

Zadeva C-423/23

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

10. julij 2023

Predložitveno sodišče:

Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Italija)

Datum predložitvene odločbe:

7. julij 2023

Tožeča stranka:

Secab Soc. coop.

Toženi stranki:

Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA)

Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA

Predmet postopka v glavni stvari

Razglasitev ničnosti več aktov in računov, ki sta jih izdali toženi stranki.

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Sodišče je na podlagi člena 267 PDEU pozvano, naj pojasni, ali je italijanska zakonodaja, s katero je določena zgornja meja za prihodke, ki jih proizvajalci ustvarijo s prodajo električne energije, zlasti v sektorju obnovljivih virov energije, združljiva z ureditvijo Unije na tem področju.

Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali člen 5(4) Direktive (EU) 2019/944, uvodni izjavi 3 in 12 Direktive (EU) 2018/2001, uvodne izjave 27, 28, 29, 39 ter člena 6(1) in 8(2) Uredbe (EU) 2022/1854 nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki določa

- zgorjnjo mejo tržnih prihodkov od prodaje električne energije v skladu s postopkom iz člena 15a decreto-legge 27.1.2022 n. 4 (uredba z zakonsko močjo št. 4 z dne 27. 1. 2022), ki proizvajalcem ne zagotavlja, da nad to zgorjnjo mejo obdržijo 10 % prihodkov?
2. Ali člen 5(4) Direktive (EU) 2019/944, uvodne izjave 2, 3 in 12 Direktive (EU) 2018/2001, uvodne izjave 27, 28, 29, 39 ter člena 6(1) in 8(2)(b) in (c) Uredbe (EU) 2022/1854 nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki določa zgornjo mejo tržnih prihodkov od prodaje električne energije v skladu s postopkom iz člena 15a uredbe z zakonsko močjo št. 4 z dne 27. 1. 2022, ki ne ohranja in spodbuja naložb v sektor obnovljivih virov energije?
 3. Ali uvodna izjava 3 Direktive (EU) 2018/2001, uvodni izjavi 27 in 41 ter členi 7(1)(h), (i) in (j), 8(1)(a) in (d) ter 8(2) Uredbe (EU) 2022/1854 nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki določa zgornjo mejo tržnih prihodkov od prodaje električne energije v skladu s postopkom iz člena 15a uredbe z zakonsko močjo št. 4 z dne 27. 1. 2022, ki ne določa posebne zgornje meje za prihodke od prodaje energije iz črnega premoga ali različne ureditve glede na proizvodni vir?

Navedene določbe prava Unije in sodna praksa Unije

Direktiva (EU) 2019/944 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. junija 2019 o skupnih pravilih notranjega trga električne energije in spremembi Direktive 2012/27/EU, zlasti člen 5.

Direktiva (EU) 2018/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov, zlasti uvodne izjave 2, 3, 12 in 29.

Uredba Sveta (EU) 2022/1854 z dne 6. oktobra 2022 o nujnem posredovanju za obravnavo visokih cen energije, zlasti uvodne izjave 1, 3, 6, 25, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 34, 39, 40, 41 in 71 ter členi 6, 7 in 8.

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij, REPowerEU: skupni evropski ukrepi za cenovno dostopnejšo, zanesljivejšo in bolj trajnostno energijo, zlasti 2.2.1., 2.2.2., Zaključek in Priloga 2.

Sodbi Sodišča z dne 29. septembra 2016, C-492/14, EU:C:2016:732, in z dne 1. julija 2014, C-573/12, EU:C:2014:2037.

Navedene določbe nacionalnega prava

Decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4 (uredba z zakonsko močjo št. 4 z dne 27. januarja 2022), člen 15a

Odstavek 1 določa, da se od 1. februarja 2022 do 31. decembra 2022 uporablja mehanizem nadomestil za ceno energije, in sicer za električno energijo, ki se dobavi v omrežje iz različnih vrst elektrarn, ki uporabljajo obnovljive vire energije.

Odstavek 3 določa, da GSE (upravljavec energetskih storitev) izračuna razliko med referenčno in tržno ceno, poleg tega pa je navedeno, kako se te cene določijo.

Odstavek 4 določa, da v primeru pozitivne razlike iz odstavka 3 GSE plača ustrezen znesek proizvajalcu, če pa je ta razlika negativna, GSE opravi obračun ali od proizvajalca zahteva ustrezen znesek (dvosmerni mehanizem nadomestil).

Decreto-legge 9 agosto 2022, n. 115 (uredba z zakonsko močjo št. 115 z dne 9. avgusta 2022), člen 11

Legge 29 dicembre 2022, n. 197 (zakon št. 197 z dne 29. decembra 2022), člen 1

Odstavek 30 določa, da se od 1. decembra 2022 do 30. junija 2023 za električno energijo, dobavljeno v omrežje iz elektrarn, ki uporabljajo obnovljive vire energije in ne spadajo na področje uporabe navedenega člena 15a, ter elektrarn, ki uporabljajo neobnovljive vire iz člena 7(1) Uredbe (EU) 2022/1854, uporablja zgornja meja tržnih prihodkov, pridobljenih s proizvodnjo električne energije.

Odstavek 31 določa, da se zgornja meja prihodkov uporablja za vse tržne prihodke proizvajalcev električne energije, proizvedene v navedenih elektrarnah, in morebitnih posrednikov, ki so v imenu proizvajalcev udeleženi na veleprodajnem trgu električne energije.

Odstavek 32 določa, da GSE izračuna razliko med referenčno in tržno ceno, poleg tega pa je navedeno, kako se te cene določijo.

Odstavek 33 določa, da v primeru negativne razlike iz odstavka 32 GSE opravi obračun ali od proizvajalca zahteva ustrezen znesek (dvosmerni mehanizem nadomestil).

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 Tožeča stranka proizvaja električno energijo v elektrarnah, ki uporabljajo vodne vire.
- 2 Na podlagi člena 15a uredbe z zakonsko močjo št. 4 z dne 27. januarja 2022 je ARERA (regulativni organ za trg električne energije) z odločbama iz leta 2022 in 2023 tožečo stranko uvrstil na seznam družb, za katere velja to pravilo, GSE pa ji

je nato izdal vrsto računov. Ti odločbi, drugi povezani akti in navedeni računi so predmet ničnostne tožbe, ki jo je tožeča stranka vložila pri predložitvenem sodišču.

- 3 Nadomestila za energijo, ki jo dobavijo proizvajalci iz člena 15a, v skladu s tem členom ne oblikuje trg, temveč znesek avtoritativno določi zakonodajalec z zgornjo mejo prihodkov.
- 4 Ta člen bi se moral uporabljati v obdobju med 1. februarjem 2022 in 31. decembrom 2022, vendar je bil s členom 11 uredbe z zakonsko močjo št. 115 z dne 9. avgusta 2022 rok podaljšan do 30. junija 2023.
- 5 8. oktobra 2022 je začela veljati Uredba (EU) 2022/1854 o nujnem posredovanju za obravnavo visokih cen energije, s katero sta bila med drugim določena višja zgornja meja prihodkov in širše področje uporabe kot s členom 15a.
- 6 Z odstavki 30 do 38 člena 1 zakona št. 197 z dne 29. decembra 2022 so se v obdobju od 1. decembra 2022 do 30. junija 2023 izvajali členi 6, 7 in 8 Uredbe (EU) 2022/1854, vendar so bile pri tem izključene elektrarne na obnovljive vire, ki so že spadale na področje uporabe člena 15a.
- 7 Omejitev prihodkov iz člena 15a se je tako v obdobju od 1. februarja 2022 do 30. junija 2023 uporabljala za proizvajalce energije iz obnovljivih virov, čeprav je začel veljati zakon št. 197 z dne 29. decembra 2022, ki pa se je v obdobju od 1. decembra 2022 do 30. junija 2023 uporabljal za proizvajalce energije iz neobnovljivih virov in iz obnovljivih virov, ki niso navedeni v členu 15a.
- 8 Čeprav je bil člen 15a sprejet pred Uredbo (EU) 2022/1854, gre v bistvu za nacionalno pravilo, s katerim je bilo preneseno pravilo prava Unije v zvezi z energijo iz obnovljivih virov.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 9 Tožeča stranka trdi, da je člen 15a uredbe z zakonsko močjo št. 4 z dne 27. januarja 2022 v nasprotju s pravom Unije.

Kratka obrazložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 10 Od konca leta 2021 so se cene električne energije neobičajno zvišale zaradi izjemne rasti cen plina, kadar se uporablja kot gorivo za proizvodnjo električne energije.
- 11 Člen 15a je bil tako kot Uredba (EU) 2022/1854 sprejet, da bi se začasno omejili izredni tržni prihodki proizvajalcev energije, ki za proizvodnjo ne uporabljajo plina, zaradi česar njihovi stroški niso odvisni od gibanja cen plina. V členu 15a je zato predvidena zgornja meja teh izrednih prihodkov in razdelitev ustreznih zneskov končnim odjemalcem.

- 12 Predložitveno sodišče dvomi, da so konkretni postopki, ki jih je italijanski zakonodajalec uporabil za določitev zgornje meje, v skladu z omejitvami iz Uredbe (EU) 2022/1854 in predpisi Evropske unije na področju energetike, in sicer tako z vidika obsega kot tudi vrste subjektov, za katere se uporabljajo.

SUBJEKTI

- 13 Čeprav je referenčna cena iz člena 15a(3)(a) med 56 EUR na MWh in 58 EUR na MWh in je torej precej nižja od cene, določene na ravni EU, tj. 180 EUR na MWh, je po mnenju ARERA pravična, saj ustreza aritmetični sredini cen na vsakem tržnem območju, kot so bile zabeležene od 1. januarja 2010 do 31. decembra 2020 in revalorizirane v skladu z inflacijo.
- 14 Predložitveno sodišče ugotavlja, da bi bilo treba v skladu z uvodno izjavo 28 Uredbe (EU) št. 2022/1854 za določitev zgornje meje tržnih prihodkov upoštevati ure, ko je bilo – pred vojno agresijo Rusije proti Ukrajini – povpraševanje po električni energiji najvišje.
- 15 Z metodo, ki jo je uporabil italijanski zakonodajalec, pa je bilo predvideno upoštevanje povprečja cen energije v posameznih letih, vključno z letom 2020, na katero so vplivale nepravilnosti zaradi pandemije COVID-19, in brez leta 2021, v katerem so se izravnale posledice izjemnih okoliščin v predhodnem letu, poleg tega pa se je začel nov gospodarski cikel zviševanja cen brez primere. Izključitev leta 2021 iz osnove za izračun referenčne cene je povzročila več kot 10-odstotno znižanje zneska.
- 16 Predložitveno sodišče zato dvomi, da je zgornja meja tržnih prihodkov iz člena 15a sorazmerna in razumna, saj proizvajalcem ni zagotovljeno, da obdržijo 10 % prihodkov nad zgornjo mejo tržnih prihodkov, kot je zahtevano v uvodni izjavi 39 Uredbe (EU) 2022/1854.
- 17 Prav tako se zdi, da italijanski ukrep ni primeren za zaščito naložb v sektorju obnovljivih virov energije, predvsem za zaščito možnosti za izvedbo teh naložb v prihodnosti, da bi uporaba teh virov postala bolj razširjena, kar je izrecno zahtevano z zakonodajo Evropske unije na tem področju.
- 18 Glede na ugotovitve iz sporočila Komisije z dne 8. marca 2022 z naslovom „REPowerEU“ obstaja nujna potreba po nadomestitvi fosilnih virov z obnovljivimi viri, da bi se povečala energijska neodvisnost Evrope, v skladu z uvodno izjavo 2 Direktive (EU) 2018/2001 pa je spodbujanje obnovljivih virov energije pomemben del svežnja ukrepov, potrebnih za izpolnitev zaveze, ki jo je Unija dala v okviru Pariškega sporazuma o podnebnih spremembah iz leta 2015, vključno z zavezujočim ciljem, da se do leta 2030 emisije v Uniji zmanjšajo za najmanj 40 %, kar je izrecno opredeljeno kot „splošnega pomena za energetska in okoljska politika Unije“.
- 19 Pomanjkanje ustreznih naložb na področju energije iz obnovljivih virov spada v okvir opustitvenega ravnanja držav v boju proti podnebnim spremembam, kar je

ugotovilo že več nacionalnih sodišč (zadeve „Urgenda Foundation“ na Nizozemskem, „Affaire du siècle“ v Franciji, „Neubauer“ v Nemčiji), postopki v zvezi s takšnim opustitvenim ravnanjem pa tečejo tudi pred Evropskim sodiščem za človekove pravice (pritožbe št. 39371/20, 53600/20 in 34068/21).

- 20 Iz uvodne izjave 28 v povezavi z uvodno izjavo 29 Uredbe (EU) 2022/1854 izhaja, da je treba pri določanju zgornje meje ohranjati razumno razliko od cen, ki bi jo vlagatelji lahko pričakovali, da se ne bi posegalo v prvotno oceno donosnosti naložb in da naložbe ne bi bile ogrožene, vendar se zdi, da te okoliščine v italijanskem pravilu niso upoštevane.
- 21 S členom 15a se podjetjem, ki proizvajajo energijo iz obnovljivih virov, neposredno omejuje finančna zmožnost za naložbe, poleg tega pa bo člen imel tudi posredne učinke, saj bo vplival na zmanjšanje zaupanja vlagateljev v rast sektorja, kar je v nasprotju z načeli, ki jih je potrdilo Sodišče, v skladu s katerimi je potrebno „dolgoročno spodbujanje investicij v nove naprave“ (glej sodbi z dne 29. septembra 2016, C-492/14, EU:C:2016:732, točka 110, in z dne 1. julija 2014, C-573/12, EU:C:2014:2037, točka 103).

SUBJEKTI, ZA KATERE SE UPORABLJA ZADEVNA ZAKONODAJA

- 22 Člen 15a se nanaša samo na proizvajalce energije iz obnovljivih virov.
- 23 Medtem ko je v Uredbi (EU) 2022/1854 zgornja meja prihodkov določena tudi za proizvajalce energije, ki uporabljajo lignit, surovo nafto in šoto, in izpostavljeno, da bi bilo treba določiti posebno zgornjo mejo za uporabnike črnega premoga, člen 15a ne določa nobenih pravil za to skupino proizvajalcev, ki so tako pridobili neupravičeno prednost, zlasti v obdobju od 1. februarja 2022 do 1. decembra 2022, ko zanje ni veljala nobena zgornja meja prihodkov, kar je povzročilo diskriminacijo in izkrivljanje delovanja trga.
- 24 Dalje, čeprav člen 8(1)(a) Uredbe (EU) 2022/1854 omogoča uporabo ureditve, ki se razlikuje glede na vir, je v členu 15a določena enotna zgornja meja tržnih prihodkov za vse kategorije proizvajalcev energije iz obnovljivih virov iz tega člena kljub temu, da stroški proizvodnje energije niso enaki za vse kategorije elektram, kar bi lahko povzročilo diskriminacijo in izkrivljanje delovanja trga.
- 25 Zaradi izjemne suše in visokih temperatur v letu 2022 se je na primer proizvajalcem, ki uporabljajo vodno energijo, proizvodnja zmanjšala za več kot tretjino glede na pretekla leta, drugi proizvajalci pa so bili celo v prednosti, čeprav je zanje veljala enaka zgornja meja prihodkov.
- 26 Predložitveno sodišče zato meni, da je treba zgoraj navedena vprašanja predložiti v predhodno odločanje.