

**Mål C-366/19****Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler****Datum för ingivande:**

8 maj 2019

**Domstol som begär förhandsavgörande:**

Sofiyski rayonen sad (Bulgarien)

**Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:**

19 april 2019

**Klagande:**

”BOSOLAR” EOOD

**Motpart:**

”CHEZ ELEKTRO BULGARIA” AD

**Saken i målet vid den nationella domstolen**

Twist rörande underlåtenhet att fullgöra ett avtal om köp av el från förnybara källor.

**Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande**

Begäran om förhandsavgörande grundas på artikel 267 andra stycket i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat FEUF) och avser huruvida en bestämmelse i bulgarisk rätt som väsentligt ändrar villkoren i redan ingångna långfristiga avtal om förvärv av el från förnybara källor är förenlig med unionsrätten.

**Frågor som hänskjutits för förhandsavgörande**

- 1) Ska artikel 16 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, vilken reglerar näringsfriheten i unionens rättsordning, tolkas så att den utgör hinder för en nationell bestämmelse som den i 18 § i

Prehodni i zaklyuchitelni razporedbi na Zakona za izmenenie i dopalnenie na zakona za energetikata (övergångs- och slutbestämmelser i lagen om ändring och komplettering av energilagen, nedan kallad PZR ZIDZE), enligt vilken det är möjligt att ändra ett av de väsentliga avtalsvillkoren (priset) till förmån för den ena avtalsparten genom lag, trots att ett avtal slutits och det finns en pågående avtalsrelation som omfattas av särskilda bestämmelser i gällande rätt?

- 2) Ska principen om rättssäkerhet tolkas så att den utgör hinder för att fastställa nya villkor för befintliga rättsförhållanden mellan privatpersoner eller mellan staten och privatpersoner, vilka består på grundval av särskilda bestämmelser, om dessa nya villkor har en negativ effekt på den privaträttsliga personens berättigade förväntningar och tidigare förvärvade rättigheter?
- 3) Ska principen om iakttagande av berättigade förväntningar som en av unionens grundläggande rättsprinciper, med beaktande av EU-domstolens dom av den 10 september 2009, Plantanol (C-201/08, EU:C:2009:539), tolkas så att den utgör hinder för en medlemsstat att, utan att säkerställa att åtgärden är förutsebar, ändra de gällande rättsliga bestämmelserna för produktion av el från förnybara källor genom att medlemsstaten i förtid avskaffar lagstadgade åtgärder som syftar till att främja produktion av el från förnybara källor i samband med långfristiga elköpsavtal, på ett sätt som avviker från villkoren under vilka privata aktörer investerade i produktionen av el från förnybara källor och ingick långsiktiga elköpsavtal med statligt reglerade elleverantörer?
- 4) Ska artiklarna 3 och 4 i direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor med beaktande av skälen 8 och 14 i direktivet tolkas så att de förpliktar medlemsstaterna att genom nationella åtgärder för införlivande av direktivet säkerställa rättslig säkerhet för investerare på området för produktion av el från förnybara källor, inklusive solenergi?

Om denna fråga ska besvaras jakande: Följer det av artiklarna 3 och 4 i förening med skälen 8 och 14 i direktiv 2009/28 att en nationell bestämmelse som 18 § PZR ZIDZE är tillåten, vilken väsentligt ändrar förmånsvillkoren för förvärv av el från förnybara källor, även för långfristiga avtal om förvärv av el från sådana källor, vilka redan har ingåtts i enlighet med de nationella åtgärder som ursprungligen antogs för att införliva direktivet med nationell rätt?

- 5) Hur ska begreppet medlemsstat tolkas när det gäller tillämpningen av unionsrätten på nationell nivå? Omfattar detta begrepp, med beaktande av EU-domstolens dom av den 12 juli 1990, Foster m.fl. (C-188/89, EU:C:1990:313) och de efterföljande domar som utvecklats denna linje i EU-domstolens rättspraxis, även tillhandahållaren av en tjänst av allmänt

ekonomiskt intresse (elförsörjning), såsom bolaget som är motpart i det aktuella förfarandet, på vilken tillhandahållandet av denna tjänst överförs enligt lagstadgade villkor i enlighet med en rättsakt som antagits av en statlig myndighet och som agerar under denna myndighets tillsyn?

### Unionsrätt och rättspraxis

Artiklarna 16 och 20 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna; skälen 8 och [14] liksom artiklarna 3 och 4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor och om ändring och ett senare upphävande av direktiven 2001/77/EG och 2003/30/EG (EUT L 140, 2009, s. 16); EU-domstolens dom av den 10 september 2009, Plantanol (C-201/08, EU:C:2009:539); EU-domstolens dom av den 12 juli 1990, Foster m.fl. (C-188/89, EU:C:1990:313).

### Nationell rätt

Zakon za energijata ot vazobnovyaemi iztochnitsi (lagen om energi från förnybara källor, nedan kallad ZEVI):

Artikel 31. (1) El från förnybara källor köps av offentliga distributörer eller av den sista leverantören i leverantörskedjan till det förmånspris som fastställts av KEVR (Komisia za energiyno i vodno regulirane (regleringskommissionen för energi och vatten)) som gällde vid tidpunkten för idrifttagande av kraftverket för elproduktion i den mening som avses i Zakon za ustroystvo na teritorijata (lagen om fysisk planering) ...

(2) El från förnybara källor enligt punkt 1 förvärvas på grundval av långfristiga köpavtal ...

(4) Priset på el från förnybara källor förblir oförändrat under köpavtalets löptid enligt punkt 2, förutom i de fall som avses i artikel 32 punkt 4. När denna löptid gått ut garanteras inga förmåner med avseende på pris.

(5) Den offentliga distributören eller den sista leverantören i leverantörskedjan förvärvar el som producerats från förnybara källor enligt följande villkor:

1. till ett förmånspris för mängder el upp till den specifika nettoelproduktionen på vars grundval förmånspriserna fastställts i KEVR:s relevanta beslut.

...

(8) I de fall där investeringar för byggande av ett kraftverk för produktion av el från förnybara källor har gjorts med medel från ett stödsystem på nationell nivå

eller unionsnivå, förvärvar den offentliga distributören eller den sista leverantören i leverantörskedjan el till de priser och villkor som KEVR fastställt för de enskilda grupperna, och enligt förfarandet i den relevanta förordningen enligt artikel 36 punkt 3 i Zakon za energetikata (energilagen).

Artikel 32 (1) KEVR fastställer förmånspriser för köp av el från förnybara källor ... :

1. årligen den 30 juni,
2. om KEVR vid en analys av prisbildningselementen enligt punkt 2 konstaterar en väsentlig ändring av något av elementen.  
  
(2) Förmånspriserna enligt punkt 1 fastställs enligt förfarandet i den relevanta förordningen enligt artikel 36 punkt 3 i Zakon za energetikata, där typ av förnybar källa, typ av teknik, anläggningens installerade kapacitet, platsen och sättet som anläggningen monterats ska beaktas.  
  
(3) Förmånspriset för el från förnybara källor fastställs för hela köpavtalets löptid enligt artikel 31 punkt 2. När denna löptid gått ut garanteras inga förmåner med avseende på pris.  
  
(4) KEVR uppdaterar årligen den 30 juni förmånspriset för el från biomassa med en koefficient som tar hänsyn till värdeutvecklingen för de prisbildningselement som anges i punkt 2 leden 6, 7 och 8.

Zakon za izmenenie i dopalnenie na Zakona za energetikata (lagen om ändring av energilagen, nedan kallad ZIDZE):

18 § (1) För producenter av el från förnybara källor i kraftverk som uppförts med medel från ett stödsystem på nationell nivå eller unionsnivå och för vilka ansökningar om stöd inkommit innan Zakon za energijata ot vazobnovyaemi iztochnitsi trädde i kraft, gäller priserna enligt artikel 31 punkt 8 i nämnda lag, som senast fastställts genom beslut av KEVR vid tidpunkten då denna lag trädde i kraft.

- (2) Producenten enligt punkt 1 ska anpassa avtalen om köp av el som denne ingått med den offentliga distributören eller den sista leverantören i leverantörskedjan så att de överensstämmer med punkt 1 till den 31 juli 2015.
- (3) Efter att tidsfristen enligt punkt 2 har löpt ut köper den offentliga distributören eller den sista leverantören i leverantörskedjan den producerade elen till de priser som följer av punkt 1.
- (4) Punkt 3 gäller även i fall i vilka skyldigheten enligt punkt 2 inte har uppfyllts.

(5) Artikel 31 punkt 4 och artikel 32 punkt 3 i Zakon za energijata ot vazobnovaemi iztochnitsi gäller inte för producenter av el från förnybara källor enligt punkt 1. Efter att köpavtalets löptid har gått ut garanteras inga förmånspriser enligt artikel 31 punkt 2 i Zakon za energijata ot vazobnovaemi iztochnitsi.

### **Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna**

- 1 Enmansbolaget "BOSOLAR" EOOD (nedan kallat Bosolar) ingick med aktiebolaget "CHEZ ELEKTRO BULGARIA" AD (nedan kallat Chez Elektro) ett avtal, på grundval av vilket Bosolar sålde el producerad från förnybara källor i ett solcellskraftverk och Chez Elektro köpte all den el som producerats och levererats av Bosolar. Avtalets löptid är 20 år. Enligt artikel 11.4 i avtalet köps den producerade och levererade elen till ett förmånspris som fastställs av KEVR enligt bestämmelserna i ZEVİ. Enligt artiklarna 31 punkt 4 och 32 punkt 3 ZEVİ förblir förmånspriset oförändrat för den el som säljs på grundval av avtalet under hela löptiden.
- 2 I enlighet med avtalsvillkoren producerade Bosolar el, levererade den till Chez Elektro och fakturerade ett totalbelopp på 9 386,52 BGN. Eftersom Chez Elektro inte betalade det fakturerade beloppet riktade Bosolar ett betalningskrav avseende detta belopp till Chez Elektro. Sistnämnda bolag invände mot fordran med argumentet att fakturan inte överensstämmer med avtalet, eftersom den inte anger det pris till vilket Chez Elektro ska köpa den producerade elen. Chez Elektro åberopade till stöd för sitt påstående 18 § i Prehodni i zaklyuchitelni razporedbi na Zakona za izmenenie i dopalnenie na zakona za energetikata (övergångs- och slutbestämmelser i lagen om ändring och komplettering av energilagen, nedan kallad PZR ZIDZE), genom vilken en prissänkning hade genomförts avseende förnybar el från solcellsanläggningar.
- 3 Bosolar företräder uppfattningen att 18 § PZR ZIDZE inte är tillämplig på avtalsförhållandet mellan klagandebolaget och motparten, eftersom den strider mot bestämmelserna i ZEVİ och unionsrätten. Bosolar har därför väckt talan vid den hänskjutande domstolen.

### **Parternas huvudsakliga argument vid den nationella domstolen**

- 4 Bosolar har för det första gjort gällande att 18 § PZR ZIDZE inte är förenlig med grundläggande principer i unionsrätten som fastställs i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) och i synnerhet inte med principerna i artikel 16 i stadgan om näringsfrihet och artikel 20 i stadgan om likhet inför lagen.
- 5 Enligt Bosolars uppfattning åligger det myndigheterna som ansvarar för tillämpningen av unionsrätten att med beaktande av näringsfriheten säkerställa att privaträttsliga personers legitima intressen tillvaratas när tvingande bestämmelser

för utövande av deras näringsverksamhet införs (EU-domstolens dom av den 27 september 1979, SpA Eridania, 230/78, EU:C:1979:216, punkt 31). Bosolar har dessutom påpekat att näringsfriheten även omfattar fritt val av affärspartner (EU-domstolens dom av den 10 juli 1991, Neu m.fl., C-90/90 och C-91/90, EU:C:1991:303, punkt 13) liksom fri prissättning för en viss motprestation (EU-domstolens dom av den 22 mars 2007, kommissionen mot Belgien, C-437/04, C:2007:178, punkt 51). Klagandebolaget är av uppfattningen att avtalsfriheten åsidosätts i förevarande fall. Efter att staten först fastställde villkoren under vilka privaträttsliga personer beslutade att genomföra långsiktiga investeringar och inleda avtalsförhållanden med företag som tillhandahöll reglerade offentliga tjänster, ändrade staten senare bestämmelserna med avseende på ett väsentligt element i befintliga avtalsförhållanden och ändrade därigenom ensidigt väsentliga villkor i befintliga avtal.

- 6 Bosolar har gjort gällande att även principen om likhet inför lagen för privaträttsliga personer har åsidosatts. Nämda princip innebär att jämförbara situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika, om olikbehandlingen inte är objektivt motiverad. Trots att det med avseende på producenter av el från förnybara källor i princip är förmånspriset som gällde vid tidpunkten för idrifttagandet av anläggningen för elproduktion som ska tillämpas, ska för producenter av el från förnybara källor som omfattas av 18 § PZR ZIDZE det pris tillämpas som fastställdes på grundval av det sista beslutet från KEVR innan ändringen enligt 18 § infördes. Dessutom innebär 18 § att det tillämpas olika priser för el från solcellskraftverk som utövade en likartad näringsverksamhet, hade samma installerade kapacitet och byggdes till samma procentuella andel med hjälp av offentliga medel från de statliga agrarfonderna ”Zemedelie” beroende på huruvida dessa kraftverk omfattades av 18 § eller inte. Enligt Bosolars uppfattning är denna olikbehandling inte motiverad på sakliga grunder och strider således mot artikel 20 i stadgan.
- 7 Dessutom har Bosolar hänvisat till EU-domstolens rättspraxis av vilken det följer att medlemsstaterna, när de vidtar åtgärder för tillämpning av unionsbestämmelser, är skyldiga att följa de allmänna unionsrättsliga principerna när de utövar sin befogenhet att företa en skönsmässig bedömning, bland annat rättssäkerhetsprincipen, principen om skydd för berättigade förväntningar, proportionalitetsprincipen och icke-diskrimineringsprincipen (EU-domstolens dom av den 5 maj 2011, Kurt och Thomas Etling m.fl., C-230/09 och C-231/09, EU:C:2011:271, punkt 74). Klagandebolaget har även påpekat att det av fast rättspraxis följer att rättssäkerhetsprincipen – och den därmed sammanhängande principen om skydd för berättigade förväntningar – kräver att en reglering som innebär negativa konsekvenser i förhållande till enskilda ska vara klar och exakt, så att den enskilde kan förutse hur den kan komma att tillämpas (EU-domstolens dom av den 12 december 2013, Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation, C-362/12, EU:C:2013:834, punkt 44).
- 8 Enligt Bosolars uppfattning är det på grundval av formuleringen i 18 § PZR ZIDZE inte möjligt att bilda sig en klar uppfattning om bestämmelsens exakta



innehåll utan en systematisk tolkning av flera bestämmelser. Klaganden har vidare gjort gällande att inte heller kravet på förutsebarhet vad gäller bestämmelsernas konsekvenser är uppfyllt. Det är tydligt att det retroaktiva ikraftträdandet av en bestämmelse genom vilken villkoren i befintliga avtalsförhållanden förändras inte tar hänsyn till rättssubjektens skydd för berättigade förväntningar och den kan således utifrån deras synvinkel inte anses som förutsebar. Klaganden har även påpekat att detta krav på rättssäkerhet och principen om skydd för berättigade förväntningar enligt EU-domstolens rättspraxis gäller särskilt i fråga om lagstiftning som kan vara ekonomiskt betungande, eftersom de personer som berörs måste kunna få exakt vetskap om de skyldigheter som de har enligt denna lagstiftning (se EU-domstolens dom av den 29 april 2004, *Sudholz*, C-17/01, EU:C:2004:242, punkt 34).

- 9 Bosolar har fäst särskild vikt vid EU-domstolens dom av den 10 september 2009, *Plantanol* (C-201/08, EU:C:2009:539), i vilken domstolen slagit fast att förtida avskaffande av en gällande reglering om förmånlig beskattning av biodrivmedel och förnybara drivmedel på ett sätt som avviker från det tillämpningsområde i tiden som tidigare offentliggjorts kan utgöra ett åsidosättande av skyddet för berättigade förväntningar. Klaganden har anfört att det följer av nämnda dom att näringsidkare som hade börjat bedriva sin verksamhet när den aktuella skattelättnaden för biodrivmedel gällde och som i detta syfte gjort dyra investeringar, kan påverkas väsentligt av att ett sådant system avskaffas i förtid, och detta i ännu större utsträckning när avskaffandet sker plötsligt och oförutsebart, utan att näringsidkaren lämnas nödvändig tid för att anpassa sig till den nya rättsliga situationen.
- 10 Dessutom har Bosolar gjort gällande att Chez Elektro ska likställas med staten vid tillämpningen av unionsrätten, det vill säga att motpartsbolaget ska anses som en förlängning av staten, eftersom det visserligen har den rättsliga formen av ett rörelsedrivande bolag, men egentligen inte bedriver någon fri affärsverksamhet enligt normala principer, utan tillhandahåller en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som överförs på bolaget inom ramen för ett särskilt förfarande i enlighet med en av staten antagen rättsakt (här en rättsakt utfärdad av KEVR) och agerar under myndigheternas tillsyn. Till stöd för sin argumentation har Bosolar åberopat EU-domstolens dom av den 12 juli 1990, *Foster m.fl.* (C-188/89, EU:C:1990:313, punkt 20). Enligt Bosolars uppfattning har Chez Elektro således särskilda befogenheter utöver dem som följer av de rättsregler som gäller i förhållandet mellan enskilda, och är ett sådant bolag gentemot vilket sådana bestämmelser i ett direktiv som kan ha direkt effekt kan åberopas (EU-domstolens dom av den 29 juni 2012, *GDF Suez mot kommissionen*, T-370/09, EU:T:2012:333, punkt 314).
- 11 Slutligen har klaganden anfört att de aktuella nationella bestämmelserna inte uppfyller de grundläggande kraven som direktiv 2009/28 och i synnerhet dess artiklar 3 och 4 i förening med skälen 8 och 14 ålägger medlemsstaterna. Klaganden företräder uppfattningen att 18 § PZR ZIDZE med hänsyn till målsättningarna med detta direktiv, som är att ge näringsidkare den långsiktiga stabilitet som krävs för att göra rationella, hållbara investeringar inom sektorn för

energi från förnybara energikällor och att skapa säkerhet för investerarna, inte är förenlig med skyldigheterna som följer av artikel 3 och 4 i förening med skäl 8 och 14 i nämnda direktiv.

- 12 Chez Elektro bestrider Bosolars argument.

**Kortfattad redogörelse för skälen till begäran om förhandsavgörande**

- 13 Mot bakgrund av de ovan anförda faktiska omständigheterna och Bosolars synpunkter är det enligt den hänskjutande domstolens uppfattning nödvändigt att avgöra huruvida 18 § PZR ZIDZE är förenlig med unionsrätten för att kunna döma i saken.

ARBETS-DOKUMENT