

Byla C-514/23

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą

Gavimo data:

2023 m. rugpjūčio 8 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Consiglio di Stato (Italija)

Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2023 m. rugpjūčio 8 d.

Apeliantė:

Tiberis Holding Srl

Kitos apeliacinio proceso šalys:

Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA

Ministero dello Sviluppo Economico

Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica

ITALIJOS RESPUBLIKOS

***Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba),**

vykdama teismines funkcijas (antroji kolegija),

priėmė šią

NUTARTĮ

dėl apeliacinio skundo (2002 m. registro Nr. 8263), kurį pateikė *Tiberis Holding s.r.l.*, <...>;

prieš

GSE – Gestore dei servizi energetici s.p.a. <...>;

Ministero dello sviluppo economico (Ekonominio vystymosi ministerija) <...> ir *Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica* (Aplinkos ir energetinio saugumo ministerija) <...>;

dalyvaujant

Conza Energia s.r.l. <...>;

siekiant pakeisti

Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lacijaus regiono administracinis teismas) trečiosios kolegijos sprendimą Nr. 8256/2022 <...>.

<...>

<...> (nacionalinė procedūra)

1. *Tiberis Holding s.r.l.* eksploatuoja 2 747 megavatų galios hidroelektrinę ant Tibro upės Fjano Romano (RM) komunos teritorijoje.

1.1. 2017 m. rugsėjo 8 d. *Gestore dei servizi energetici* patenkino minėtos bendrovės prašymą leisti pasinaudoti skatinamaisiais mechanizmais, numatytais 2016 m. birželio 23 d. Ekonominio vystymosi ministerijos dekretu „Iš atsinaujinančiųjų energijos išteklių, išskyrus fotovoltinę energiją, pagamintos elektros energijos skatinimas“ <...>, papildytame įgyvendinimo procedūromis, kurias 2016 m. liepos 15 d. *Gestore* patvirtino pagal minėto ministerijos dekreto 26 straipsnio 1 dalį.

1.2. 2017 m. spalio 5 d. *Tiberis Holding s.r.l.* sudarė su *Gestore* sutartį dėl skatinamųjų tarifų taikymo elektros energijai, pagamintai iš kitų atsinaujinančiųjų energijos išteklių įrenginių nei fotovoltiniai įrenginiai; šioje sutartyje buvo nustatytos suinteresuotajai bendrovei taikytinų paskatų teikimo sąlygos.

1.3. Pagal šią skatinamąją sistemą apeliantė per penkerius metus (t. y. nuo 2017 m. iki 2021 m.) iš viso gavo 4 044 340,75 EUR įmokų.

1.4. 2022 m. balandžio 4 d. sąskaitomis faktūromis Nr. 561085 ir 561087 ir 2022 m. gegužės 2 d. sąskaita faktūra Nr. 63405 *Gestore* pareikalavo *Tiberis Holding s.r.l.* gražinti dalį įmokų, iš viso 1 224 210,86 EUR.

2. Remdamasi šiuo prašymu ir pagrindinėmis sutartinėmis bei kitų teisės aktų nuostatomis, suinteresuotoji bendrovė pateikė skundą Lacijaus regiono administraciniam teismui (toliau – TAR).

2.1. Šiame skunde ji nurodė du pagrindus: a) Direktyvos 2009/28/EB 3 straipsnio ir Direktyvos (ES) 2018/2001 4 straipsnio pažeidimą <...>, prašydama pateikti Europos Sąjungos Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą <...> (pagrindas, susijęs su nacionaline teise ir neturintis reikšmės nagrinėjimui Teisingumo Teisme).

3. *Gestore* ir kita proceso šalis *Conza Energia s.r.l.* <...> teigė, jog skundas nepriimtinas dėl to, kad buvo pateiktas pavėluotai, ir bet kuriuo atveju prašė jį atmesti.

4. Minėtu sprendimu TAR, pripažinęs skundą priimtinu, jį atmetė visa apimtimi, iš esmės teigdamas, kad, remiantis norminiais kriterijais ir atsižvelgiant į bylos faktines aplinkybes, „*apeliantė turėjo galimybę naudotis paskatomis pagal „įtraukimo į registrą“ sistemą: įrenginyje pagaminta elektros energija priklauso įrenginio valdytojui; jis ją tiekia į tinklą ir parduoda laisvojoje rinkoje. Taikant šią tvarką paskatos gavėjui užtikrinamas pastovus bendras atlygis (laisvas pardavimas + GSE paskata) už pagamintą energiją, ir juo atlyginama už investicijas, įgyvendintas statant elektrinę. Iš tiesų Gestore paskata užtikrinamas tarifas, proporcingas pareiškėjo pateikto projekto sąnaudoms. Taigi tai yra būdas, kuriuo pradėjus įgyvendinti iniciatyvą veiklos vykdytojas apsaugomas nuo energijos rinkos kainos svyravimo laikui bėgant ir jam garantuojamas fiksuotas tarifas, kuriuo jis susigrąžina į elektrinės statybą investuotą sumą <...>. Vienintelis trūkumas <...> yra tas, kad dėl galimo energijos rinkos kainos padidėjimo tam tikru laikotarpiu (kaip pastaraisiais mėnesiais) bendrovės pajamos negali padidėti, o tai reiškia „neigiamą paskatą“ (t. y. sumas, kurias gauna GSE: kai rinkos kaina tampa mažesnė už tam tikrą lygį, ji įrenginio valdytojui užtikrina tam tikrą pastovų pajamų lygį; ir atvirkščiai, kai rinkos kaina padidėja, atsižvelgiant į įrenginio valdytojui užtikrintų pajamų nekintamumą, Gestore gauna energijos kainų skirtumą). Vis dėlto tai yra pastovaus ir bet kuriuo atveju pelningo tarifo garantijos priemoka (nenuspėjama ir neplanuota) už pradines investicijas, kai, kaip iki 2021 m., energijos kaina rinkoje buvo mažesnė už Gestore garantuotą tarifą (paskata padengiamas parduotos energijos kainos ir garantuotos bazinės kainos, kuria atlyginama už investiciją, skirtumas). <...> (Atsižvelgiant į šias taisykles, apeliantės pretenzijos, susijusios su negalėjimu gauti pelno dėl rinkos pokyčių, yra nepagrįstos. Iš tikrųjų, kai apeliantė pateikė prašymą taikyti paskatą ir 2017 m. spalio 5 d. sudarė atitinkamą sutartį, ji taip pat prisėmė su iš to kylančią verslo riziką). Toks skatinamasis mechanizmas atitinka Europos Komisijos komunikatą 2014/C 200/01, kuriame nustatytos sąlygos, kuriomis pagalba energetikai ir aplinkai gali būti laikoma suderinama su vidaus rinka pagal ES 107 straipsnio 3 dalies c punktą (...). Šis mechanizmas [ne]gali būti laikomas diskriminaciniu, nes įrenginių valdytojai, kurie pasinaudojo paskatomis po įvairių konkurso procedūrų, „gali gauti visą rinkos kainą“, o tie, kurie ją gavo dėl to, kad buvo įtraukti į registrą, „turi grąžinti rinkos kainos ir paskatos skirtumą“, kaip teigia apeliantė. Iš tiesų abi situacijos visiškai skiriasi: <...> konkurso procedūrose, kuriose laimėtojai nustatomi vadovaujantis mažiausios kainos kriterijumi, dalyvaujantiems įrenginių valdytojams taikomas bendras tarifas yra mažesnis nei į registrą įtrauktiems įrenginių valdytojams, tačiau jie gali pasinaudoti galimai rinkoje padidėjusiomis kainomis. Atvirkščiai, į registrą įtrauktiems įrenginių valdytojams taikomi didesni tarifai, tačiau jiems negali būti taikomos rinkoje padidėjusios kainos. <...> (kiti su tuo pačiu klausimu susiję argumentai) Kita vertus, teisės aktuose numatytas mechanizmas yra kitoks ir iš esmės racionalus. Iš tikrųjų jis suteikia galimybę mažesnėms įmonėms užtikrinti jų investicijų ekonominį gyvybingumą, apsaugant jas nuo rinkos kainos*

svyravimo teikiant didesnę viešąją paramą (t. y. nustatant didesnę tarifą, garantuojamą nuo pat pradžių ir neatsižvelgiant į rinkos pokyčius), ir tik didesnės įmonės gauna atlygį, labiau pagrįstą pajamomis iš pardavimo rinkoje, remiantis principu, kad paprastai didžiausios įmonės finansiniu požiūriu turi daugiau galimybių įveikti rinkos pokyčius. Apskritai paskatų sistema neprieštarauja Sąjungos teisės aktams, teikia investicijų „saugumą“, nėra diskriminacinė ir užtikrina bendrąjį interesą gaminti energiją iš atsinaujinančiųjų energijos išteklių, apsaugodama smulkesnius gamintojus, palyginti su stambesniais gamintojais, ypač nepalankiais rinkos etapais.“

5. Apeliaciniu skundu <...> *Tiberis Holding s.r.l.* prašė (prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiančiame teisme) pakeisti šį pirmosios instancijos teismo sprendimą, ginčydama šio teismo išvadas ir iš esmės pakartodama skunde, dėl kurio pradėta ši byla, nurodytą pagrindą.

6. *Gestore* ir *Conza Energia s.r.l.* <...> prašo atmesti apeliacinį skundą.

7. <...>

8. <...> (nacionalinė procedūra)

9. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiantis teismas mano, kad iš pirmo žvilgsnio atrodo, jog nacionalinės teisės aktai, kurie būtinai turi būti taikomi konkrečiu atveju, gali prieštarauti [Sąjungos teisei] <...>.

Antra, neatrodo, kad šis aiškinimo klausimas būtų lengvai išsprendžiamas, ir dėl jo nebuvo kreiptasi į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą, o šis apeliacinės instancijos teismas yra paskutinės instancijos teismas vidaus teisės sistemoje, todėl pagal SESV 267 straipsnį būtina pateikti Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą.

10. <...>

<...> (Prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiantis teismas nurodo, kad laikėsi Teisingumo Teismo „Rekomendacij[ų] nacionaliniams teismams dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą pateikimo“ ir kad prejudicinio sprendimo priėmimo procedūra užtikrinama šalių teisė į gynybą).

11. <...> Šioje byloje taikytina nacionalinės teisės nuostata, kuri, kaip įtariama, prieštarauja [Europos Sąjungos] teisei <...>, yra 2016 m. birželio 23 d. Ekonominio vystymosi ministerijos dekreto 1 priedo 2 punktas, kuriame, kiek tai susiję su įrenginiais, kurių galia didesnė nei 500 kilovattų, nustatyta, kad „*GSE užtikrina, kad kiekvienam įrenginiui būtų nustatyta „Innovo“ paskata, remiantis į tinklą tiekiamos grynosios elektros energijos gamybos duomenimis ir valandinėmis kainoms pagal zoną, naujiems įrenginiams taikant šią formulę: $Innovo = Tb + Pr - Pz$, kai: • Tb – bazinis skatinamasis tarifas, apskaičiuotas kiekvienam šaltiniui ir įrenginio tipui pagal 1.1 lentelę, ir, jei įrenginys sėkmingai dalyvavo viešojo pirkimo procedūroje, sumažintas procentine dalimi, nustatyta*

toje procedūroje; • PR – bendra galimų priemokų suma, kurią turi teisę gauti įrenginys; • PZ – valandinė kaina pagal zoną, kurioje įrenginyje pagaminta elektros energija tiekama į tinklą. Tuo atveju, jei paskatos vertė yra neigiama: a) ji prilyginama nuliui įrenginiams, kurie, dalyvaudami konkurso procedūrose, turi teisę naudotis paskatomis; b) kitiems įrenginiams vertė išlieka neigiama, o GSE atlieka atitinkamus koregavimus atsiskaitant už sumas 2012 m. liepos 6 d. ministerijos dekreto 22 straipsnyje nustatyta tvarka.“

12. Tokia nuostata galimai prieštarauja Direktyvos 2009/28/EB 3 straipsniui ir Direktyvos (ES) 2018/2001 4 straipsniui, kuriuose nustatyti penki kumuliaciniai paskatų teisėtumo kriterijai: a) paskatos turi būti pagrįstos rinka; b) jos turi sudaryti sąlygas naudos gavėjams reaguoti į rinką; c) turi būti vengiama nereikalingo elektros energijos rinkų iškreipimo; d) jos turi užtikrinti, kad gamintojai galėtų reaguoti į rinkos kainos signalus, ir galiausiai: e) jos turi užtikrinti, kad gamintojai galėtų gauti kuo didesnes rinkos pajamas; f) jos turi būti teikiamos atvirai, skaidriai, konkurencingai, be diskriminacijos ir ekonomiškai efektyviai.

12.1. Visų pirma, dėl nacionalinės teisės aktų gamintojai gali būti priversti atsisakyti paskatos, o tai prieštarautų skatinamojo mechanizmo tikslui.

Šiuo klausimu reikėtų pažymėti, jog 2016 m. birželio 23 d. ministerijos dekretu numatyta, kad galimybė naudotis skatinamaisiais mechanizmais suteikiama pagal tris skirtingas procedūras: „įtraukiant į atitinkamus registrus“ (4 straipsnio 1 dalis); „dalyvaujant konkurso procedūrose, kuriose laimėtojai nustatomi vadovaujantis mažiausios kainos kriterijumi“ (4 straipsnio 2 dalis); paskata taikoma tiesiogiai mažiems įrenginiams, nustatant diferencijuotas ribas pagal šaltinį (4 straipsnio 3 dalis). Vienos ar kitos procedūros pasirinkimas nėra savanoriškas, o priklauso tik nuo elektrinės gamybos pajėgumų, todėl *Tiberis Holding s.r.l.* iš tiesų negalėjo laisvai nuspręsti, ar pateikti prašymą įtraukti ją į kompiuterizuotą registrą, kaip konkrečiai ir pasielgė, ar dalyvauti konkurse, nes tai yra dvi atskiros kategorijos, *a priori* apibrėžtos pagal įrenginio rūšį ir maksimalų pajėgumą.

[Po šio paaiškinimo] pažymėtina, kad tuo atveju, kai paskatos vertė, apskaičiuota kaip skirtumas tarp taikomo tarifo ir valandinės kainos pagal zoną, yra neigiama, pagal 2016 m. birželio 23 d. ministerijos dekreto 1 priedo 2 punktą ji „prilyginama nuliui įrenginiams, kurie, dalyvaudami konkurso procedūrose, turi teisę naudotis paskatomis“, o kitiems įrenginiams, kaip antai suinteresuotosios bendrovės atveju, „vertė išlieka neigiama ir GSE atlieka atitinkamus koregavimus atsiskaitant už sumas“, atsižvelgiant į 2016 m. liepos 15 d. *Gestore* priimtose įgyvendinimo procedūrose pateiktą patikslinimą, kad „energija, pagaminta ir tiekama į tinklą iš įrenginių, kurie prašo taikyti „paskatą“, priklauso atsakingam subjektui“.

Remiantis šiais parametrais, elektros energija, pagaminta *Tiberis Holding s.r.l.*, kuri turėjo galimybę naudotis paskatomis pagal įtraukimo į registrą sistemą,

įrenginyje, priklauso jai ir gali būti tiekiamą į tinklą bei parduodama atvirojoje rinkoje.

Šia tvarka paskatos gavėjui užtikrinamos bendros pajamos, kurias sudaro pardavimo energijos rinkoje pajamų suma ir *Gestore* teikiama paskata, kaip atlygis už investicijas, įgyvendintas statant elektrinę, nes *Gestore* užtikrina fiksuotą tarifą, kuris yra proporcingas įmonės pateikto projekto sąnaudoms ir yra veiklos vykdytojo aiškiai laikomas tinkamu laisva valia pasirašytos sutarties momentu, taip apsaugant gamintoją nuo elektros energijos rinkos kainos svyravimo laikui bėgant.

Vis dėlto dėl galimo energijos rinkos kainos padidėjimo tam tikru laikotarpiu (kaip pastaraisiais metais) įrenginio valdytojo pajamos nepadidėjo, atsižvelgiant į fiksuoto tarifo taikymą, o tai reiškia vadinamąją „neigiamą paskatą“, t. y. ekonominę grąžą *Gestore* naudai, kuris <...>, rinkos kainai sumažėjus, bet kuriuo atveju užtikrina pastovias įrenginio valdytojo pajamas, o tuo atveju, kai rinkos kaina padidėja, *Gestore* gauna skirtumą tarp energijos kainos ir fiksuoto paskatos tarifo.

Iš esmės, kalbant apie vidutinio dydžio įrenginius (nuo 1 iki 5 megavatų), gamintojai, kurie naudojami paskatomis pagal įtraukimo į 2016 m. birželio 23 d. ministerijos dekretą 9 ir paskesniuose straipsniuose nurodytą kompiuterizuotą registrą sistemą, turi gražinti rinkos kainos ir paskatos skirtumą, priešingai nei gamintojai, valdantys didelius įrenginius (daugiau nei 5 megavatų) ir kurie naudojami paskata pagal minėto ministerijos dekretą 12 ir paskesniuose straipsniuose reglamentuojamą konkurso procedūrą ir gali gauti visą rinkos kainą.

Atsižvelgiant į tai, kad neigiama paskata nėra atlygis už pastovaus tarifo garantiją, nes įmonė parduoda energiją rinkoje, kuriai būdinga tam tikra dinamika ir rizika, reikėtų pažymėti, kad koregavimo priemonė neigiamos paskatos atveju galimai prieštarauja Direktyvai 2009/28/EB ir Direktyvai (ES) 2018/2001, pagal kurias valstybė privalo suteikti galimybę veiklos vykdytojui reaguoti į rinkos pokyčius, kad būtų užkirstas kelias iškraipymui, atsirandančiam dėl paklausos elastingumo nebuvimo gamintojams, kurie dėl neigiamo paskatos koregavimo nėra suinteresuoti reaguoti į rinkos pokyčius.

13. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, Teisingumo Teismui teikiamas šis klausimas: „Ar pagal Direktyvos 2009/28/EB 3 straipsnyje ir Direktyvos (ES) 2018/2001 4 straipsnyje nustatytus principus draudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriais, taikant nacionalinę paskatų sistemą, kai gamintojai parduoda energiją laisvojoje rinkoje, numatytas skatinamasis tarifas, kuriuo užtikrinama minimali kaina, kuri tuo pačiu metu yra didžiausia kaina, taikant sumų, viršijančių paskatos vertę, koregavimo–grąžinimo mechanizmą, kai rinkos kaina yra didesnė už paskatos kainą (vadinamoji neigiama paskata), o koregavimo mechanizmas taikomas tik tais atvejais, kai gamintojas, parduodantis energiją laisvojoje rinkoje, turi teisę naudotis paskata pagal įtraukimo į atitinkamą registrą sistemą, o ne dalyvaudamas konkurso procedūroje?“

Rendamosi šiais motyvais,

Valstybės Taryba, vykdydama teismines funkcijas (antroji kolegija):

a) teikia Europos Sąjungos Teisingumo Teismui motyvuojamojoje dalyje išdėstytą prejudicinį klausimą <...>;

<...>

<...> (nacionalinės bylos nagrinėjimo sustabdymas ir informacija nacionalinei kanceliarijai)

<...> Roma <...> 2023 m. kovo 28 d. <...>

DARBINIS VERTINIMAS