

Zaak C-261/24

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

12 april 2024

Verwijzende rechter:

Curte de Apel București (Roemenië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

28 februari 2024

Appellante:

Alizeu Eolian SA

Geïntimeerden:

Agenția Națională de Administrare Fiscală

DGRFP București – Administrația Fiscală pentru Contribuabili Mijlocii București

DGRFP București – Administrația Sector 4 a Finanțelor Publice

Ministerul Finanțelor – Direcția Generală de Soluționare a Contestațiilor

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Bestuursrechtelijk beroep ingesteld door Alizeu Eolian Sa (hierna: „verzoekster”) betreffende i) nietigverklaring van een besluit van de voorzitter van de Agenția Națională de Administrare Fiscală (nationaal agentschap voor belastingadministratie) (ANAF) inzake het model en de inhoud van het formulier dat wordt gebruikt voor de aangifte van de belasting over extra inkomsten van elektriciteitsproducenten; ii) nietigverklaring van de belastingaangiften die verzoekster op basis van dat besluit heeft ingediend voor de periode van april tot afwijzing van de klachten die verzoekster tegen voornoemd besluit en

voornoemde belastingaangiften heeft ingediend; en iv) terugbetaling, met rente, van het bedrag dat verzoekster voor de periode van april tot en met augustus 2022 als belasting over extra inkomsten heeft betaald.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

Krachtens artikel 267 VWEU wordt verzocht om uitlegging van de artikelen 49, 56, 63, 107 en 108, artikel 191, lid 2, VWEU en artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, alsmede van een aantal bepalingen van richtlijn 2019/944, verordeningen 2019/943 en 2021/1119 en richtlijnen 2018/2001 en 2006/112.

Prejudiciële vragen

1) Moeten de artikelen 107 en 108 VWEU aldus worden uitgelegd dat een nationale regeling op grond waarvan slechts aan bepaalde elektriciteitsproducenten, zoals die [welke energie produceren] uit hernieuwbare bronnen, [en] niet aan alle elektriciteitsproducenten een belasting wordt opgelegd, staatssteun vormt die wordt verleend aan degenen die zijn vrijgesteld, waarvoor de aanmeldingsverplichting geldt?

2) Moeten artikel 3, leden 1 en 4, artikel 9, lid 2, en artikel 58, onder b) tot en met d), van richtlijn 2019/944 en artikel 3, onder f), g), i) en n), van verordening 2019/943, volgens welke de lidstaten ervoor moeten zorgen dat voor elektriciteitsproducenten een gelijk speelveld en niet-discriminerende voorwaarden gelden, aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling op grond waarvan slechts aan bepaalde elektriciteitsproducenten, waaronder die [welke energie produceren] uit hernieuwbare bronnen, een aanvullende belasting wordt opgelegd, waarbij bepaalde categorieën producenten van betaling van de belasting worden uitgesloten, hoewel alle elektriciteitsproducenten zich in een vergelijkbare situatie bevinden, mede gelet op de vergelijkbare inkomsten uit de verkoop van elektriciteit?

3) Moeten de artikelen 49, 56 en 63 VWEU en artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie aldus worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een nationale regeling op grond waarvan slechts aan bepaalde producenten van elektriciteit (waaronder die [welke energie produceren] uit hernieuwbare bronnen), met uitsluiting van andere categorieën producenten, een discriminerende en buitensporige belasting wordt opgelegd?

4) Moeten richtlijn 2019/944 en verordening 2019/943, voorafgaand aan verordening 2022/1854, aldus worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een nationale regeling die leidt tot vaststelling van de verkoopprijs/bepanking van de vrijheid om de verkoopprijs vast te stellen?

5) Moeten het voorzorgsbeginsel, het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuverontreiniging aan de bron moet worden bestreden en het beginsel dat de vervuiler betaalt, en [artikel 2, leden 1 en 2] en artikel 4 van verordening 2021/1119, gelezen in samenhang met artikel 191, lid 2, VWEU en artikel 3, leden 1, 3 en 4, van richtlijn 2018/2001, die de doelstellingen van klimaatneutraliteit in de Unie regelt, aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling waarmee de Europese doelstellingen inzake de verwezenlijking van klimaatneutraliteit en het beleid van de Unie inzake energiebelasting worden ondermijnd? Zo ja, welke criteria moeten bij de vaststelling van die belasting in acht worden genomen opdat de hierboven genoemde beginselen worden geëerbiedigd?

6) Moet artikel 401 van richtlijn 2006/112/EG aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale regeling zoals die van OUG nr. 27/2022, die een omzetbelasting heft over de inkomsten uit de verkoop van elektriciteit?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie: artikelen 49, 56, 63, 107 en 108 en artikel 191, lid 2.

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie: artikel 17.

Richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van richtlijn 2012/27/EU: artikel 3, leden 1 en 4, artikel 9, leden 1 tot en met 3, en artikel 58, onder b) tot en met d).

Verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de interne markt voor elektriciteit: artikel 3, onder b), f), g), j) en n).

Verordening (EU) 2022/1854 betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen.

Richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit.

Verordening (EU) 2021/1119 van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 2021 tot vaststelling van een kader voor de verwezenlijking van klimaatneutraliteit, en tot wijziging van verordening (EG) nr. 401/2009 en verordening (EU) 2018/1999 („Europese klimaatwet”): artikelen 2 en 4.

Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen: artikel 3.

Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: overwegingen 4 en 7, en artikel 401.

Aangehaalde rechtspraak van de Unie

Arresten van 6 oktober 1982, CILFIT (283/81, Jurispr. 1982, blz. 3415, EU:C:1982:335); 21 november 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires e.a. (C-354/90, Jurispr. 1991, blz. I-5505, EU:C:1991:440, punten 10 en 14); 12 april 1994, Halliburton Services (C-1/93, Jurispr. 1994, blz. I-1137, EU:C:1994:127, punt 15); 14 december 1995, Sanz de Lera e.a. (C-163/94, C-165/94 en C-250/94, Jurispr. 1995, blz. I-4821, EU:C:1995:451); 3 mei 2001, Commissie/Frankrijk (C-481/98, Jurispr. 2001, blz. I-3369, EU:C:2001:237, punt 21); 15 juli 2004, Pearle e.a. (C-345/02, Jurispr. 2004, blz. I-7139, EU:C:2004:448, punten 30-32); 15 december 2005, Unicredito Italiano (C-148/04, Jurispr. 2005, blz. I-11137, EU:C:2005:774, punt 42); 7 september 2006, Marrosu en Sardino (C-53/04, Jurispr. 2006, blz. I-7203, EU:C:2006:517, punt 54); 5 oktober 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich (C-368/04, Jurispr. 2006, blz. I-9957, EU:C:2006:644, punt 39); 10 april 2008, Marks & Spencer (C-309/06, Jurispr. 2008, blz. I-2283, EU:C:2008:211, punt 49); 20 april 2010, Federutility e.a. (C-265/08, Jurispr. 2010, blz. I-3377, EU:C:2010:205); 16 februari 2012, Eon Aset Menidjmont (C-118/11, EU:C:2012:97, punt 76); 27 januari 2022, Fondul Proprietatea (C-179/20, EU:C:2022:58, punten 84 en 85); 7 april 2022, Autonome Provinz Bozen (C-102/21 en C-103/21, EU:C:2022:272, punten 58 en 59); conclusie van advocaat-generaal H. Mayras van 13 november 1974 in de zaak Van Binsbergen (33/74, EU:C:1974:121, punt 89).

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 27/2022 privind măsurile aplicabile clienților finali din piața de energie electrică și gaze naturale în perioada 1 aprilie 2022-31 martie 2023, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, cu modificările și completările ulterioare (noodverordening van de regering nr. 27/2022 houdende maatregelen die van toepassing zijn op de eindafnemers van de elektriciteits- en aardgasmarkt in de periode tussen 1 april 2022 en 31 maart 2023, alsmede tot wijziging en aanvulling van bepaalde regelgeving, zoals nadien gewijzigd en aangevuld) (hierna: „OUG nr. 27/2022”): artikel 15 bepaalt:

- Er wordt een specifieke belasting van 80 % ingesteld, die wordt berekend volgens een specifieke methode, en wordt toegepast op de extra opbrengsten die producenten van elektriciteit en aardgas realiseren (hierna: „belasting over extra inkomsten”).

- De belasting is niet van toepassing op de extra opbrengsten die worden gegenereerd door opwekkingscapaciteit die na de datum van inwerkingtreding van de noodverordening in gebruik is genomen.
- De belasting over extra inkomsten wordt berekend op basis van de in bijlage nr. 6 beschreven methode en wordt maandelijks door de elektriciteitsproducenten aangegeven en betaald, uiterlijk op de 25e dag van de maand volgend op de maand waarvoor deze belasting is verschuldigd.
- Het model en de inhoud van de aangifte van de belasting over extra inkomsten worden goedgekeurd bij besluit van de voorzitter van het ANAF.
- De elektriciteit die wordt verkocht door elektriciteitsproducenten (die deel uitmaken van de portefeuille van de Roemeense staat en die in het bezit zijn van olieovereenkomsten) worden niet in aanmerking genomen voor de berekening van de extra inkomsten indien zij binnen een termijn van maximaal vijf werkdagen gehele of gedeeltelijke aanbiedingen tot verkoop doen naar aanleiding van de verzoeken tot aankoop van elektriciteit van de transmissiesysteembeheerder en de gemachtigde distributiesysteembeheerders, hetzij individueel, hetzij gezamenlijk, rechtstreeks of via specifieke platforms op de georganiseerde markt.

Wet nr. 206/2022 keurt OUG nr. 27/2022 in gewijzigde vorm goed en is van toepassing met ingang van 14 juli 2022. Hierin is in het bijzonder bepaald dat de belasting niet alleen niet van toepassing op opwekkingscapaciteit die na de datum van inwerkingtreding van de noodverordening in gebruik is genomen, maar ook niet op de extra opbrengsten die worden gegenereerd door openbare verwarmingsdiensten die elektriciteit opwekken uit warmtekrachtkoppeling.

Met bijlage nr. 6 bij OUG nr. 27/2022 wordt de methode geregeld voor de berekening van de extra inkomsten van elektriciteitsproducenten die voortvloeien uit het verschil tussen de gemiddelde maandelijkse inkomsten per eenheid uit de verkoop van verhandelde elektriciteit en de prijs van 450 leu/MWh, dat wil zeggen een prijs die ongeveer twee keer zo laag is als de prijs van 180 EUR/MWh die is vastgesteld bij verordening 2022/1854 (vastgesteld op 7 oktober 2022).

Ordinul președintelui ANAF nr. 856/2022 privind modificarea și completarea Ordinului președintelui ANAF nr. 587/2016 pentru aprobarea modelului și conținutului formularelor utilizate pentru declararea impozitelor și taxelor cu regim de stabilire prin autoimpunere sau reținere la sursă (besluit van de voorzitter van het ANAF nr. 856/2022 tot wijziging van het besluit van de voorzitter van het ANAF nr. 587/2016 tot goedkeuring van het model en de inhoud van de formulieren die worden gebruikt voor de aangifte van belasting en heffingen die zijn onderworpen aan de verleggingsregeling of bronbelasting) (hierna: „besluit nr. 856/2022”): overeenkomstig artikel 15 van OUG nr. 27/2022 worden het model en de inhoud van de aangifte van de belasting over extra inkomsten goedgekeurd.

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 Verzoekster is een van de dochterondernemingen van de Engie-groep in Roemenië en produceert in die hoedanigheid elektriciteit uit windenergie met het windmolenpark dat zij bezit in het district Brăila.
- 2 De verkoop van door verzoekster geproduceerde elektriciteit vindt plaats i) door middel van bilaterale contracten die vooraf met verschillende kopers zijn gesloten op basis van het standaardmodel voor een algemeen contract van het EFET (European Federation of Energy Traders) voor de elektriciteitshandel, dat voorziet in onderhandelingen over vooraf vastgestelde hoeveelheden elektriciteit, met een aanmerkelijke wachttijd vóór de feitelijke levering; en ii) op de kortetermijnmarkt/-beurs voor elektriciteit (day-ahead-markt), voor het overschot aan geproduceerde elektriciteit ten opzichte van de elektriciteit die verzoekster verkoopt op grond van de gesloten bilaterale contracten.
- 3 Gezien de grote veranderlijkheid van de bron waaruit verzoekster elektriciteit opwekt (wind) en de toekomstige bilaterale langetermijnverbintenissen voor de levering van bepaalde hoeveelheden elektriciteit, moet verzoekster vaak bepaalde hoeveelheden elektriciteit aankopen voor wederverkoop om te voldoen aan haar verplichtingen in het kader van de bilaterale verkoop- en leveringscontracten voor elektriciteit. De verkoop en levering van elektriciteit worden per uur en per dag overeengekomen, zodat het bijzonder moeilijk is om de elektriciteitsproductie uit windenergie te schatten en te voorspellen.
- 4 Bovendien neemt verzoekster deel aan de balanceringsmarkt, die in wezen dient om het verbruik en de productie op nationaal niveau te reguleren, waarbij zij kosten maakt voor de aankoop van elektriciteit op de day-ahead-markt (die wordt doorverkocht om te voldoen aan haar verplichtingen in het kader van de bilaterale contracten voor elektriciteit die niet door de productie wordt gedekt) evenals balanceringskosten.
- 5 Op 1 april 2022 werd artikel 15 van OUG nr. 27/2022 van toepassing, zodat verzoekster overeenkomstig dat artikel en op basis van het bij besluit nr. 856/2022 goedgekeurde formulier haar aangiften van de belasting over extra inkomsten voor de maanden april tot en met augustus 2022 heeft ingediend.
- 6 Verzoekster heeft op 27 juli 2022 een voorafgaande klacht ingediend tegen besluit nr. 856/2022 en vervolgens fiscale klachten tegen voornoemde belastingaangiften. De belastingdienst heeft zowel de voorafgaande klacht tegen besluit nr. 856/2022 als de klachten met betrekking tot de belastingaangiften van mei en juni 2022 afgewezen.
- 7 Met het op 1 februari 2023 ingestelde beroep vordert verzoekster bij de Curte de Apel București (bestuursrechter in eerste aanleg Boekarest, Roemenië), de verwijzende rechter in de onderhavige zaak, tegen het ANAF, het DGRFP București – Administrația Fiscală pentru Contribuabili Mijlocii București

(regionaal directoraat overheidsfinanciën Boekarest – belastingdienst voor middelgrote belastingbetalers Boekarest), de DGRFP București – Administrația Sector 4 a Finanțelor Publice (dienst overheidsfinanciën, sector 4, Roemenië) en het Ministerul Finanțelor – (ministerie van Financiën, Roemenië), Direcția Generală de Soluționare a Contestațiilor (directoraat-generaal voor geschillenbeslechting), verwerende partijen:

- nietigverklaring van besluit nr. 856/2022;
 - nietigverklaring van de door verzoekster ingediende belastingaangiften voor de belasting over extra inkomsten voor de maanden april tot en met augustus 2022;
 - nietigverklaring van het besluit tot afwijzing van de voorafgaande klacht tegen besluit nr. 856/2022;
 - nietigverklaring van de besluiten tot afwijzing van de klachten tegen de belastingaanslagen voor de maanden mei en juni 2022;
 - veroordeling van de verwerende partijen tot terugbetaling aan verzoekster van het totale bedrag van 28 974 651 RON (Roemeense leu) dat verzoekster heeft betaald als belasting over extra inkomsten voor de periode van april tot en met augustus 2022, alsmede tot betaling van de rente over dat bedrag.
- 8 Tot staving van haar beroep heeft verzoekster verschillende argumenten aangevoerd inzake de onwettigheid van de bestreden maatregelen, in het licht van zowel het Unierecht als het nationale recht.
- 9 In hun verweer hebben de verwerende partijen verschillende excepties opgeworpen en hebben zij, ten gronde, verzocht het beroep ongegrond te verklaren.
- 10 In de loop van de procedure heeft verzoekster de verwijzende rechter verzocht prejudiciële vragen te stellen aan het Hof.

Voornaamste argumenten van de partijen in het geding

- 11 Tot staving van haar verzoek om een prejudiciële beslissing heeft verzoekster verschillende rechtsvragen opgeworpen waarvoor de uitlegging van het Unierecht nuttig is voor de beslechting van het geding.
- 12 Ten eerste zou moeten worden onderzocht of OUG nr. 27/2022, op grond waarvan de belasting over extra inkomsten alleen geldt voor bepaalde categorieën producenten van elektriciteit, waaronder uit hernieuwbare energie, verenigbaar is met artikel 107 VWEU.

- 13 Ten tweede zou moeten worden onderzocht of het onderscheid tussen producenten van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen en producenten van elektriciteit die niet aan de belasting over extra inkomsten zijn onderworpen, verenigbaar is met het algemene beginsel van non-discriminatie. Volgens verzoekster is het niet gerechtvaardigd dat de wetgever als criterium voor de bepaling van belastingplichtigen het behoren tot een bepaalde „beroepscategorie” heeft gehanteerd en niet het criterium van het financiële voordeel; de betrokken belasting is alleen opgelegd aan bepaalde producenten van elektriciteit, waaronder uit hernieuwbare energie.
- 14 Ten derde zou moeten worden onderzocht of de instelling van de buitensporige belasting over extra inkomsten verenigbaar is met de vrijheid van vestiging, de vrije dienstverrichting en het vrije verkeer van kapitaal, zoals neergelegd in de artikelen 49, 56 en 63 VWEU, en met de bescherming van het fundamentele eigendomsrecht, zoals neergelegd in artikel 17 van het Handvest. Volgens verzoekster brengt de discriminerende toepassing van de belasting op slechts één categorie ondernemingen het risico mee dat elektriciteitsproducenten (waaronder die welke energie produceren uit hernieuwbare bronnen), die aan de belasting zijn onderworpen, worden ontmoedigd om hun activiteit op de Roemeense elektriciteitsmarkt voort te zetten.
- 15 Ten vierde zou moeten worden onderzocht of een nationale regeling die kan leiden tot vaststelling van de verkoopprijs van elektriciteit of tot een beperking van de vrijheid om dit te doen, verenigbaar is met richtlijn 2019/944. Volgens verzoekster beïnvloedt de belasting over de extra inkomsten die elektriciteitsproducenten realiseren en die voortvloeien uit het verschil tussen de gemiddelde maandelijkse verkoopprijs van elektriciteit en 450 leu/MWh, die als een prijsplafond kan worden beschouwd, de vrije prijsvorming in die sector.
- 16 Ten vijfde zou moeten worden onderzocht of de nationale regeling tot instelling van de belasting over extra inkomsten verenigbaar is met het voorzorgsbeginsel, het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuverontreiniging aan de bron moet worden bestreden, het beginsel dat de vervuiler betaalt, alsook met de verplichtingen die op het niveau van de Unie zijn vastgesteld om de doelstellingen van klimaatneutraliteit te verwezenlijken en met het beleid van de Unie inzake energiebelasting. Indien deze vraag bevestigend wordt beantwoord, zouden de criteria moeten worden vastgesteld die bij de instelling van de belasting in acht moeten worden genomen, aangezien verzoekster van mening is dat de toepassing van de belasting op slechts bepaalde elektriciteitsproducenten, waaronder producenten van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen, in strijd is met het milieubeleid van de Unie.
- 17 Ten zesde zou moeten worden onderzocht of een nationale regeling die leidt tot de instelling van een omzetbelasting over de inkomsten uit de verkoop van elektriciteit, verenigbaar is met artikel 401 van richtlijn 2006/112, aangezien noch de aankopen die de producenten doen om aan hun contractuele verplichtingen te

voldoen, noch de kosten in verband met hun activiteit in aanmerking worden genomen bij de vaststelling van de belasting.

- 18 *Verweerders ANAF, DGRFP București – Administrația Fiscală pentru Contribuabili Mijlocii en DGRFP București, via de Administrația Sector 4 a Finanțelor Publice* vorderen niet-ontvankelijkverklaring van het aan het Hof gerichte verzoek om een prejudiciële beslissing met het betoog dat de door verzoekster gestelde vragen enkel betrekking hebben op OUG nr. 27/2022 en niet op besluit nr. 856/2022, dat het voorwerp is van het onderhavige beroep tot nietigverklaring. Volgens hen wenst verzoekster immers van het Hof een richtinggevend besluit te verkrijgen voor de beslechting van de zaak door de verwijzende rechter en hebben de door laatstgenoemde gestelde vragen uitsluitend betrekking op specifieke aspecten van de bij hem aanhangige zaak, en is dus niet voldaan aan de ontvankelijkheidsvoorwaarden als bedoeld in artikel 267 VWEU.

Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing

- 19 De verwijzende rechter verklaart dat de verwijzing noodzakelijk is om de zaak te beslechten, gelet op zowel verzoeksters argumenten betreffende de onwettigheid van de belasting over extra inkomsten als de gevolgen van de bepalingen van Unierecht inzake staatssteun, de verenigbaarheid van de belasting met de fundamentele vrijheden, de algemene beginselen van Unierecht, het beleid inzake belastingheffing op hernieuwbare energiebronnen en de verbintenissen inzake klimaatneutraliteit.
- 20 Gelet op de rechtspraak van het Hof (arresten Marrosu en Sardino, punt 54, en Eon Aset Menidjunt, punt 76) en op het feit dat in casu wordt verzocht om uitlegging van de verenigbaarheid van een aantal nationale bepalingen en de praktijk van een nationale autoriteit met de bepalingen en algemene beginselen van het Unierecht, stelt de verwijzende rechter vast dat er een onbetwistbare band met het Unierecht bestaat. De verwijzende rechter stelt ook vast dat de voorgelegde vragen nog geen voorwerp van een prejudiciële beslissing zijn geweest in een vergelijkbare zaak en dat zij niet door het Hof zijn beoordeeld, zodat hij, overeenkomstig de criteria die het Hof heeft ontwikkeld in zijn arrest CILFIT, van oordeel is dat de juiste toepassing van het Unierecht niet zo duidelijk is dat er geen gerede twijfel bestaat over de wijze waarop deze kwesties moeten worden opgelost.

a) Eerste prejudiciële vraag

- 21 De verwijzende rechter is van mening dat deze vraag noodzakelijk is om te bepalen in hoeverre de belasting over extra inkomsten neerkomt op staatssteun aan de elektriciteitsproducenten die zijn vrijgesteld van betaling van de belasting, die krachtens artikel 108, lid 3, VWEU ter kennis van de Europese Commissie moet worden gebracht.

- 22 De verwijzende rechter merkt op dat hoewel de beoordeling van de verenigbaarheid van een steunmaatregel door een staat met de interne markt overeenkomstig artikel 108, lid 2, VWEU tot de uitsluitende bevoegdheid van de Commissie behoort (arresten *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires* e.a., punt 14, en *Unicredito Italiano*, punt 42), dit niet afdoet aan het feit dat de nationale rechterlijke instanties toezien op de vrijwaring van de rechten van de justitiabelen in geval van schending van de verplichting om staatssteun vooraf bij de Commissie aan te melden (arrest *Autonome Provinz Bozen*, punt 59) en bevoegd zijn om de term steunmaatregel uit te leggen en te bepalen of een door een lidstaat genomen maatregel al dan niet staatssteun vormt (*Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires* e.a., punt 10, en *Transalpine Ölleitung in Österreich*, punt 39).
- 23 In het licht van de rechtspraak van het Hof herinnert de verwijzende rechter er ook aan dat het Hof op het gebied van staatssteun aan de verwijzende rechter de uitleggingsgegevens kan verstrekken die hem in staat stellen te bepalen of een nationale maatregel als staatssteun in de zin van het Unierecht kan worden aangemerkt (arrest *Fondul Proprietatea*, punt 84). Bovendien heeft de verplichting om een steunmaatregel niet tot uitvoering te brengen voordat deze bij de Commissie is aangemeld en voordat de Commissie haar eerste onderzoek overeenkomstig artikel 108, lid 3, VWEU heeft verricht, rechtstreekse werking (arrest *Pearle* e.a., punten 30-32).
- 24 De verwijzende rechter stelt vast dat dit ook in casu het geval is, aangezien verzoekster beweert dat de maatregel tot vaststelling van de belasting over extra inkomsten neerkomt op staatssteun, waarvoor deze aanmeldingsverplichting niet is nagekomen. In dergelijke omstandigheden is de nationale rechter, hoewel hij zich niet kan uitspreken over de verenigbaarheid van de steunmaatregel met de interne markt, niettemin verplicht vast te stellen dat de steun onwettig is indien deze niet is aangemeld overeenkomstig artikel 108, lid 3, VWEU, aangezien de rechtstreekse werking van deze bepaling vereist dat de rechten van de belanghebbende aldus worden beschermd.
- 25 De verwijzende rechter is derhalve van mening dat het Hof de criteria voor de beoordeling van mogelijke staatssteun moet uitleggen, met name het door de bestreden maatregel ingevoerde criterium van selectief voordeel, gelet op het feit dat bepaalde categorieën elektriciteitsproducenten van betaling van de belasting over extra inkomsten zijn uitgesloten.

b) Tweede vraag

- 26 Volgens de verwijzende rechter is de uitlegging van het Hof noodzakelijk om te bepalen in hoeverre de belasting over extra inkomsten die alleen wordt opgelegd aan bepaalde elektriciteitsproducenten verenigbaar is met de algemene beginselen van gelijkheid en non-discriminatie en met de verplichting van de lidstaten om te zorgen voor een gelijk speelveld en niet-discriminerende voorwaarden voor de deelnemers aan de elektriciteitsmarkt. Het gelijkheidsbeginsel impliceert immers

dat discriminatie is uitgesloten en dat personen in identieke en vergelijkbare situaties gelijk behandeld worden.

- 27 In de specifieke context van de energiesector regelen de aangevoerde bepalingen van Unierecht de verplichting van de lidstaten om te zorgen voor een gelijk speelveld en niet-discriminerende voorwaarden voor elektriciteitsproducenten (artikel 3 van richtlijn 2019/944) en om de mededinging niet te vervalsen door bepaalde marktdeelnemers nadeel te berokkenen bij de mededinging.
- 28 In navolging van dit beginsel heeft zich op Unieniveau het beginsel van fiscale neutraliteit ontwikkeld, dat vereist dat lidstaten geen ongerechtvaardigde discriminatie tussen belastingbetalers creëren; de verwijzende rechter heeft verwezen naar de rechtspraak van het Hof op dit gebied (arresten Commissie/Frankrijk, punten 21 en 22, en Marks & Spencer, punt 49).
- 29 De met OUG nr. 27/2022 beoogde maatregelen zouden in strijd zijn met het gelijkheidsbeginsel en het non-discriminatiebeginsel, aangezien daarmee voor producenten van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen een andere belastingregeling zou worden ingevoerd dan voor andere categorieën producenten in vergelijkbare situaties, zonder dat de noodzaak of de wenselijkheid van een dergelijk onderscheid en een dergelijke discriminatie gerechtvaardigd is. Waar alle elektriciteitsproducenten op dezelfde markten op Unie- en/of nationaal niveau actief zijn en dus concurrenten zijn en zich in een vergelijkbare situatie bevinden, krijgen producenten die niet aan de belasting zijn onderworpen, een concurrentievoordeel ten opzichte van producenten die wel aan de belasting zijn onderworpen. Die verschillende behandeling van bepaalde marktdeelnemers in vergelijkbare situaties kan leiden tot een selectief en discriminerend stelsel, waardoor de mededinging wordt beperkt.
- 30 Bijgevolg acht de verwijzende rechter, met name gelet op punt 15 van het arrest Halliburton Services, het noodzakelijk aan het Hof de vraag voor te leggen of de Unierechtelijke handelingen betreffende de beginselen van gelijkheid en non-discriminatie en de verplichting van de lidstaten om te zorgen voor een gelijk speelveld en niet-discriminerende voorwaarden voor de deelnemers aan de elektriciteitsmarkt, zich verzetten tegen de in OUG nr. 27/2022 geregelde instelling van de belasting over extra inkomsten.

c) Derde vraag

- 31 Volgens de verwijzende rechter betreft deze vraag de gevolgen die de belastingmaatregel heeft voor de vrijheid van vestiging, het vrije verkeer van diensten en het vrije verkeer van kapitaal, voor zover hij de Engie-groep, waarvan ook verzoekster deel uitmaakt, ervan zou kunnen weerhouden om in Roemenië elektriciteit uit hernieuwbare bronnen te blijven produceren. De uitlegging van het Hof is noodzakelijk voor de beslechting van het hoofdgeding, aangezien de vraag rijst of de belasting onevenredig/ongerechtvaardigd is omdat zij op

discriminerende wijze slechts aan één categorie elektriciteitsproducenten wordt opgelegd.

- 32 Daarom zou elke producent van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen die de Roemeense elektriciteitsmarkt wil betreden of er zijn activiteiten wil handhaven, worden onderworpen aan een buitensporige belasting, waardoor deze markten voor de productie van „schone” energie minder aantrekkelijk zouden worden en de vrijheid van vestiging zou worden beperkt, hoewel Roemenië een land is met een groot potentieel in deze sector. Bovendien zou het buitensporige bedrag van de belasting ook leiden tot de inbeslagname van een deel van de winst, hetgeen in strijd zou zijn met artikel 17 van het Handvest.

d) Vierde vraag

- 33 Volgens de verwijzende rechter rijst in de onderhavige zaak de vraag of de belasting over extra inkomsten een maatregel is die gelijkwaardig is aan de vaststelling van de verkoopprijs, dan wel een beperking van de vrijheid om de verkoopprijs vast te stellen, die in strijd zou kunnen zijn met richtlijn 2019/944 en verordeningen 2019/943 en 2022/1854. Een dergelijke maatregel om van overheidswege in te grijpen in de verkoopprijzen van elektriciteit zou naar zijn aard een belemmering vormen voor de totstandbrenging van een operationele interne markt voor elektriciteit en dus een beperking voor de handel tussen de lidstaten.
- 34 De verwijzende rechter verwijst naar de mededeling van de Commissie van 13 oktober 2021, getiteld „De stijgende energieprijzen aanpakken: een toolbox met initiatieven en steunmaatregelen” en stelt dat de instelling van de betrokken belasting in strijd is met de grenzen van interventies in de leveringsprijzen. Een dergelijke maatregel zou prijsplafonds opleggen op de groothandelsmarkt en niet op de retailmarkt, die de plano niet alleen de categorie van huishoudelijke verbruikers omvat, en zou indirect prijsplafonds vaststellen voor niet-huishoudelijke verbruikers, buiten de door richtlijn 2019/944 toegestane grenzen. Volgens deze richtlijn vormt de prijsstelling voor de levering van energie een maatregel die de mededinging aanzienlijk verstoort. Hoewel met OUG nr. 27/2022 niet rechtstreeks een prijsplafond wordt ingevoerd, zou de maatregel tot vaststelling van de belasting over extra inkomsten een wezenlijke invloed hebben op het marktgedrag en de vrije prijsvorming beïnvloeden.
- 35 Bovendien bepaalt artikel 9 van richtlijn 2019/944 de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om het opleggen van openbaredienstverplichtingen te rechtvaardigen. Mede in het licht van de rechtspraak van het Hof ter zake (arrest van 20 april 2010, Federutility e.a.) moet de maatregel immers worden gerechtvaardigd door een algemeen economisch belang en beperkt blijven tot kwetsbare afnemers of afnemers die met energiearmoede kampen, moet hij in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel, duidelijk gedefinieerd, transparant, niet-discriminerend en gemakkelijk controleerbaar zijn en moet hij de gelijke toegang

voor communautaire elektriciteitsbedrijven tot nationale consumenten waarborgen.

- 36 De maatregel tot instelling van de belasting over extra inkomsten zou niet duidelijk gedefinieerd, transparant en niet-discriminerend zijn, aangezien noch het prijsniveau noch het belastingniveau een eenvoudige controle of raming mogelijk maken. De belasting werd berekend zonder dat er een studie voorhanden was waarin werd gepreciseerd hoe het tarief van 80 % moest worden berekend, of het bedrag van 450 leu/MWh (bedrag waarmee de productiekosten en investeringen moeten worden gedekt) of de impact die deze nieuwe belastingverplichting zal hebben op producenten van energie uit hernieuwbare bronnen.
- 37 Door de belasting over extra inkomsten op te leggen aan producenten van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen, is de Roemeense staat dus verder gegaan dan noodzakelijk was om de consumenten te beschermen, in die zin dat de maatregel onnodig en onevenredig is, aangezien hij daartoe een vergoedingsregeling en een plafond voor leveringsprijzen voor consumenten heeft ingevoerd. Bovendien zou de toepassing van de belasting over extra inkomsten leiden tot een dubbele belasting van de inkomsten van de producenten, die volgens de belastingwet ook aan de vennootschapsbelasting zouden zijn onderworpen.

e) Vijfde vraag

- 38 Aangezien in het hoofdgeding een beroep is gedaan op het voorzorgsbeginsel, het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuverontreiniging aan de bron moet worden bestreden, en het beginsel dat de vervuiler betaalt, overeenkomstig artikel 191, lid 2, VWEU, is de verwijzende rechter van mening dat de uitlegging door het Hof noodzakelijk is om te bepalen of deze beginselen rechtstreekse werking hebben en of zij worden geschonden door de vaststelling van een belasting over extra inkomsten die van toepassing is op producenten van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen en niet op producenten van elektriciteit uit fossiele brandstoffen.
- 39 Evenzo wenst de verwijzende rechter, gelet op de doelstellingen van de Unie in het kader van de Europese Green Deal die zouden worden geschonden door de betrokken maatregel die met name van toepassing is op producenten van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen, zij het voor een beperkte periode, te vernemen of de verplichtingen van de staat met betrekking tot de doelstellingen inzake de verwezenlijking van klimaatneutraliteit uiterlijk in 2030 en 2050, overeenkomstig richtlijn 2018/2001 en verordening 2021/1119, daardoor worden geschonden.
- 40 Ten slotte is de verwijzende rechter van mening dat ook moet worden nagegaan of de instelling van de belasting over extra inkomsten in strijd is met de verplichtingen van de staat die voortvloeien uit het beleid van de Unie inzake energiebelasting, en daarmee de voornoemde beginselen van artikel 2, leden 1 en

2, en artikel 4, lid 1, van verordening 2021/1119, gelezen in samenhang met artikel 191, lid 2, VWEU, schendt.

f) Zesde vraag

- 41 In het hoofdgeding heeft verzoekster betoogd dat de heffing van een omzetbelasting in strijd is met artikel 401 van richtlijn 2006/112, aangezien de belasting over extra inkomsten in feite een omzetbelasting zou zijn die wordt geheven over de inkomsten uit de verkoop van elektriciteit en geen rekening houdt met de door de elektriciteitsproducenten gemaakte kosten.
- 42 In dit verband is de verwijzende rechter van mening dat de uitlegging door het Hof noodzakelijk is om te bepalen of artikel 401 van richtlijn 2006/112 zich verzet tegen de instelling van een dergelijke omzetbelasting, aangezien noch de aankopen die de elektriciteitsproducenten doen om aan hun contractuele verplichtingen te voldoen, noch de kosten in verband met hun activiteit in aanmerking zijn genomen bij de vaststelling van de belasting, waarbij de belasting wordt toegepast op de extra inkomsten.