

**Vec C-514/23**

**Návrh na začatie prejudiciálneho konania**

**Dátum podania:**

8. august 2023

**Vnútroštátny súd:**

Consiglio di Stato

**Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:**

8. august 2023

**Odvolateľka:**

Tiberis Holding Srl

**Odporcovia:**

Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA

Ministero dello Sviluppo Economico

Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica

---

**TALIANSKA REPUBLIKA**

**Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Seconda)**

[Štátna rada pri výkone súdnej právomoci (druhý senát), Taliansko]

vyhlásila toto

**UZNESENIE**

vo veci kasačnej sťažnosti reg. č. 8263/2022 podanej spoločnosťou Tiberis Holding s.r.l., [omissis];

**proti**

GSE – Gestore dei servizi energetici s.p.a. (Správca energetických služieb, a. s.) [omissis];

Ministero dello sviluppo economico (Ministerstvo pre hospodársky rozvoj, Taliansko) [omissis] a Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (Ministerstvo životného prostredia a energetickej bezpečnosti, Taliansko) [omissis];

**d'alší účastník konania**

Conza Energia s.r.l. [omissis];

o zmenu

rozsudku [omissis] Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sezione terza ter (Regionálny správny súd Lazio, senát 3b, Taliansko), č. 8256/2022 [omissis].

[omissis]

[omissis] [vnútroštátny postup]

1 Spoločnosť Tiberis Holding s.r.l. prevádzkuje vodnú elektrárňu na rieke Tiber na území mesta Fiano Romano (provincia Rím) s výkonom 2,747 megawattov.

1.1. Dňa 8. septembra 2017 prijal Správca energetických služieb žiadosť uvedenej spoločnosti o prístup k dotačným mechanizmom stanoveným v dekréte Ministerstva pre hospodársky rozvoj z 23. júna 2016 o „Dotáciách pre elektrinu vyrobenú z obnoviteľných zdrojov iných ako fotovoltika“ [omissis] v znení

doplnenom o aplikačné postupy vydané Správcom 15. júla 2016 na základe článku 26 ods. 1 vyššie uvedeného ministerského dekrétu.

1.2. Dňa 5. októbra 2017 uzatvorila Tiberis Holding s.r.l. so Správcom zmluvu o priznaní dotačných taríf za elektrinu vyrobenú v zariadeniach na výrobu obnoviteľných zdrojov energie okrem fotovoltiky, ktorou sa upravujú podmienky poskytovania dotácií pre dotknutú spoločnosť.

1.3. Na základe tejto podpory získala sťažovateľka za päť rokov (čiže od roku 2017 do roku 2021) príspevky v celkovej výške 4 044 340,75 eura.

1.4. Prostredníctvom faktúr č. 561085 a 561087 zo 4. apríla 2022 a faktúry č. 63405 z 2. mája 2022 požiadal Správca spoločnosť Tiberis Holding s.r.l. o vrátenie časti príspevkov vo výške 1 224 210,86 eura.

2 Túto požiadavku, ako aj príslušné zmluvné a regulačné ustanovenia napadla dotknutá spoločnosť žalobou podanou na T.a.r. per il Lazio (Regionálny správny súd Lazio).

2.1. Na podporu žalobného návrhu uviedla predmetná spoločnosť dva žalobné dôvody: a) porušenie [omissis] článku 3 smernice 2009/28/ES a článku 4 smernice 2018/2001/EÚ, pričom požiadala o podanie návrhu na začatie prejudiciálneho konania na Súdny dvor [omissis]. [dôvod týkajúci sa vnútroštátneho práva, ktorý nie je relevantný na účely preskúmania Súdnym dvorom]

3 Správca a ďalší účastník konania, spoločnosť Conza Energia s.r.l. [omissis], poukázali na neprípustnosť žaloby pre zmeškanie lehoty na jej podanie a v každom prípade navrhli žalobu zamietnuť.

4 Regionálny správny súd vyššie uvedeným rozsudkom najprv uznal žalobu za prípustnú, pričom následne ju v plnom rozsahu zamietol a v podstate konštatoval, že vzhľadom na príslušnú právnu úpravu a skutkové okolnosti „žalobkyňa mala prístup k dotáciám prostredníctvom systému „zápisu do registra“: elektrina vyrobená v elektrárni ostáva k dispozícii prevádzkovateľovi, ktorý ju dodáva do siete a predáva na voľnom trhu. Tento spôsob zaručuje príjemcovi dotácie stále celkovú odmenu (voľný predaj + podpora od GSE) za vyrobenú energiu, spôsobilú nahradiť vynaložené investície na výstavbu elektrárne. Dotácia Správcu je totiž zárukou tarify zodpovedajúcej nákladom na projekt predložený žiadateľom. Ide preto o spôsob, ktorý od spustenia tejto iniciatívy poskytuje podnikateľovi ochranu pred neistotou trhovej ceny energie v čase a zaručuje mu pevnú sadzbu, prostredníctvom ktorej získa späť sumu investovanú do výstavby elektrárne [omissis]. Jedinou nevýhodou [omissis] je skutočnosť, že prípadné zvýšenie trhovej ceny energie v čase (ako je zvýšenie zaznamenané v posledných mesiacoch) sa nemôže premietnuť do zvýšenia tržieb spoločnosti, ale mení sa na „zápornú dotáciu“ (čiže sumu vrátenú GSE: tento Správca pri poklese trhovej ceny pod určitú úroveň zabezpečuje prevádzkovateľovi určitú stále úroveň tržieb; naopak, pri raste trhovej ceny Správca inkasuje, vzhľadom na nemennosť tržieb garantovaných prevádzkovateľovi, rozdiel v cene energie). Uvedené však

predstavuje protihodnotu (nepredvídateľnú a neistú) k záruke stálej sadzby, ktorá ná byť v každom prípade odplatom za pôvodnú investíciu, v prípade, že trhovú cenu energie je, tak ako bola do roku 2021, nižšia než tarifa garantovaná Správcom (dotácia pokrýva ako odplata za investíciu rozdiel medzi cenou predanej energie a garantovanou základnou sadzbou). [omissis] [S ohľadom na uvedenú právnu úpravu sú námietky žalobkyne týkajúce sa nemožnosti dosahovať mimoriadne zisky v dôsledku zmien na trhu neopodstatnené. Žalobkyňa totiž pri podaní žiadosti o dotácie a uzatvorení zodpovedajúcej zmluvy z 5. októbra 2017 prijala aj z toho vyplývajúce podnikateľské riziko]. Tento druh dotačného mechanizmu zodpovedá vymedzeniu Európskej komisie v oznámení 2014/C 200/01 stanovujúcim podmienky, za ktorých možno štátnu pomoc v oblasti energetiky a životného prostredia považovať za zlučiteľnú s vnútorným trhom podľa článku 107 ods. 3 písm. c) Zmluvy o EÚ... Takýto mechanizmus nemožno označiť za diskriminačný, tak, ako uvádza žalobkyňa, z dôvodu, že prevádzkovatelia, ktorí získali dotácie na základe rôznych aukčných postupov, „môžu získať celú trhovú cenu“, kým prevádzkovatelia, ktorí sú príjemcami dotácií na základe zápisu do registra, „musia vrátiť rozdiel medzi trhovou cenou a dotáciou“. Dve uvedené situácie sú totiž úplne odlišné: [omissis] prevádzkovatelia zúčastňujúci sa na reverzných aukciách majú nižšiu celkovú tarifu než prevádzkovatelia prístupujúci k zápisu do registra, na druhej strane však môžu profitovať z prípadného zvýšenia cien na trhu. Naopak, prevádzkovatelia zapísaní do registra majú výhodu vyšších sadzieb, nemôžu však profitovať zo zvýšenia trhových cien. [omissis] [ďalšie úvahy v rovnakom zmysle] Mechanizmus vymedzený právnou úpravou je naproti tomu odlišný a celkovo racionálny. Menším podnikom totiž umožňuje zabezpečiť ekonomickú udržateľnosť investície tým, že prostredníctvom výraznejšej verejnej podpory (t. j. prostredníctvom vyššej sadzby garantovanej od začiatku a bez ohľadu na vývoj na trhu) im poskytuje ochranu pred neistotou na trhu, zatiaľ čo len väčším podnikom vyhradzuje odmenu založenú skôr na výnosoch z predaja na trhu, a to na základe predpokladu, že väčšie spoločnosti sú vo všeobecnosti z finančného hľadiska spôsobilejšie vyrovnáť sa s vývojom na samotnom trhu. Celkovo tento dotačný systém nie je v rozpore s právom Únie, chráni „istotu“ investícií, nie je diskriminačný a zaručuje všeobecný záujem na výrobe energie z obnoviteľných zdrojov, pričom poskytuje ochranu menším výrobcam v porovnaní s väčšími práve v nepriaznivých fázach trhu“.

5 V [omissis] odvolaní spoločnosť Tiberis Holding s.r.l. navrhla vnútroštátnemu súdu zmeniť uvedené prvostupňové rozhodnutie, pričom závery prvostupňového súdu podrobila kritike a v podstate opätovne uviedla pôvodný žalobný dôvod.

6 Správca a spoločnosť Conza Energia s.r.l. [omissis] navrhujú odvolanie zamietnuť.

7. [omissis]

8. [omissis] [vnútroštátny postup]

9. Vnútroštátny súd poznamenáva, že na prvý pohľad sa zdá, že existuje potenciálny konflikt medzi vnútroštátnymi právnymi predpismi, ktoré treba nutne uplatniť na konkrétnu situáciu, a právom Únie [omissis].

Na druhej strane, na otázku týkajúcu sa výkladu neexistuje jednoznačná odpoveď, Súdny dvor Európskej únie o nej ešte nerozhodoval a keďže odvolací súd, ktorý je vnútroštátnym súdom, je v rámci vnútroštátneho práva tiež súdom poslednej inštancie, je nevyhnutné podať na Súdny dvor návrh na začatie prejudiciálneho konania vo veci výkladu podľa článku 267 ZFEÚ.

10. [omissis]

[omissis] [Vnútroštátny súd uvádza, že sa riadil „Odporúčaniami pre vnútroštátne súdy pri podávaní návrhov na začatie prejudiciálnych konaní“ vydanými Súdny dvorom a že v prejudiciálnom konaní sa poskytuje ochrana právu účastníkov konania na obranu]

11. [omissis] Relevantným ustanovením vnútroštátneho práva v prejednávanej veci, ktoré môže byť v rozpore s právom Európskej únie [omissis], je bod 2 prílohy 1 k dekrétu Ministra pre hospodársky rozvoj z 23. júna 2016, ktorým sa vo vzťahu k elektrárnam s výkonom viac ako 500 kilowattov stanovuje, že „GSE určuje pre každú elektrárňu dotáciu s názvom *Innovo* na základe údajov o výrobe čistej elektriny dodávanej do siete a hodinových pásmových cien, pričom na nové elektrárne uplatňuje tento vzorec:  $Innovo = Tb + Pr - P$ , kde: • *Tb* je základná dotačná sadzba odvodená pre každý zdroj a druh elektrárne z tabuľky 1.1 a tiež, v prípade, že elektrárňu sa úspešne zúčastnila aukcie, znížená o percentuálny podiel určený v tejto aukcii; • *Pr* je celková suma prípadných prémie, na ktoré má elektrárňu nárok; • *Pz* je hodinová pásmová cena oblasti, v ktorej sa elektrina vyrobená v elektrárni dodáva do siete. V prípade zápornej hodnoty dotácie: a) dotácia je nulová, pokiaľ ide o elektrárne, ktoré majú prístup k dotáciám po účasti na aukciách; b) pokiaľ ide o ostatné elektrárne, zachová sa záporná hodnota, pričom GSE vykoná zodpovedajúce zúčtovania v rámci vyrovnania príslušných súm za podmienok podľa článku 22 ministerského dekrétu zo 6. júla 2012“.

12. Uvedené ustanovenie môže byť v rozpore s článkom 3 smernice 2009/28/ES a článkom 4 smernice 2018/2001/EÚ, v ktorých sa uvádza päť kumulatívnych parametrov zákonnosti podpory: a) podpora musí vychádzať z trhových kritérií; b) musí príjmom umožňovať reakciu na trhové signály; c) musí sa ňou zabráňovať zbytočnému narušeniu trhov; d) musí zabezpečovať, aby výrobcovia reagovali na cenové signály trhu a, napokon, e) zabezpečovať, aby výrobcovia maximalizovali svoje trhové príjmy; f) musí sa poskytovať otvoreným, transparentným, konkurenčným, nediskriminačným a nákladovo efektívnym spôsobom.

12.1. Vnútroštátna právna úprava by mohla konkrétne viesť k tomu, že výrobcov by nútila neuchádzať sa o podporu, a to v rozpore s účelom dotačného mechanizmu.

V tejto súvislosti treba poznamenať, že v ministerskom dekréte z 23. júna 2016 sa stanovuje, že prístup k dotačným mechanizmom sa uskutočňuje na základe troch rôznych postupov: „po zápise do príslušných registrov“ (článok 4 ods. 1); „po účasti na konkurenčných reverzných aukciách“ (článok 4 ods. 2); priamo, pokiaľ ide o malé elektrárne, s prahovými hodnotami líšiacimi sa podľa zdroja (článok 4 ods. 3). Príslušnosť k tej či onej schéme nie je dobrovoľná, ale závisí výlučne od výrobnnej kapacity elektrárne, takže Tiberis Holding s.r.l. sa v skutočnosti nemohla slobodne rozhodnúť, či požiadala o zápis do elektronického registra, ako v konkrétnom prípade postupovala, alebo sa zúčastní aukcie, keďže ide o dve odlišné kategórie vopred vymedzené podľa druhu a maximálnej kapacity elektrárne.

[Po tomto vysvetlení] treba konštatovať, že v prípade, že hodnota dotácie, ktorá je výsledkom rozdielu medzi priznanou sadzbou a hodinovou pásmovou cenou, je záporná, táto dotácia je podľa bodu 2 prílohy I k ministerskému dekrétu z 23. júna 2016 „nulová, pokiaľ ide o elektrárne, ktoré majú prístup k dotáciám po účasti na aukciách“, kým vo vzťahu k ostatným elektrárňam, ako je elektráreň prevádzkovaná odvolateľkou, „sa zachová záporná hodnota a GSE vykoná zodpovedajúce zúčtovania v rámci vyrovnania príslušných súm“, pričom v aplikačných postupoch prijatých Správcom 15. júla 2016 sa spresňuje, že „energiou vyrobenou a dodanou do siete elektrárňami, ktoré žiadajú o prístup k ‚dotácii‘, ďalej disponuje zodpovedný subjekt“.

Na základe týchto parametrov ostáva elektrická energia vyrobená v elektrárni Tiberis Holding s.r.l., ktorá mala prístup k dotáciám prostredníctvom systému zápisu do registra, ďalej k dispozícii na dodanie do siete a predaj na voľnom trhu.

Uvedený spôsob zaručuje príjemcovi dotácie celkový príjem tvorený súčtom tržieb z predaja vyrobenej energie na trhu a dotácie poskytnutej Správcom, ktorým možno nahradiť investície uskutočnené na účely realizácie elektrárne, keďže Správca garantuje stálu sadzbu zodpovedajúcu nákladom predloženého projektu, ktorú podnikateľ pri slobodnom uzatvorení zmluvy jednoznačne vyhodnotil ako primeranú, čím sa výrobcovi poskytuje ochrana pred neistotou vyplývajúcou z vývoja trhovej ceny energie v čase.

Prípadné zvýšenie trhovej ceny energie v priebehu času (k akému došlo v ostatných rokoch) sa však vzhľadom na existenciu stálej sadzby nepremieta do vyšších tržieb prevádzkovateľa, ale mení sa na takzvanú „zápornú dotáciu“, čiže na sumu hradenú v prospech Správcu, ktorý [omissis] v prípade poklesu trhovej ceny prevádzkovateľovi v každom prípade zabezpečuje stálu úroveň tržieb, kým pri náraste trhovej ceny Správca inkasuje rozdiel medzi cenou energie a pevnou dotačnou sadzbou.

Pokiaľ ide o stredne veľké elektrárne (medzi 1 až 5 megawattov), výrobcovia prístupujúci k dotáciám prostredníctvom zápisu do elektronického registra uvedeného v článkoch 9 a nasledujúcich ministerského dekrétu z 23. júna 2016 sú v podstate povinní vrátiť rozdiel medzi trhovou cenou a dotáciou, a to na rozdiel od výrobcov prevádzkujúcich veľké elektrárne (viac ako 5 megawattov), ktorí prístupujú k dotácii prostredníctvom aukcie v zmysle článkov 12 a nasledujúcich rovnakého ministerského dekrétu, pričom môžu poberať plnú trhovú cenu.

Vzhľadom na skutočnosť, že záporná dotácia nie je protihodnotou za záruku stálej sadzby, pretože podnik predáva energiu na trhu, ktorý má svoju dynamiku a svoje riziká, treba uviesť, že opatrenie spočívajúce v zúčtovaní v prípade zápornej náhrady sa zdá byť v možnom rozpore so smernicami 2009/28/ES a 2018/2001/EÚ, ktoré vyžadujú, aby štát umožnil prevádzkovateľovi reagovať na dynamiku trhu s cieľom zabrániť narušeniam vyplývajúcim z odstránenia elasticity dopytu výrobcov, ktorí by v dôsledku zúčtovania zápornej dotácie nemali záujem reagovať na dynamiku trhu.

13. Vzhľadom na uvedené sa Súdnemu dvoru kladie táto otázka: „Bránia zásady zakotvené v článku 3 smernice 2009/28/ES a v článku 4 smernice 2018/2001/EÚ vnútroštátnej právnej úprave, ktorá v rámci vnútroštátnej dotačnej schémy s odkazom na prípady, keď výrobcovia predávajú energiu na voľnom trhu, stanovuje dotačnú sadzbu zaručujúcu minimálnu cenu, ktorá je súčasne aj maximálnou cenou, a to na základe mechanizmu zúčtovania-vrátenia súm presahujúcich hodnotu dotácie, ak je trhovú cenu vyššia ako dotácia (takzvaná záporná dotácia), pričom mechanizmus zúčtovania sa navyše uplatňuje len vtedy, keď má výrobca predávajúci energiu na voľnom trhu prístup k dotácii prostredníctvom zápisu do príslušného registra, a nie v prípade, že má prístup prostredníctvom účasti na aukcii?“

#### Z TÝCHTO DÔVODOV

Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione seconda (Štátna rada pri výkone súdnej právomoci, druhý senát) rozhodla, že:

a) Súdnemu dvoru Európskej únie predkladá prejudiciálnu otázku uvedenú v odôvodnení [omissis]

[omissis]

[omissis] [prerušenie vnútroštátneho konania a pokyny pre kanceláriu vnútroštátneho súdu]

[omissis] Rím [omissis] 28. marca 2023 [omissis]