumieniu tego postanowienia jest bardziej ogólne od pojęcia subwencji, ponieważ obejmuje ono nie tylko rzeczywiste świadczenia, jak same subwencje, ale również działania, które w różnych formach zmniejszają normalne obciążenia budżetu przedsiębiorstwa (zob. w szczególności wyrok z dnia 23 lutego 1961 r. w sprawie 30/59 *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Wysokiej Władzy*, Rec. str. 1, 39; z dnia 29 czerwca 1999 r. w sprawie C-256/97 *DM Transport*, Rec. str. I-3913, pkt 19, oraz z dnia 14 września 2004 r. w sprawie C-276/02 *Hiszpania przeciwko Komisji*, Zb.Orz. str. I-8091, pkt 24).
- 39 Jednakże pojęcie pomocy nie obejmuje środków wprowadzających zróżnicowanie przedsiębiorstw pod względem obciążeń, jeżeli wynika ono z rodzaju oraz struktury systemu spornych obciążeń (zob. w szczególności wyrok z dnia 26 września 2002 r. w sprawie C-351/98 *Hiszpania przeciwko Komisji*, Rec. str. I-8031, pkt 42, oraz z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-159/01 *Niderlandy przeciwko Komisji*, Rec. str. I-4461, pkt 42).
- 40 W postępowaniu przed sądem krajowym, jak wynika z postanowień odsyłających, podwyższona opłata za dostęp do krajowej sieci przesyłowej i za korzystanie z niej wyłącznie w odniesieniu do przedsiębiorstw prowadzących działalność w zakresie wytwarzania i dystrybucji energii elektrycznej pochodzącej z instalacji wodnych i geotermicznych ma na celu wyrównanie korzyści odniesionych wskutek liberalizacji rynku energii elektrycznej w następstwie transpozycji dyrektywy 96/92. System przejściowy pierwszego okresu tej liberalizacji umożliwi bowiem wspomnianym przedsiębiorstwom, po pierwsze, żądanie na rynku zmonopolizowanym ceny ustalonej na podstawie parametrów uwzględniających koszty paliwa,

których one nie ponoszą i które nie są już wyrównywane za pomocą elementu taryfy przekazywanego na rzecz funduszu wyrównawczego, a po drugie, na wolnym rynku, żądanie ceny, dla której odnośnikiem jest cena sprzedaży hurtowej na rynku zmonopolizowanym, podczas gdy jak wynika w szczególności z załącznika nr 2 do noty informacyjnej, w ramach koncesji na odprowadzanie wody z kanałów dla celów hydroelektrycznych oraz na wykorzystywanie źródeł geotermicznych dla celów elektrociepłowniczych dochodowość tych źródeł nie jest dotychczas wystarczająca.

- 41 Jak zauważa sąd krajowy, odniesione korzyści nie wynikały ze zmiany parametrów skuteczności i konkurencyjności, ale ze zmiany treści przepisów w następstwie liberalizacji w sektorze energii elektrycznej.
- 42 Z noty informacyjnej wynika ponadto, że podwyższona opłata w odniesieniu do energii elektrycznej wytwarzanej przez te przedsiębiorstwa będzie obowiązywała tylko do momentu wygaśnięcia aktualnych koncesji na odprowadzanie wody z kanałów dla celów hydroelektrycznych oraz na wykorzystywanie źródeł geotermicznych dla celów elektrociepłowniczych. Z postanowienia odsyłającego wynika również, że podwyższona opłata jest ustalona malejąco do końca 2006 r.
- 43 Z powyższego należy wnioskować, że środek tego rodzaju jak będący przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym, nakładający w charakterze przejściowym podwyższoną opłatę za dostęp do krajowej sieci przesyłowej i korzystanie z niej wyłącznie na przedsiębiorstwa prowadzące działalność w zakresie wytwarzania i dystrybucji energii elektrycznej pochodzącej z instalacji wodnych i geotermicznych w celu wyrównania korzyści odniesionych przez nie w okresie przejściowym w związku z liberalizacją rynku energii elektrycznej w następstwie transpozycji dyrektywy 96/92, stanowi zróżnicowanie przedsiębiorstw pod względem obciążeń, wynikające z rodzaju oraz struktury systemu spornych obciążeń. Zróżnicowanie to nie stanowi zatem samo w sobie pomocy państwa w rozumieniu art. 87 WE.

- 44 Jednakże AEM i AEM Torino stwierdziły, że podwyższona opłata stanowi integralny składnik systemu pomocy państwa, przewidzianego w dekreście z dnia 26 stycznia 2000 r. w celu pokrycia kosztów całkowitych włoskiego systemu elektroenergetycznego (kosztów osieroconych) oraz w art. 22 ust. 3 ustawy nr 9/91 z dnia 9 stycznia 1991 r. w celu zachęcenia do wytwarzania energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych i do nich zbliżonych.
- 45 W tej kwestii należy przypomnieć, że jak wynika z orzecznictwa Trybunału, sposób finansowania pomocy może spowodować, iż cały system pomocy jest niezgodny ze wspólnym rynkiem. W konsekwencji ocena pomocy nie powinna być oderwana od skutków, jakie powoduje sposób jej finansowania. Przeciwnie, ocena środka pomocowego przez Komisję zawsze musi uwzględniać sposób finansowania pomocy, w przypadku gdy stanowi on integralny składnik tego środka (zob. wyrok z dnia 21 października 2003 r. w sprawach połączonych C-261/01 i C-262/01 Van Calster i in., Rec. str. I-12249, pkt 49).
- 46 Aby można było uznać opłatę parafiskalną za integralny składnik środka pomocowego, niezbędne jest istnienie w świetle odpowiednich uregulowań krajowych koniecznego związku między przeznaczeniem opłaty parafiskalnej a pomocą, w tym znaczeniu, że wpływy z opłaty parafiskalnej są obowiązkowo przeznaczane na finansowanie pomocy. Jeżeli istnieje taki związek, wpływy z opłaty parafiskalnej wpływają bezpośrednio na stopień natężenia pomocy, a w konsekwencji również na ocenę z punktu widzenia zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem (zob. podobnie wyroki z dnia 13 stycznia 2005 r. w sprawie C-174/02, Streekgewest, Zb.Orz. str. I-85, pkt 26, oraz w sprawie C-175/02 Pape, Zb.Orz. str. I-127, pkt 15).
- 47 Jak z powyższego wynika, jeżeli w sytuacji tego rodzaju jak w postępowaniu przed sądem krajowym istnieje konieczny związek między przeznaczeniem podwyższonej opłaty za dostęp do krajowej sieci przesyłowej i korzystanie z niej a krajowym systemem pomocy, w tym znaczeniu, że wpływy z podwyższonej opłaty są obowiązkowo przeznaczane na finansowanie pomocy, wspomniana podwyżka stanowi integralny składnik tego systemu i powinna być oceniana wraz z nim.

- 48 Należy stwierdzić, że akta sprawy nie zawierają wystarczająco dokładnych informacji pozwalających Trybunałowi na rozstrzygnięcie tej kwestii.
- 49 W tym kontekście należy ponadto zauważyć, że zgodnie z informacją Komisji w dniu 25 lipca 2000 r. władze włoskie poinformowały ją, iż dekret z dnia 26 stycznia 2000 r. jest środkiem pomocowym w rozumieniu art. 88 ust. 3 WE oraz że dekret ten odnosi się do wyrównania za zawyżoną wartość energii elektrycznej, a więc pośrednio także do podwyższonej opłaty. W trakcie rozprawy Komisja wskazała, że procedura oceny tego dekretu jest ciągle w toku.
- 50 Na pierwsze z postawionych pytań prejudycjalnych należy więc odpowiedzieć w ten sposób, że środek tego rodzaju jak będący przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym, nakładający przejściowo podwyższoną opłatę za dostęp do krajowej sieci przesyłowej i korzystanie z niej wyłącznie na przedsiębiorstwa prowadzące działalność w zakresie wytwarzania i dystrybucji energii elektrycznej pochodzącej z instalacji wodnych i geotermicznych w celu wyrównania korzyści odniesionych przez nie w okresie przejściowym, spowodowanych liberalizacją rynku energii elektrycznej wskutek transpozycji dyrektywy 96/92, stanowi zróżnicowanie przedsiębiorstw pod względem obciążeń wynikające z rodzaju oraz struktury systemu spornych obciążeń. Zróżnicowanie to nie stanowi zatem samo w sobie pomocy państwa w rozumieniu art. 87 WE.
- 51 Jednakże ocena pomocy nie może mieć miejsca w oderwaniu od skutków wywołanych przez sposób jej finansowania. Jeżeli w sytuacji tego rodzaju jak w postępowaniu przed sądem krajowym istnieje konieczny związek między przeznaczeniem podwyższonej opłaty za dostęp do krajowej sieci przesyłowej i korzystanie z niej a krajowym systemem pomocy, w tym znaczeniu, że wpływy z podwyższonej opłaty są obowiązkowo przeznaczane na finansowanie pomocy, wspomniana opłata stanowi integralny składnik tego systemu i powinna być oceniana wraz z nim.

W przedmiocie pytania drugiego

- 52 Poprzez drugie pytanie sąd krajowy dąży w istocie do ustalenia, czy przepisy art. 7 ust. 5 oraz art. 8 ust. 2 dyrektywy 96/92, zakazujące wszelkiej dyskryminacji między użytkownikami krajowej sieci przesyłowej energii elektrycznej, stoją na przeszkodzie przyjęciu przez państwo członkowskie środka o charakterze przejściowym tego rodzaju jak będący przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym, nakładającego podwyższoną opłatę za dostęp do sieci i korzystanie z niej tylko na niektóre przedsiębiorstwa energetyczne prowadzące działalność w zakresie wytwarzania i dystrybucji.

Uwagi przedłożone Trybunałowi

- 53 AEM i AEM Torino twierdzą, że podwyższona opłata za dostęp do krajowej sieci przesyłowej i korzystanie z niej, nałożona, nawet przejściowo, jedynie na niektóre przedsiębiorstwa, zwłaszcza przy uwzględnieniu, że okres obowiązywania podwyżki ma miejsce równocześnie z fazą wprowadzania konkurencji na włoskim rynku energii elektrycznej po jego otwarciu, jest sprzeczna z podstawową zasadą dostępu do sieci zgodnie z kryteriami obiektywnymi, przejrzystymi i niedyskryminacyjnymi, przewidzianymi w dyrektywie 96/92.
- 54 Rząd włoski jest zdania, że fakt nałożenia przez państwo członkowskie na niektóre przedsiębiorstwa prowadzące działalność w zakresie wytwarzania i dystrybucji energii tymczasowej i malejącej podwyższonej opłaty za dostęp i korzystanie z krajowej sieci przesyłowej w celu zrekompensowania korzyści wynikających z zawyżenia wartości energii elektrycznej pochodzenia wodnego i geotermicznego,

wynikających z nowej treści przepisów po liberalizacji wewnętrznego rynku energii elektrycznej, nie jest niezgodny z zasadami ustalonymi w dyrektywie 96/92.

- 55 Komisja uważa, że zasady ustalone w dyrektywie 96/92 w zakresie liberalizacji rynku wewnętrznego energii elektrycznej, w szczególności przepisy art. 7 i 8 dotyczące eksploatacji krajowej sieci przesyłowej, nie stoją na przeszkodzie przyjęciu przez państwo członkowskie środka o charakterze przejściowym nakładającego na niektóre określone przedsiębiorstwa podwyższoną opłatę przeznaczoną na wyrównanie za zawyżoną wartość energii elektrycznej pochodzenia wodnego i geotermicznego, wynikającą ze zmiany przepisów oraz na pokrycie kosztów całkowitych systemu elektroenergetycznego.

Ocena Trybunału

- 56 Należy stwierdzić przede wszystkim, że art. 7 ust. 5 dyrektywy 96/92 dotyczy operatora systemu przesyłowego, a art. 8 ust. 2 tej dyrektywy dotyczy dostarczania instalacji służących do wytwarzania energii elektrycznej. Tymczasem, po pierwsze, środkami będącymi przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym są dekret ministra oraz uchwały podjęte przez organ władzy publicznej, a nie przez operatora systemu; po drugie zaś przepisy krajowe będące przedmiotem skarg złożonych przez AEM i AEM Torino dotyczą warunków dostępu do sieci, a nie dostarczania instalacji służących do wytwarzania energii elektrycznej.
- 57 Jednakże z art. 16 dyrektywy 96/92 wynika, że o ile przy organizacji dostępu do sieci państwa członkowskie mogą wybrać pomiędzy procedurą negocjowanego dostępu

do sieci oraz procedurą jedyne nabywcy, to jednak obie procedury muszą być realizowane zgodnie z kryteriami obiektywnymi, przejrzystymi i niedyskryminacyjnymi.

58 W każdym razie wymienione przypisy, tak jak wyrażana przez nie w sposób szczególny ogólna zasada niedyskryminacji, zakazują po pierwsze traktowania w odmienny sposób jednakowych sytuacji, a po drugie traktowania w jednakowy sposób sytuacji odmiennych (zob. w odniesieniu do zasady niedyskryminacji w szczególności wyrok z dnia 12 grudnia 2002 r. w sprawie C-442/00 Rodríguez Caballero, Rec. str. I-11915, pkt 32).

59 Środek krajowy będący przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym nakłada w charakterze przejściowym, jak stwierdził Trybunał w pkt 42 i 43 niniejszego wyroku, podwyższoną opłatę za dostęp do krajowej sieci przesyłowej energii elektrycznej i korzystanie z niej wyłącznie na przedsiębiorstwa energetyczne prowadzące działalność w zakresie wytwarzania i dystrybucji energii elektrycznej pochodzącej z instalacji wodnych i geotermicznych w celu wyrównania korzyści odniesionych przez nie w okresie przejściowym wskutek zmiany przepisów w następstwie liberalizacji rynku energii, wynikającej z transpozycji dyrektywy 96/92. Jeżeli środek taki traktuje w odmienny sposób sytuacje niejednakowe, sąd krajowy powinien upewnić się, że podwyższona opłata nie wykraczała ponad poziom niezbędny do wyrównania wspomnianych korzyści.

60 W konsekwencji na drugie z postawionych pytań prejudycjalnych należy odpowiedzieć w ten sposób, że zasada dostępu do krajowej sieci przesyłowej energii elektrycznej bez dyskryminacji, przyjęta w dyrektywie 96/92, nie stoi na przeszkodzie przyjęciu przez państwo członkowskie środka o charakterze przejściowym tego rodzaju jak będący przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym, nakładającego podwyższoną opłatę za dostęp do sieci i korzystanie z niej tylko na niektóre przedsiębiorstwa energetyczne prowadzące działalność w zakresie wytwarzania i dystrybucji energii w celu wyrównania korzyści odniesionych przez nie

w okresie przejściowym wskutek zmiany przepisów w następstwie liberalizacji rynku energii, wynikającej z transpozycji wspomnianej dyrektywy. Jednak sąd krajowy musi upewnić się, że podwyższona opłata nie wykracza ponad poziom niezbędny do wyrównania wspomnianych korzyści.

W przedmiocie kosztów

- ⁶¹ Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem; do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (trzecia izba) orzeka, co następuje:

- 1) Środek tego rodzaju jak będący przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym, nakładający przejściowo podwyższoną opłatę za dostęp do krajowej sieci przesyłowej i korzystanie z niej wyłącznie na przedsiębiorstwa prowadzące działalność w zakresie wytwarzania i dystrybucji energii elektrycznej pochodzącej z instalacji wodnych i geotermicznych w celu wyrównania korzyści odniesionych przez nie w okresie przejściowym, spowodowanych liberalizacją rynku energii elektrycznej wskutek transpozycji dyrektywy 96/92/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia

19 grudnia 1996 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej, stanowi zróżnicowanie przedsiębiorstw pod względem obciążeń wynikające z rodzaju oraz struktury systemu spornych obciążeń. Zróżnicowanie to nie stanowi zatem samo w sobie pomocy państwa w rozumieniu art. 87 WE.

Jednakże ocena pomocy nie może mieć miejsca w oderwaniu od skutków wywołanych przez sposób jej finansowania. Jeżeli w sytuacji tego rodzaju jak w postępowaniu przed sądem krajowym istnieje konieczny związek między przeznaczaniem podwyższonej opłaty za dostęp do krajowej sieci przesyłowej i korzystanie z niej a krajowym systemem pomocy, w tym znaczeniu, że wpływy z podwyższonej opłaty są obowiązkowo przeznaczane na finansowanie pomocy, wspomniana opłata stanowi integralny składnik tego systemu i powinna być oceniana wraz z nim.

- 2) Zasada dostępu do krajowej sieci przesyłowej energii elektrycznej sieci bez dyskryminacji, przyjęta w dyrektywie 96/92, nie stoi na przeszkodzie przyjęciu przez państwo członkowskie środka o charakterze przejściowym tego rodzaju jak będący przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym, nakładającego podwyższoną opłatę za dostęp do sieci i korzystanie z niej tylko na niektóre przedsiębiorstwa energetyczne prowadzące działalność w zakresie wytwarzania i dystrybucji energii w celu wyrównania korzyści odniesionych przez nie w okresie przejściowym wskutek zmiany przepisów w następstwie liberalizacji rynku energii, wynikającej z transpozycji wspomnianej dyrektywy. Jednak sąd krajowy musi upewnić się, że podwyższona opłata nie wykracza ponad poziom niezbędny do wyrównania wspomnianych korzyści.

Podpisy