

**Sag C-391/23**

**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement**

**Dato for indlevering:**

27. juni 2023

**Forelæggende ret:**

Curtea de Apel București (Rumænien)

**Afgørelse af:**

7. februar 2023

**Sagsøger:**

Brăila Winds SRL

**Sagsøgte:**

Direcția Regională a Finanțelor Publice București – Administrația Fiscală pentru Contribuabili Mijlocii București

Ministerul Finanțelor

Președintele Agenției Naționale de Administrare Fiscală

Agenția Națională de Administrare Fiscală

---

**Hovedsagens genstand**

Forvaltningsretlig sag anlagt af sagsøgeren, selskabet Brăila Winds SRL, mod de sagsøgte Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice București – Administrația Fiscală pentru Contribuabili Mijlocii București (det regionale generaldirektorat for offentlige finanser i Bukarest – skattemyndigheden for mellemstore skatteydere i Bukarest), Ministerul Finanțelor (finansministeriet), Președintele Agenției Naționale de Administrare Fiscală (skattestyrelsens formand) og Agenția Națională de Administrare Fiscală (skattestyrelsen, herefter »ANAF«) med påstand om annullation af visse skatteretlige forvaltningsakter.

## **Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel afgørelse**

I henhold til artikel 267 TEUF anmodes om en fortolkning af artikel 49 TEUF, 56 TEUF, 107 TEUF, 108 TEUF og 191, stk. 2, TEUF, af artikel 9 og 58, litra c), i direktiv 2019/944, af direktiv 2003/96 og af den europæiske grønne aftale (den europæiske grønne pagt).

## **Præjudicielle spørgsmål**

1. Skal bestemmelserne i artikel 107 TEUF og 108 TEUF fortolkes således, at en national ordning som den ved lov nr. 259/2021 indførte, der kun pålægger visse elektricitetsproducenter en skat, udgør anmeldelsespligtig statsstøtte til de producenter, som er fritaget for denne skat? Er denne ordning diskriminerende, såfremt den blot finder anvendelse på visse elektricitetsproducenter, herunder producenter af elektricitet fra vedvarende energikilder?

2. Skal dels bestemmelserne i artikel 49 TEUF og 56 TEUF, dels bestemmelserne i artikel 17 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder fortolkes således, at de er til hinder for en national ordning som den ved lov nr. 259/2021 indførte, der kun pålægger visse elektricitetsproducenter (herunder producenter af elektricitet fra vedvarende energikilder) en høj skat, hvorimod andre producentkategorier er fritaget for denne skat?

3. Inden forordning 2022/1854 trådte i kraft, var direktiv (EU) 2019/944 om fælles regler for det indre marked for elektricitet og om ændring af direktiv 2012/27/EU da til hinder for en national ordning som den ved lov nr. 259/2021 indførte, der ville kunne medføre en fastsættelse af salgsprisen/begrænsning af friheden til at fastsætte salgsprisen?

4. Er bestemmelserne i artikel 191, stk. 2, TEUF vedrørende forsigtighedsprincippet, princippet om forebyggende indsats, princippet om indgreb over for miljøskader fortrinsvis ved kilden og princippet om, at forurenere betaler, til hinder for en national ordning som den ved lov nr. 259/2021 indførte? Bringer en sådan ordning Unionens målsætning om klimaneutralitet i 2050 og Unionens energibeskatningspolitik i fare?

## **Anførte EU-retlige forskrifter**

Artikel 49 TEUF, 56 TEUF, 107 TEUF, 108, stk. 1 og 3, TEUF samt 191, stk. 2, TEUF

Artikel 17, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder

Artikel 9 og 58, litra c), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/944 af 5. juni 2019 om fælles regler for det indre marked for elektricitet og om ændring af direktiv 2012/27/EU

Rådets direktiv 2003/96/EF af 27. oktober 2003 om omstrukturering af EF-bestemmelserne for beskatning af energiprodukter og elektricitet

Den europæiske grønne aftale (den europæiske grønne pagt), fremlagt af Europa-Kommissionen den 11. december 2019

### **Anførte nationale forskrifter**

*Legea nr. 259/2021 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 118/2021 privind stabilirea unei scheme de compensare pentru consumul de energie electrică și gaze naturale pentru sezonul rece 2021-2022, precum și pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 27/1996 privind acordarea de facilități persoanelor care domiciliază sau lucrează în unele localități din Munții Apuseni și în Rezervația Biosferei »Delta Dunării« (lov nr. 259/2021 om ophøjelse til lov af lovdekret nr. 118/2021 om indførelse af en kompensationsordning for forbrug af elektricitet og naturgas i vinterhalvåret 2021-2022 samt om supplerings af lovdekret nr. 27/1996 vedrørende bevilling af lettelser til personer, der har bopæl eller arbejder på visse steder i Apusenbjergene og i biosfæreservatet »Donau-deltaet«, herefter »lov nr. 259/2021«), artikel II, der bestemmer, at elektricitetsproducenters overskydende indkomst i perioden fra den 1. november 2021 til den 31. marts 2022, som stammer fra differencen mellem den månedlige gennemsnitlige salgspris for elektricitet og prisen på 450 RON (rumænske lei) pr. MWh, beskattes med 80% (stk. 1), at denne skat ikke omfatter producenter af elektricitet fra fossile brændstoffer, herunder kraftvarmeproduktion (stk. 2), og at de nærmere regler for anvendelse af denne skat fastsættes ved dekret fra ANAF's formand (stk. 3).*

*Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 11/2022 privind modificarea și completarea Legii nr. 259/2021 (lovdekret nr. 11/2022 om ændring og supplerings af lov nr. 259/2021, herefter »lovdekret nr. 11/2022«), artikel III, stk. 3, hvorefter bestemmelserne i artikel II, stk. 1, i lov nr. 259/2021 ikke finder anvendelse på producenter af elektricitet fra biomasse, med start fra den overskydende indkomst indtjent efter den 1. januar 2022.*

*Ordinul președintelui ANAF nr. 64/2022 privind aplicarea prevederilor articolului II din Legea nr. 259/2021 precum și 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 (dekret fra ANAF's formand nr. 64/2022 om anvendelse af bestemmelserne i artikel II i lov nr. 259/2021 og om ændring og supplerings af dekret fra ANAF's formand nr. 587/2016 om godkendelse af skabelonen og indholdet af formularer til angivelse af den skat og de afgifter, som er omfattet af selvangivelses- eller kildeskattens ordning, herefter »dekret nr. 64/2022«), artikel I, ifølge hvilken skatten på elektricitetsproducenters overskydende indkomst opgøres med hensyn til perioden fra den 1. november 2021 til den 31. marts 2022, og artikel II,*

hvorefter elektricitetsproducenter skal angive den i artikel I fastsatte skat til statens budget månedligt senest den 25. i måneden efter den måned, for hvilken denne skat er skyldig, ved at udfylde og indgive formular 100 »Declarație privind obligațiile de plată la bugetul de stat« (Angivelse af betalingsforpligtelser til statens budget).

### **Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen**

- 1 Sagsøgeren Brăila Winds SRL er et af datterselskaberne til koncernen ENGIE i Rumænien. Selskabsdeltagerne er Engie Dezvoltare & Consultanță SRL og Engie Romania SA, den sidstnævnte med en kapitalandel på 99,99%. Engie Romania SA er det største datterselskab til koncernen Engie i Rumænien.
- 2 Sagsøgeren producerer elektricitet på et eget vindkraftværk i Brăila-distriktet.
- 3 Artikel II i lov nr. 259/2021 har fra og med den 1. november 2021 indført en skat på 80% på elektricitetsproducenters overskydende indkomst, som stammer fra differencen mellem den månedlige gennemsnitlige salgspris for elektricitet og prisen på 450 RON pr. MWh. Producenter af elektricitet fra fossile brændstoffer, herunder kraftvarmeproduktion, og, fra og med den 1. januar 2022, producenter af elektricitet fra biomasse er blevet fritaget for denne skat.
- 4 I overensstemmelse med artikel II i lov nr. 259/2021 og dekret nr. 64/2022 indgav sagsøgeren, i sin egenskab af producent af elektricitet fra vedvarende energikilder, skatteangivelser og indbetalte den omhandlede skat for perioden fra november 2021 til marts 2022 for et samlet beløb på 11 643 217 RON.
- 5 Da ANAF ikke tog sagsøgerens administrative klage over dekret nr. 64/2022 og skatteretlige klage til følge, har sagsøgeren ved stævning af 27. april 2022 anlagt sag ved den forelæggende ret – Curtea de Apel București (appeldomstolen i Bukarest) – med påstand om (i) annullation af dekret nr. 64/2022, (ii) annullation af de skatteangivelser og respektive berigtigelser, som sagsøgeren indgav med hensyn til den ved artikel II i lov nr. 259/2021 indførte skat, (iii) annullation af afgørelse nr. 551/10.03.2022 truffet af ANAF – Direcția Generală de Soluționare a Contestațiilor (generaldirektoratet for ankesager), hvorved der blev givet afslag på sagsøgerens administrative klage over skatteangivelserne og over svaret på klagen over skatteangivelsen for marts 2022, (iv) annullation af afgørelse/løsning (Referatul de soluționare) nr. A GVB 154/23.03.2022 truffet af ANAF – Direcția Generală Proceduri pentru Administrarea Veniturilor (generaldirektoratet for procedurerne ved skattestyrelsen), med hvilken der blev givet afslag på den administrative klage over dekret nr. 64/2022, (v) at de sagsøgte tilpligtes at tilbagebetale det beløb på 11 643 217 RON, som sagsøgeren betalte i skat med hensyn til perioden fra november 2021 til marts 2022 i overensstemmelse med dekret nr. 64/2022, og (vi) at de sagsøgte tilpligtes at betale rente af det opkrævede beløb.

- 6 Efter sagsøgerens opfattelse er de anfægtede forvaltningsakter retsstridige, fordi den ved artikel II i lov nr. 259/2021 indførte skat er ulovlig af følgende grunde: (i) Den strider mod princippet om retfærdig fastsættelse af skattebyrden og princippet om forbud mod dobbeltbeskatning sammenholdt med legalitetsprincippet, princippet om forbud mod forskelsbehandling/skatteneutralitet, princippet om lighed for loven, princippet om skattemæssig retfærdighed og princippet om forudsigelig beskatning, (ii) den strider mod princippet om forbud mod loves tilbagevirkende kraft og princippet om forudsigelig beskatning sammenholdt med retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, princippet om forbud mod forskelsbehandling/skatteneutralitet og princippet om lighed for loven, (iii) den udgør en statsstøtte, der ulovligt ydes producenter af elektricitet fra fossile brændstoffer, herunder kraftvarmeproduktion, og producenter af elektricitet fra biomasse, med start fra den overskydende indkomst indtjent efter den 1. januar 2022, således at denne støtte strider mod artikel 107, stk. 1, TEUF, (iv) den skaber hindringer for etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser, der er i strid med artikel 49 TEUF og 56 TEUF, (v) den strider mod Unionens målsætning om klimaneutralitet i 2050 og Unionens energibeskatningspolitik, (vi) den medfører også en fastsættelse af salgsprisen/begrænsning af friheden til at fastsætte salgsprisen, som er i strid med direktiv 2019/944, (vii) den tilsidesætter bestemmelserne i artikel 135 i den rumænske forfatning og artikel 8 i Legea concurenței (konkurrenceloven), som forbyder uberettigede begrænsninger af handelsfriheden eller friheden til at oprette og drive egen virksomhed, (viii) den er pålagt i henhold til dekret nr. 64/2022, som er behæftet med en række retlige mangler, og (ix) den er pålagt i henhold til artikel II i lov nr. 259/2021, som er behæftet med en række forfatningsmæssige mangler.
- 7 Efter begæring fra sagsøgeren har Curtea de Apel București (appeldomstolen i Bukarest) besluttet at anmode Domstolen om en præjudiciel afgørelse.

#### **De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter**

- 8 Efter sagsøgerens opfattelse udgør den omhandlede foranstaltning om overbeskatning en statsstøtte, med hensyn til hvilken medlemsstaten ikke har overholdt pligten til at indlede den forudgående kontrolprocedure efter artikel 108, stk. 3, TEUF.
- 9 Henset til den høje størrelse af den ved artikel II i lov nr. 259/2021 indførte skat udgør den omhandlede foranstaltning endvidere en restriktion, der er forbudt i henhold til artikel 49 TEUF og 56 TEUF. Den forskellige behandling af elektricitetsproducenter afhængigt af den anvendte energikilde afskrækker dem fra at opretholde deres aktivitet på markedet for elektricitet fra vedvarende energikilder i Rumænien.



### Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 10 Den forelæggende ret – Curtea de Apel București (appeldomstolen i Bukarest) – har anført, at den skal tage stilling til flere sager med påstand om annullation af dekret nr. 64/2022.
- 11 Med hensyn til den foreliggende sag besluttede den forelæggende ret den 31. januar 2022 at rejse et spørgsmål om forfatningsstridighed hvad angår artikel II i lov nr. 259/2021, og denne procedure verserer fortsat ved Curtea Constituțională (forfatningsdomstol).
- 12 Med det første præjudicielle spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, hvorvidt foranstaltningen om overbeskatning af visse elektricitetsproducenters overskydende indkomst kan kvalificeres som statsstøtte til de elektricitetsproducenter, som er fritaget for denne skat, om hvilken støtte Kommissionen skulle underrettes i henhold til artikel 108, stk. 3, TEUF.
- 13 På grundlag af Domstolens praksis på området, navnlig dom af 21. november 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires m.fl. mod Frankrig, C-354/90, EU:C:1991:440, præmis 10 og 14, af 15. december 2005, Unicredito Italiano, C-148/04, EU:C:2005:774, præmis 42, af 7. april 2022, Autonome Provinz Bozen, C-102/21 og C-103/21, EU:C:2022:272, præmis 58 og 59, af 5. oktober 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich, C-368/04, EU:C:2006:644, præmis 39, af 27. januar 2022, Fondul Proprietatea, C-179/20, EU:C:2022:58, præmis 83 og 84, og af 15. juli 2004, Pearle m.fl., C-345/02, EU:C:2004:448, præmis 30-32, har den forelæggende ret præciseret, at den har brug for Domstolens fortolkningsbidrag vedrørende kriterierne for at vurdere, om der kan være tale om statsstøtte, og navnlig kriteriet om den selektive fordel ved den anfægtede foranstaltning, når der henses til, at visse specifikke kategorier af elektricitetsproducenter er fritaget for den omhandlede skat.
- 14 Det andet spørgsmål vedrører virkningerne af den ved artikel II i lov nr. 259/2021 indførte overbeskatning for etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser, henset til, at denne beskatning kan afskrække koncernen Engie, hvori sagsøgeren indgår, fra fortsat at udvikle produktionen af elektricitet fra vedvarende energikilder i Rumænien.
- 15 I den konkrete situation foreligger et grænseoverskridende aspekt bestående i, at sagsøgeren indgår i koncernen Engie, som har sit hjemsted i Paris og opererer i sektoren for levering og distribution af naturgas, levering af elektricitet og produktion af elektricitet.
- 16 Den forelæggende ret finder ikke, at den omhandlede skat forskelsbehandler udenlandske statsborgere i forhold til nationale statsborgere, men har anført, at denne skat finder forskellig anvendelse på elektricitetsproducenter afhængigt af den anvendte energikilde. I denne sammenhæng har den forelæggende ret henvist til dels dom af 7. juli 1988, Stanton mod Inasti, C-143/87, [EU:C:1988:378], og af 15. februar 1996, Hans Kemmler, C-53/95, [EU:C:1996:58], hvor Domstolen

fastslog, at de vurderede bestemmelser ganske vist ikke udgjorde forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, heller ikke indirekte, men alligevel var uforenelige med EU-retten, fordi de skabte uberettigede hindringer for udøvelse af virksomhed i flere medlemsstater, dels dom af 24. marts 2011, Kommissionen mod Spanien, C-400/08, EU:C:2011:172, præmis 64, hvor Domstolen fastslog, at begrebet »restriktion« i artikel 43 EF's forstand omfatter foranstaltninger truffet af en medlemsstat, som, selv om de anvendes uden forskel, påvirker adgangen til markedet for virksomheder fra andre medlemsstater og således hindrer samhandelen inden for Fællesskabet.

- 17 Hvad angår de betingelser, som de nationale foranstaltninger, som kan gøre det vanskeligere eller mindre attraktivt at udøve de i traktaten sikrede grundlæggende friheder, skal opfylde for at anses for forenelige med traktaten, er den forelæggende ret af den opfattelse, at der i den konkrete situation rejses spørgsmålet om, hvorvidt den anfægtede skat er uforholdsmæssig.
- 18 Med det tredje spørgsmål ønsker Curtea de Apel București (appeldomstolen i Bukarest) oplyst, om den anfægtede skat kan kvalificeres som en foranstaltning, der medfører en fastsættelse af salgsprisen/begrænsning af friheden til at fastsætte salgsprisen, hvilket kan være i strid med bestemmelserne i direktiv 2019/944, navnlig bestemmelserne i artikel 58, litra c), der vedrører den nationale regulerende myndigheds pligt til at fjerne restriktioner for handel med elektricitet mellem medlemsstaterne, også sammenholdt med bestemmelserne i artikel 9, for så vidt som disse har direkte virkning.
- 19 I denne sammenhæng har den forelæggende ret anført sagsøgerens argumenter, ifølge hvilke den anfægtede foranstaltning udgør en væsentlig fordrejning af konkurrencen på elektricitetsmarkedet, fordi den medfører yderligere omkostninger for elektricitetsproducenter og reducerer forsyningssikkerheden ved at hindre prisfastsættelse på grundlag af samspillet mellem efterspørgsel og udbud, hvilket kan føre til både kunstigt høje priser for at kompensere beskatningen og en reduktion af produktionen, fordi overbeskatningen af indkomsten er ensbetydende med en risiko for, at producenterne ikke får dækket deres produktionsomkostninger. Endvidere synes den omhandlede nationale foranstaltning hverken egnet eller forholdsmæssig med udgangspunkt i artikel 9 i direktiv 2019/944.
- 20 Hvad angår det fjerde præjudicielle spørgsmål har Curtea de Apel București (appeldomstolen i Bukarest) anført, at eftersom sagsøgeren har påberåbt sig forsigtighedsprincippet, princippet om forebyggende indsats, princippet om indgreb over for miljøskader fortrinsvis ved kilden og princippet om, at forureneren betaler, der er fastsat i artikel 191, stk. 2, TEUF, skal det fastslås, om disse principper har direkte virkning, og om en skat er i strid med de nævnte principper, såfremt den finder anvendelse på producenter af elektricitet fra vedvarende energikilder, men ikke også på producenter af elektricitet fra fossile brændstoffer.

- 21 Da sagsøgeren også har gjort gældende, at den ved lov nr. 259/2021 indførte skat indebærer en overbeskatning af først og fremmest producenter af elektricitet fra vedvarende energikilder og således er i strid med dels Unionens energibeskatningspolitik, navnlig direktiv 2003/96, dels Unionens målsætning om klimaneutralitet ifølge den europæiske grønne aftale, fremlagt af Europa-Kommissionen den 11. december 2019, er det nødvendigt at vurdere de sidstnævnte retsakters virkninger og efterprøve, om den omhandlede skat er forenelig med disse.

ARBEJDSDOKUMENT