



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

20. december 2017 *

»Præjudiciel forelæggelse – energi – gasindustrien – gasforsyningssikkerheden – forordning (EU) nr. 994/2010 – naturgasvirksomheders pligt til at træffe foranstaltninger for at sikre gasforsyninger til beskyttede kunder – artikel 2, stk. 2, nr. 1) – begrebet »beskyttede kunder« – artikel 8, stk. 2 – yderligere forpligtelse – artikel 8, stk. 5 – naturgasvirksomhedernes mulighed for at opfylde deres forpligtelse på regionalt niveau eller EU-niveau – national lovgivning, der pålægger naturgasvirksomheder en yderligere naturgaslagringspligt, hvis anvendelsesområde omfatter kunder, der ikke er opregnet blandt beskyttede kunder, i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i forordning nr. 994/2010 – lagerforpligtelse, der skal opfyldes for 80% af den pågældende medlemsstats område«

I sag C-226/16,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Conseil d'État (Frankrig) ved afgørelse af 15. april 2016, indgået til Domstolen den 22. april 2016, i sagen

Eni SpA,

Eni Gas & Power France SA,

Union professionnelle des industries privées du gaz (Uprigaz)

mod

Premier ministre,

Ministre de l'Environnement, de l'énergie et de la Mer,

med deltagelse af

Storengy,

Total Infrastructures Gaz France (TIGF),

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, J.L. da Cruz Vilaça, og dommerne E. Levits, A. Borg Barthet (refererende dommer), M. Berger og F. Biltgen,

generaladvokat: M. P. Mengozzi,

* Processprog: fransk.

justitssekretær: fuldmægtig V. Giacobbo-Peyronnel,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 16. marts 2017,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Eni SpA og Eni Gas & Power Frankrig SA ved avocats C. Lefort, M. Dantin og A. Soloshchenkov,
- Union professionnelle des industries privées du gaz (Uprigaz) ved avocats N. Autet og G. Marson,
- Storengy og Total Infrastructures Gaz Frankrig (TIGF) ved avocat C. Le Bihan-Graf,
- den franske regering ved D. Colas, R. Coesme, S. Horrenberger og A. Daly, som befuldmægtigede,
- den polske regering ved B. Majczyna, M. Rzotkiewicz og K. Rudzińska, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved M. Patakia og O. Beynet, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 26. juli 2017,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 8, stk. 2 og 5, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 994/2010 af 20. oktober 2010 om foranstaltninger til opretholdelse af naturgasforsyningssikkerheden og ophævelse af Rådets direktiv 2004/67/EF (EUT 2010, L 295, s. 1).
- 2 Denne anmodning er blevet fremsat i forbindelse med en tvist mellem Eni SpA og Eni Gas & Power France SA (herefter samlet »Eni«) samt Union professionnelle des industries privées du gaz (Uprigaz), på den ene side, og Premier ministre (Frankrig), og ministre de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer (Frankrig), på den anden side, vedrørende lovligheden af dekret 2014-328 af 12. marts 2014 om ændring af dekret 2006/1034 af 21. august 2006 om adgang til underjordiske lagre af naturgas (JORF af 14.3.2014, s. 5283, herefter »dekret 2014-328«).

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 Femte, niende og tiende betragtning til forordning nr. 994/2010 har følgende ordlyd:
 - (5) Med de nuværende foranstaltninger angående gasforsyningssikkerhed, der er truffet på EU-niveau, har medlemsstaterne imidlertid fortsat et stort spillerum hvad angår valget af foranstaltninger. Trues en medlemsstats forsyningssikkerhed, består der en klar risiko for, at ensidige foranstaltninger truffet af denne medlemsstat kan bringe det indre gasmarkeds funktion og gasforsyningen til kunder i fare. De nylige erfaringer har vist, at denne risiko er reel. For at gøre det muligt for det indre gasmarked at fungere selv i situationer med forsyningsknaphed, er det nødvendigt at sikre solidaritet og koordinering i forbindelse med forsyningskriser såvel hvad angår forebyggende tiltag som reaktionen på konkrete afbrydelser af forsyningerne.

[...]

- (9) En betydelig afbrydelse af Unionens gasforsyninger kan påvirke alle medlemsstater, Unionen som helhed og kontraherende parter i traktaten om oprettelse af energifællesskabet, undertegnet i Athen den 25. oktober 2005 [(EUT 2006, L 198, s. 18)]. En sådan betydelig afbrydelse kan endvidere føre til alvorlige økonomiske skadevirkninger for hele Unionens økonomi. Tilsvarende kan afbrydelsen af gasforsyningen få alvorlige sociale virkninger, navnlig for sårbare kundegrupper.
- (10) Visse kunder, herunder bl.a. private kunder og kunder, der leverer væsentlige sociale tjenester som f.eks. sundheds- og børnepasningsaktiviteter, uddannelsesaktiviteter og andre sociale tjenester og velfærdsydelser såvel som ydelser, som er nødvendige for en medlemsstats funktion, er særdeles sårbare og kan have behov for beskyttelse. En bred definition af disse beskyttede kunder bør ikke være i modstrid med europæiske solidaritetsmekanismer.

4 Denne forordnings artikel 2, stk. 2, bestemmer:

»[...] følgende definitioner [finder] anvendelse:

- 1) »beskyttede kunder«: alle privatkunder, som er tilsluttet et gasdistributionsnet, og derudover, hvis den pågældende medlemsstat træffer beslutning herom, også:
- a) små og mellemstore virksomheder, hvis de er tilsluttet et gasdistributionsnet, og væsentlige sociale tjenester, hvis de er tilsluttet et gasdistributions- eller transmissionsnet, og forudsat alle disse yderligere kunder ikke udgør mere end 20% af det endelige gasforbrug, og/eller
 - b) fjernvarmeinstallationer i det omfang, at de leverer varme til privatkunder og til kunder omhandlet i litra a), hvis disse installationer ikke kan skifte til andre brændsler og er tilsluttet et gasdistributions- eller transmissionsnet.

[...]«

5 Forordningens artikel 3, stk. 6, fastsætter:

»Foranstaltningerne, der findes i de forebyggende handlingsplaner og nødplanerne, hvormed forsyningssikkerheden skal opretholdes, skal tydeligt defineres, være gennemsigtige, forholdsmæssige, ikke-diskriminerende og kontrollerbare, må ikke uretmæssigt forvride konkurrencen eller den effektive funktion af det indre marked for gas og må ikke bringe gasforsyningen i andre medlemsstater eller i Unionen som helhed i fare.«

6 Samme forordnings artikel 8 med overskriften »Standard for forsyning« har følgende ordlyd:

»1. Den kompetente myndighed kræver, at naturgasvirksomheder, som den identificerer, træffer foranstaltninger for at sikre gasforsyninger til medlemsstatens beskyttede kunder i følgende tilfælde:

- a) ekstreme temperaturer i en spidsbelastningsperiode på syv dage, som forekommer med en statistisk sandsynlighed en gang hvert tyvende år
- b) en hvilken som helst periode på mindst 30 dage med usædvanlig stor gasefterspørgsel, der forekommer med en statistisk sandsynlighed en gang hvert tyvende år, og
- c) i en periode på mindst 30 dage i tilfælde af en afbrydelse af den største enkeltstående gasforsyningsinfrastruktur under gennemsnitlige vinterforhold.

Den kompetente myndighed identificerer senest den 3. juni 2012 de i første afsnit omhandlede naturgasvirksomheder.

2. En forhøjet standard for forsyning, som går ud over perioden på 30 dage i stk. 1, litra b) og c), eller enhver anden forpligtelse, som er pålagt som følge af gasforsyningssikkerhed, skal være baseret på den i artikel 9 omhandlede risikovurdering, skal afspejles i den forebyggende handlingsplan, og:

- a) skal være i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 3, stk. 6
- b) må ikke uretmæssigt forvride konkurrencen eller hindre et velfungerende indre marked for gas
- c) må ikke indvirke negativt på en medlemsstats evne til at forsyne dens beskyttede kunder i overensstemmelse med denne artikel i tilfælde af en nødsituation på nationalt niveau, EU-niveau eller regionalt niveau, og
- d) skal opfylde de i artikel 11, stk. 5, specificerede kriterier i tilfælde af en nødsituation på EU-niveau eller regionalt niveau.

Den kompetente myndighed påpeger i en ånd af solidaritet i den forebyggende handlingsplan og i nødplanerne, hvordan en forhøjet standard for forsyning eller yderligere forpligtelser, der er pålagt naturgasvirksomheder, midlertidigt kan reduceres i tilfælde af en nødsituation på EU-niveau eller regionalt niveau.

3. Ved udløbet af de perioder, som er fastsat af den kompetente myndighed i overensstemmelse med stk. 1 og 2, eller under forhold, der er værre end de i stk. 1, fastsatte, bestræber den kompetente myndighed og naturgasvirksomhederne sig på at opretholde gasforsyningen, navnlig for beskyttede kunder.

4. De forpligtelser, som pålægges naturgasvirksomheder for at opfylde de i denne artikel fastsatte standarder for forsyning, skal være ikke-diskriminerende og må ikke påføre disse virksomheder en urimelig byrde.

5. Naturgasvirksomhederne har lov til, hvor dette er relevant, at opfylde disse forpligtelser på regionalt niveau eller EU-niveau. Den kompetente myndighed må ikke kræve, at de i denne artikel fastsatte standarder skal opfyldes udelukkende med infrastruktur, som findes inden for dens område.

6. Den kompetente myndighed sikrer, at betingelserne for forsyning af beskyttede kunder fastsættes, uden at disse berører virkemåden af det indre marked for gas, og til en pris, som er i overensstemmelse med forsyningens markedsværdi.«

- 7 Artikel 11 i forordning nr. 994/2010 om reaktion på nødsituationer på EU-niveau og regionalt niveau bestemmer i stk. 5:

»Medlemsstaterne, og navnlig de kompetente myndigheder, sikrer, at:

- a) der ikke indføres foranstaltninger, der uberettiget indskrænker gasstrømmen på det indre marked på noget tidspunkt, navnlig gasstrømmen til de berørte markeder
- b) der ikke træffes foranstaltninger, der kan bringe en anden medlemsstats gasforsyningssituation i alvorlig fare, og
- c) den grænseoverskridende infrastrukturadgang, jf. [Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 715/2009 af 13. juli 2009 om betingelserne for adgang til naturgastransmissionsnet og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1775/2005 (EUT 2009, L 211, s. 36)], bevares i det omfang, det er teknisk og sikkerhedsmæssigt muligt, i overensstemmelse med nødplanen.«

Fransk ret

- 8 I Frankrig er oplagring af naturgas reguleret i artikel L. 421-1 – L. 421-16 i code de l'énergie (energiloven). Disse artikler indeholder bestemmelser om adgang til naturgaslagre som led i de offentlige serviceforpligtelser, som leverandørerne er pålagt, til at opretholde naturgasforsyningssikkerheden, selv i ekstreme situationer.
- 9 Energilovens artikel L. 421-3 har følgende ordlyd:
- »Naturgaslagrene sikrer først og fremmest:
- 1° at de net, der er forbundet med de underjordiske naturgaslagre, er velfungerende og afbalancerede
- 2° at behovene hos de indenlandske kunder og de øvrige kunder, som ikke ved aftale har accepteret en forsyning, der kan afbrydes, eller som udfører almenyttige opgaver, kan opfyldes
- 3° at de øvrige offentlige serviceforpligtelser i henhold til artikel L. 121-32 overholdes.«
- 10 Samme lovs artikel L. 421-4, stk. 1, bestemmer:
- »Enhver leverandør skal pr. 31. oktober hvert år, direkte eller indirekte via en repræsentant, være i besiddelse af naturgaslagre, der – under hensyntagen til dennes øvrige udligningsinstrumenter – er tilstrækkelige til i perioden mellem den 1. november og den 31. marts at sikre opfyldelse af leverandørens aftalte forpligtelser til direkte eller indirekte forsyning til de i artikel L. 421-3, stk. 3, nævnte kunder. [...]«
- 11 I henhold til energilovens artikel L. 421-7 fastsætter et dekret vedtaget af Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) betingelserne og gennemførelsesbestemmelserne, navnlig for samme lovs artikel L. 421-4.
- 12 Dekret 2006/1034 af 21.8.2006 om adgang til underjordiske lagre af naturgas (JORF af 23.8.2006, s. 12370, herefter »dekret 2006/1034«), vedtaget på grundlag af energilovens artikel L. 421-7, indeholder en præcisering af de betingelser, hvorunder der gives adgang til naturgaslagring. Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at dekretet dels fastsætter tildeling til hver naturgasleverandør af rettigheder til adgang til lagerkapacitet eller »oplagringsrettigheder«, i forhold til leverandørens kundeportefølje, med henblik på at give den pågældende mulighed for at forsyne sine kunder i vinterperioden, dels fastsætter forpligtelser for leverandørerne, som bl.a. vedrører opbevaring af et mindstelager i begyndelsen af vinterperioden.
- 13 Artikel 9 i dekret 2014-328 ændrede dekret 2006/1034 ved bl.a. at fastsætte, at de oplagringsforpligtelser, som leverandørerne er underlagt, beregnes på grundlag af »oplagringsrettigheder«, som ikke længere kun svarer til det årlige forbrug for deres indenlandske kunder og deres kunder, der udfører almenyttige opgaver som fastsat i dekret 2006/1034 i dets tidligere udgave, men også forbruget for kunder, der er tilsluttet distributionsnettet, og som ikke ved aftale har accepteret en forsyning, der kan afbrydes. Det fremgår omvendt af dekret 2014-328, at satsen for oplagringsforpligtelser sænkes fra 85% til 80% af lagerrettighederne.

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 14 Ved to søgsmål anlagt den 12. og den 14. maj 2014 har Eni og Uprigaz anlagt sag ved Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Frankrig) med påstand om annulation af dekret 2014-328 på grund af overskridelse af beføjelser.

- 15 I deres søgsmål har Eni og Uprigaz bl.a. gjort gældende, at dette dekret er i strid med bestemmelserne i forordning nr. 994/2010. De har således dels anført, at dekretet ulovligt udvider definitionen af »beskyttede kunder« i forordningens artikel 2, stk. 2, nr. 1). Dels pålægger dekretet leverandører af naturgas en forpligtelse til at placere lagerkapaciteten i Frankrig, hvilket er i strid med den nævnte forordnings artikel 8, stk. 5.
- 16 I denne henseende har den forelæggende ret først og fremmest bemærket, at dekret 2014-328 lader den nationale definition af »beskyttede kunder« omfatte udenlandske kunder, som er tilsluttet distributionsnettet, og som ikke ved aftale har accepteret en forsyning, der kan afbrydes, og som ikke nødvendigvis er »små og mellemstore virksomheder« som omhandlet i artikel 2, stk. 2, nr. 1), litra a), i forordning nr. 994/2010. Den i dette dekret anvendte definition af »beskyttede kunder« er således bredere end forordningens definition. De franske myndigheder har imidlertid anført, at disse yderligere kunder dækker over anlæg af beskeden størrelse, der – selv om kunderne tilhører kategorien store virksomheder – deler en lang række karakteristika med små og mellemstore virksomheder. Ifølge de franske myndigheder vedrører en sådan bredere definition desuden yderligere forpligtelser, som medlemsstaterne i henhold til den nævnte forordnings artikel 8, stk. 2, kan pålægge af hensyn til naturgasforsyningssikkerheden.
- 17 Under disse omstændigheder afhænger lovligheden af dekret 2014-328 af, om sidstnævnte bestemmelse skal fortolkes således, at den er til hinder for, at en medlemsstat pålægger naturgasleverandører yderligere forpligtelser ved at lade kunder, der ikke er nævnt i samme forordnings artikel 2, stk. 2, litra a), være omfattet af »de beskyttede kunder«, hvis forbrug bidrager til at definere rækkevidden af den lagringspligt, der har til formål at sikre kontinuiteten i forsyningen.
- 18 For det andet har den forelæggende ret bemærket, at energilovens artikel L. 421-4 – med henblik på at opretholde naturgasforsyningssikkerheden for kunderne – pålægger leverandørerne at være i besiddelse af tilstrækkelige naturgaslagre i Frankrig, under hensyntagen til leverandørernes øvrige udligningsinstrumenter, og at dekret 2014-328 indebærer, at 80% af oplagringsrettighederne vedrører det nationale territorium, idet det ikke desto mindre fastsættes, at energiministeren tager højde for en naturgasleverandørs øvrige udligningsinstrumenter, når det vurderes, om dennes lagerkapacitet er tilstrækkelig til at sikre opfyldelse af leverandørens lagerforpligtelser. Lovligheden af dekret 2014-328 afhænger derfor ligeledes af spørgsmålet om, hvorvidt artikel 8, stk. 5, i forordning nr. 994/2010 er til hinder for, at en medlemsstat pålægger naturgasleverandører sådanne forpligtelser.
- 19 Under disse omstændigheder har Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Skal [artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 994/2010] fortolkes således, at den er til hinder for, at en medlemsstat pålægger naturgasleverandører yderligere forpligtelser ved at lade kunder, der ikke er nævnt i samme forordnings [artikel 2, stk. 2,] være omfattet af »de beskyttede kunder«, hvis forbrug bidrager til at definere rækkevidden af den lagringspligt, der har til formål at sikre kontinuiteten i forsyningen?
- 2) Skal artikel 8, stk. 5, i [forordning nr. 994/2010] fortolkes således, at den er til hinder for, at en medlemsstat pålægger naturgasleverandører krav vedrørende den lagrede gasmængde, udtrækningskapaciteten og den lagringskapacitet, der er erhvervet for de rettigheder, der svarer til størrelsen af det lager, der skal holdes på denne medlemsstats område, når det i denne bestemmelse samtidig foreskrives, at ministeren i forbindelse med vurderingen af en leverandørs lagringskapacitet skal tage hensyn til de andre reguleringsinstrumenter, som den pågældende råder over?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Indledende bemærkninger

- 20 Det skal bemærkes, at Domstolen allerede har haft lejlighed til at udtale sig om det spillerum, som medlemsstaterne indrømmes med hensyn til naturgasforsyningssikkerheden i forbindelse med Rådets direktiv 2004/67/EF af 26. april 2004 om foranstaltninger til opretholdelse af naturgasforsyningssikkerheden (EUT 2004, L 127, s. 92), ved hvilket der for første gang blev skabt en retlig ramme på EU-plan med sigte på at opretholde naturgasforsyningssikkerheden, og som gik forud for forordning nr. 994/2010.
- 21 Domstolen har således fastslået, at dette direktiv kun fastsatte en ramme, inden for hvilken medlemsstaterne fastlægger den almindelige politik vedrørende forsyningssikkerheden, og at direktivet, således som det fremgår af tredje betragtning dertil, kun tilvejebragte et mindstemål af ensartethed. Domstolen har ligeledes udtalt, at direktivet gav medlemsstaterne et stort spillerum med hensyn til midlerne til at nå de mål, der forfølges (jf. i denne retning dom af 17.7.2008, Kommissionen mod Spanien, C-207/07, ikke trykt i Sml., EU:C:2008:428, præmis 43 og 44).
- 22 Mens direktiv 2004/67 indrømmede medlemsstaterne et stort spillerum hvad angår valget af foranstaltninger for at sikre naturgasforsyningssikkerheden, fremgår det imidlertid klart af femte betragtning til forordning nr. 994/2010, at denne forordning blev udstedt med henblik på i højere grad at regulere dette spillerum for at forhindre, at foranstaltninger truffet unilateralt af en medlemsstat bringer det indre gasmarked og gasforsyningen i de øvrige medlemsstater i fare.

Det første spørgsmål

- 23 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 994/2010 skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der pålægger naturgasleverandører en naturgaslagringspligt, hvis anvendelsesområde omfatter kunder, der ikke er nævnt blandt de »beskyttede kunder«, der er opregnet i denne forordnings artikel 2, stk. 2, nr. 1).
- 24 Det skal bemærkes, at forordning nr. 994/2010, som det fremgår af dennes artikel 8, stk. 1, i de situationer, der er nævnt i denne bestemmelse, pålægger medlemsstaterne at sikre gasforsyninger til visse såkaldte »beskyttede kunder«.
- 25 I denne henseende fremgår det af artikel 2, stk. 2, nr. 1), i forordning nr. 994/2010, at det heri anvendte begreb »beskyttede kunder« dels henviser til den kategori af »privatkunder, som er tilsluttet et gasdistributionsnet«, og dels, hvis den pågældende medlemsstat træffer beslutning herom, også to andre kategorier som defineret i henholdsvis denne forordnings artikel 2, stk. 2, nr. 1), litra a), og artikel 2, stk. 2, nr. 1), litra b).
- 26 Hvad særligt angår kategorien i artikel 2, stk. 2, nr. 1), litra a), i forordning nr. 994/2010 fastsætter denne bestemmelse, at medlemsstaterne kan betragte små og mellemstore virksomheder, hvis de er tilsluttet et gasdistributionsnet, og væsentlige sociale tjenester, hvis de er tilsluttet et gasdistributions- eller transmissionsnet, og forudsat alle disse yderligere kunder ikke udgør mere end 20% af det endelige gasforbrug, som »beskyttede kunder«.
- 27 I det foreliggende tilfælde har den franske regering gjort gældende, at dekret 2014-328 – ved at lade de beskyttede kunder i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i national ret, omfatte ikke blot privatkunder, men også udenlandske kunder, som er tilsluttet distributionsnettet, og som ikke ved aftale har accepteret en forsyning, der kan afbrydes – ikke overskrider definitionen af »beskyttede kunder« som fastsat i artikel 2, stk. 2, nr. 1), litra a), i forordning nr. 994/2010. Denne kategori af

kunder omfatter således enheder af beskeden størrelse, såsom små virksomheder, små afdelinger af store virksomheder, små handelsdrivende, der tilhører integrerede net, eller små industrielle anlæg, der tilhører en større virksomhed, og større enheder, som ikke er tilsluttet distributionsnettet, men som er direkte tilsluttet transportnettet.

- 28 Den franske regering har i denne forbindelse anført, at henvisningen til »små og mellemstore virksomheder« i artikel 2, stk. 2, nr. 1), litra a), i forordning nr. 994/2010 ikke kun bør omfatte enheder, som juridisk set har status af små og mellemstore virksomheder, men i lyset af denne forordnings formål også enheder, der reelt udgør selvstændige enheder, der har et gasforbrug, som svarer til gasforbruget for en lille eller mellemstor virksomhed.
- 29 En sådan fortolkning af begrebet »beskyttede kunder« i den nævnte bestemmelses forstand kan imidlertid ikke lægges til grund.
- 30 I denne henseende skal det bemærkes, at alle de kunder, som ikke ved aftale har accepteret en gasforsyning, der kan afbrydes, ikke henhører under de kategorier, der opregnes i artikel 2, stk. 2, nr. 1), litra a), i forordning nr. 994/2010. Der hersker navnlig ikke tvivl om, at små afdelinger af store virksomheder, små handelsdrivende, der tilhører integrerede net, eller små industrielle anlæg, der tilhører en større virksomhed, ikke udgør »små og mellemstore virksomheder« i den forstand, hvori dette udtryk normalt anvendes.
- 31 Den omstændighed, at sådanne enheders gasforbrug eventuelt svarer til gasforbruget for en lille eller mellemstor virksomhed, er uden relevans i denne henseende. Som det nemlig fremgår af niende og tiende betragtning til forordning nr. 994/2010, er opregningen af »beskyttede kunder« i forordningens artikel 2, stk. 2, nr. 1), litra a), ikke så meget begrundet i disse kunders naturgasforbrug som i den særlige beskyttelse, som disse i betragtning af deres sårbarhed kræver i tilfælde af en afbrydelse af gasforsyningen.
- 32 I modsætning til, hvad den samme regering har gjort gældende, har de nævnte enheder og små og mellemstore virksomheder imidlertid ikke det samme behov for beskyttelse mod eventuelle afbrydelser af gasforsyningen. Som generaladvokaten har anført i punkt 59 i forslaget til afgørelse, giver tilhørsforholdet til en virksomhed, en koncern eller et integreret net af betydelig størrelse nævnte enheder adgang til økonomiske og tekniske ressourcer, som små og mellemstore virksomheder normalt ikke har adgang til, og som kan gøre det muligt for de nævnte enheder at håndtere en sådan afbrydelse.
- 33 Det skal følgelig undersøges, om en medlemsstat i henhold til artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 994/2010 kan pålægge naturgasleverandører foranstaltninger for at sikre naturgasforsyningssikkerheden for en mere omfattende kreds af kunder end de beskyttede kunder, der er opregnet i denne forordnings artikel 2, stk. 2, nr. 1), litra a).
- 34 I denne henseende følger det af artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 994/2010, at medlemsstaterne har mulighed for at træffe to former for foranstaltninger, der er mere omfattende end dem, som medlemsstaterne skal pålægge de naturgasvirksomheder, som de identificerer i henhold til denne forordnings artikel 8, stk. 1, idet disse foranstaltninger, som det er anført i denne doms præmis 24, er begrænset til beskyttede kunder.
- 35 For det første kan medlemsstaterne fastsætte »en forhøjet standard for forsyning« – det vil, som det fremgår af ordlyden af den nævnte forordnings artikel 8, stk. 2, sige foranstaltninger, som går ud over perioden på 30 dage i samme forordnings artikel 8, stk. 1, litra b) og c). Denne mulighed vedrører derfor ikke en udvidelse af det personelle anvendelsesområde for disse foranstaltninger, men en forlængelse af varigheden af disses anvendelse.

- 36 For det andet kan medlemsstaterne pålægge naturgasvirksomheder »yderligere forpligtelser« som følge af gasforsyningsikkerhed. I denne forbindelse gør anvendelsen af udtrykket »yderligere« det klart, at det drejer sig om supplerende foranstaltninger, som er af en anden art end den for de i artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 994/2010 omhandlede foranstaltninger, som denne forordnings artikel 8, stk. 2, i øvrigt ikke henviser til.
- 37 Som generaladvokaten har anført i punkt 67 i forslaget til afgørelse, følger det således af ordlyden af artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 994/2010, at en medlemsstat i princippet kan pålægge naturgasleverandører en yderligere forpligtelse, hvis anvendelsesområde omfatter kunder, der ikke er opregnet blandt de beskyttede kunder som omhandlet i denne forordnings artikel 2, stk. 2, nr. 1).
- 38 Det fremgår imidlertid også af selve denne bestemmelses ordlyd, at medlemsstatens mulighed for at pålægge naturgasvirksomheder en sådan yderligere forpligtelse er underlagt overholdelsen af de i bestemmelsen opstillede strenge betingelser.
- 39 I det foreliggende tilfælde tilkommer det den forelæggende ret at afgøre, hvorvidt pålæggelsen ved dekret 2014-328 af en yderligere naturgaslagringspligt for naturgasvirksomheder, hvis anvendelsesområde omfatter alle kunder, der er tilsluttet distributionsnettet, som ikke ved aftale har accepteret en forsyning, der kan afbrydes, og som ikke nødvendigvis er omfattet af de beskyttede kunder nævnt i artikel 2, stk. 2, nr. 1), litra a), i forordning nr. 994/2010, opfylder de i denne forordnings artikel 8, stk. 2, opstillede betingelser.
- 40 På baggrund af samtlige ovenstående betragtninger skal det første præjudicielle spørgsmål besvares med, at artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 994/2010 skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der pålægger naturgasleverandører en naturgaslagringspligt, hvis anvendelsesområde omfatter kunder, der ikke er opregnet blandt de beskyttede kunder som omhandlet i denne forordnings artikel 2, stk. 2, nr. 1), forudsat at betingelserne i den første af disse bestemmelser overholdes, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at undersøge.

Det andet spørgsmål

- 41 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 8, stk. 5, i forordning nr. 994/2010 skal fortolkes således, at den er til hinder for, at en medlemsstats lovgivning pålægger naturgasleverandører en forpligtelse til at være i besiddelse af gaslagre på medlemsstatens område med henblik på at opretholde gasforsyningsikkerheden i krisesituationer, idet den kompetente myndighed pålægges at tage højde for leverandørens øvrige udligningsinstrumenter i forbindelse med sin vurdering af leverandørens lagerkapacitet.
- 42 I denne henseende skal det bemærkes, at artikel 8, stk. 5, første punktum, i forordning nr. 994/2010 fastsætter, at naturgasvirksomhederne har lov til, hvor dette er relevant, at opfylde de forpligtelser, som pålægges naturgasvirksomheder for at opfylde de i samme forordnings artikel 8 fastsatte standarder for forsyning, på regionalt niveau eller EU-niveau.
- 43 Det fremgår endvidere af denne forordnings artikel 8, stk. 5, andet punktum, at den kompetente myndighed ikke må kræve, at de i denne artikel fastsatte standarder skal opfyldes udelukkende med infrastruktur, som findes inden for dens område.
- 44 I den foreliggende sag pålægger artikel 9 i dekret 2014-328, sammenholdt med energilovens artikel L. 421-4, gasleverandører pr. 31. oktober hvert år at være i besiddelse af naturgaslagre i Frankrig, som svarer til mindst 80% af de oplagringsrettigheder, der er forbundet med forbrugere, som er omfattet af forpligtelsen, idet den kompetente minister dog tager højde for leverandørens øvrige udligningsinstrumenter, når det skal verificeres, om leverandøren opfylder sine forpligtelser.

- 45 En sådan lovgivning, for så vidt som den pålægger leverandører at være i besiddelse af tilstrækkelige naturgaslagre nødvendigvis og udelukkende i Frankrig for at sikre naturgasforsynings sikkerheden i krisesituationer, er uforenelig med artikel 8, stk. 5, andet punktum, i forordning nr. 994/2010, der som nævnt forbyder den kompetente myndighed at kræve, at de i denne forordnings artikel 8 fastsatte standarder udelukkende skal opfyldes med infrastruktur, som findes inden for den pågældende medlemsstats område.
- 46 Den franske lovgivning gør det ganske vist muligt for den kompetente minister at tage højde for den pågældende leverandørs »øvrige udligningsinstrumenter«, men den forelæggende ret har ikke fremlagt tilstrækkelig dokumentation til at belyse arten og den praktiske rækkevidde af den vurdering, som det tilkommer den kompetente myndighed at foretage på dette grundlag.
- 47 I denne forbindelse påhviler det den forelæggende ret at fortolke national ret og at bekræfte, om den mulighed, som den nationale lovgivning giver den kompetente minister for at tage højde for de pågældende leverandørs »øvrige udligningsinstrumenter«, reelt giver dem mulighed for at opfylde deres forpligtelser på regionalt niveau eller EU-niveau.
- 48 Henset til det ovenstående skal det andet præjudicielle spørgsmål besvares med, at artikel 8, stk. 5, i forordning nr. 994/2010 skal fortolkes således, at den er til hinder for, at en medlemsstats lovgivning pålægger naturgasleverandører at opfylde deres forpligtelser til at være i besiddelse af gaslagre med henblik på at opretholde gasforsynings sikkerheden i krisesituationer nødvendigvis og udelukkende ved hjælp af infrastrukturer på det nationale territorium. I den foreliggende sag påhviler det den forelæggende ret at undersøge, om den mulighed, som den nationale lovgivning giver den kompetente minister for at tage højde for de pågældende leverandørs »øvrige udligningsinstrumenter«, reelt giver dem mulighed for at opfylde deres forpligtelser på regionalt niveau eller EU-niveau.

Sagsomkostninger

- 49 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Femte Afdeling) for ret:

- 1) Artikel 8, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 994/2010 af 20. oktober 2010 om foranstaltninger til opretholdelse af naturgasforsynings sikkerheden og ophævelse af Rådets direktiv 2004/67/EF skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der pålægger naturgasleverandører en naturgaslagringspligt, hvis anvendelsesområde omfatter kunder, der ikke er nævnt blandt de »beskyttede kunder« som omhandlet i denne forordnings artikel 2, stk. 2, nr. 1), under forudsætning af at betingelserne i den første af disse bestemmelser overholdes, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at undersøge.
- 2) Artikel 8, stk. 5, i forordning nr. 994/2010 skal fortolkes således, at den er til hinder for, at en medlemsstats lovgivning pålægger naturgasleverandører at opfylde deres forpligtelser til at være i besiddelse af gaslagre med henblik på at opretholde gasforsynings sikkerheden i krisesituationer nødvendigvis og udelukkende ved hjælp af infrastrukturer på det nationale territorium. I den foreliggende sag påhviler det imidlertid den forelæggende ret at undersøge, om den mulighed, som den nationale lovgivning giver den kompetente minister for at tage højde for de pågældende leverandørs »øvrige udligningsinstrumenter«, reelt giver dem mulighed for at opfylde deres forpligtelser på regionalt niveau eller EU-niveau.

Da Cruz Vilaça
Berger

Levits

Borg Barthet
Biltgen

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 20. december 2017.

A. Calot Escobar
Justitssekretær

J.L. da Cruz Vilaça
Formand for Femte Afdeling