

Mål C-391/23

Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler

Datum för ingivande:

27 juni 2023

Domstol som begär förhandsavgörande:

Curtea de Apel București (Rumänien)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

7 februari 2023

Klagande:

Brăila Winds SRL

Motparter:

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

Saken i det nationella målet

Talan i ett förvaltningsrättsligt mål där bolaget Brăila Winds SRL i en tvist mot Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice București – Administrația Fiscală pentru Contribuabili Mijlocii București (regionala direktoratet för offentliga finanser i Bukarest – skattemyndigheten för medelstora skattebetalare), Ministerul Finanțelor (finansministeriet), Președintele Agenției Naționale de Administrare Fiscală (ordföranden för nationella skattemyndigheten) och Agenția Națională de Administrare Fiscală (nationella skattemyndigheten) (nedan kallad ANAF) har yrkat ogiltigförklaring av vissa skatterättsliga förvaltningsrättsakter.

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Begäran om förhandsavgörande har framställts med stöd av artikel 267 FEUF och avser tolkningen av artiklarna 49, 56, 107, 108 och 191.2 FEUF, av artiklarna 9 och 58 c i direktiv 2019/944, av direktiv 2003/96 och av den europeiska gröna given.

Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande

1. Ska artiklarna 107 och 108 FEUF tolkas på så sätt att en nationell lagstiftning som den som följer av lag nr 259/2021, enligt vilken en skatt enbart påförs vissa elproducenter, utgör ett anmälningsskyldigt statligt stöd till de producenter som är undantagna från nämnda skatt? Är denna lagstiftning diskriminerande för det fall den endast är tillämplig på vissa elproducenter, däribland producenter av el från förnybara energikällor?
2. Ska dels artiklarna 49 och 56 FEUF, dels artikel 17 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna tolkas på så sätt att de utgör hinder för en nationell lagstiftning som den som följer av lag nr 259/2021, enligt vilken en hög skatt enbart påförs vissa elproducenter (däribland producenter av el från förnybara energikällor), medan andra producentkategorier är undantagna från nämnda skatt?
3. Innan förordning 2022/1854 trädde i kraft, utgjorde då direktiv (EU) 2019/944 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om ändring av direktiv 2012/27/EU hinder för en nationell lagstiftning som den som följer av lag nr 259/2021, som skulle kunna medföra ett fastställande av försäljningspriset/en begränsning av friheten att fastställa försäljningspriset?
4. Utgör artikel 191.2 FEUF, avseende försiktighetsprincipen och principerna att förebyggande åtgärder bör vidtas, att miljöförstöring företrädesvis bör hejdas vid källan och att förorenaren ska betala, hinder för en nationell lagstiftning som den som följer av lag nr 259/2021? Undergräver en sådan lagstiftning unionens mål om klimatneutralitet år 2050 och unionens energibeskattningspolitik?

Anförda unionsbestämmelser

Artiklarna 49, 56, 107, 108.1, 108.3 och 191.2 FEUF

Artikel 17.1 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna

Artiklarna 9 och 58 c i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/944 av den 5 juni 2019 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om ändring av direktiv 2012/27/EU

Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet

Den europeiska gröna given, som presenterades av Europeiska kommissionen den 11 december 2019

Anförda nationella bestämmelser

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" (lag nr 259/2021 om omvandling av lagdekret nr 118/2021 om införande av en kompensationsordning för förbrukning av el och naturgas under vinterhalvåret 2021-2022 samt om komplettering av lagdekret nr 27/1996 angående beviljande av lätnader till personer som är bosatta eller arbetar på vissa orter i Apusenibergen och i Donaudeltats biosfärreservat) (nedan kallad lag nr 259/2021), artikel II, enligt vilken elproducenters överinkomst under perioden från den 1 november 2021 till den 31 mars 2022 som härstammar från skillnaden mellan det månatliga genomsnittliga försäljningspriset för el och priset på 450 RON (rumänska lei) per MWh beskattas med 80 procent (punkt 1), denna skatt inte påförs producenter av el från fossila bränslen, inklusive kraftvärmeproduktion (punkt 2), och tillämpningsföreskrifter för denna skatt fastställs genom dekret från ANAF:s ordförande (punkt 3).

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 11/2022 privind modificarea și completarea Legii nr. 259/2021 (lagdekret nr 11/2022 om ändring och komplettering av lag nr 259/2021) (nedan kallat lagdekret nr 11/2022), artikel III.3, enligt vilken artikel II.1 i lag nr 259/2021 inte är tillämplig på producenter av el från biomassa, med start från den överinkomst som har intjänats efter den 1 januari 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 från ANAF:s ordförande nr 64/2022 om tillämpning av artikel II i lag nr 259/2021 samt om ändring och komplettering av dekret från ANAF:s ordförande nr 587/2016 om godkännande av mallen och innehållet i formulär för deklaration av den skatt och de avgifter som omfattas av självdeklarations- eller källskattesystemet) (nedan kallat dekret nr 64/2022), artikel I, enligt vilken skatten på elproducenters överinkomst beräknas med avseende på perioden från den 1 november 2021 till den 31 mars 2022, och artikel II, där det föreskrivs att elproducenter ska deklarerera den skatt som avses i artikel I till statens budget månatligen senast den 25 i månaden efter den månad för vilken denna skatt ska betalas, genom att fylla i och lämna in formulär 100 "Declarație privind obligațiile

de plată la bugetul de stat” (Deklaration av betalningsskyldigheter till statens budget).

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet

- 1 Klaganden, bolaget Brăila Winds SRL, är ett av dotterbolagen till koncernen ENGIE i Rumänien. Bolagets delägare är Engie Dezvoltare & Consultanță SRL och Engie Romania SA. Det sistnämnda bolaget, som har en kapitalandel på 99,99 procent i Brăila Winds, är det största dotterbolaget till koncernen Engie i Rumänien.
- 2 Brăila Winds producerar el med ett eget vindkraftverk i Brăiladistriktet.
- 3 Artikel II i lag nr 259/2021 har från och med den 1 november 2021 infört en skatt på 80 procent på elproducenters överinkomst som härstammar från skillnaden mellan det månatliga genomsnittliga försäljningspriset för el och priset på 450 RON per MWh. Producenter av el från fossila bränslen, inklusive kraftvärmeproduktion, och, från och med den 1 januari 2022, producenter av el från biomassa har undantagits från denna skatt.
- 4 I överensstämmelse med artikel II i lag nr 259/2021 och dekret nr 64/2022 lämnade Brăila Winds, i egenskap av producent av el från förnybara energikällor, skattedeklarationer och betalade in den omtvistade skatten för perioden från november 2021 till mars 2022, som uppgick till ett sammanlagt belopp på 11 643 217 RON.
- 5 Eftersom ANAF avslog Brăila Winds förvaltningsrättsliga överklagande av dekret nr 64/2022 och skatterättsliga överklagande, har Brăila Winds genom ansökan av den 27 april 2022 väckt talan vid Curtea de Apel București (Appellationsdomstolen i Bucarest), som är den hänskjutande domstolen. Bolaget har yrkat **(i)** att dekret nr 64/2022 ska ogiltigförklaras, **(ii)** att de skattedeklarationer och därpå följande rättelser som Brăila Winds lämnade in vad gäller den skatt som har införts genom artikel II i lag nr 259/2021 ska ogiltigförklaras, **(iii)** att beslut nr 551/10.03.2022 av ANAF – Direcția Generală de Soluționare a Contestațiilor (generaldirektoratet för skattetvister), varigenom Brăila Winds förvaltningsrättsliga överklagande av skattedeklarationerna och av svaret på överklagandet av skattedeklarationen avseende mars 2022 avslogs, ska ogiltigförklaras, **(iv)** att beslut/lösning (Referatul de soluționare) nr A GVB 154/23.03.2022 av ANAF – Direcția Generală Proceduri pentru Administrarea Veniturilor (generaldirektoratet för förfaranden hos skattemyndigheten), varigenom det förvaltningsrättsliga överklagandet av dekret nr 64/2022 avslogs, ska ogiltigförklaras, **(v)** att motparterna ska förpliktas att återbetala det belopp på 11 643 217 RON som Brăila Winds betalade i skatt avseende perioden från november 2021 till mars 2022 i överensstämmelse med dekret nr 64/2022 och **(vi)** att motparterna ska förpliktas att betala ränta på det uppburna beloppet.

- 6 Enligt Brăila Winds är de angripna förvaltningsrättsakterna rättsstridiga eftersom den skatt som har införts genom artikel II i lag nr 259/2021 är rättsstridig av följande skäl: (i) Skatten strider mot principen om ett rättvist fastställande av skattebördan och principen om förbud mot dubbelbeskattning jämförd med principerna om laglighet, icke-diskriminering/skatteneutralitet, likhet inför lagen, rättvis beskattning och förutsebar beskattning. (ii) Skatten strider mot principerna om förbud mot lagstiftning med retroaktiv verkan och förutsebar beskattning jämförda med principerna om rättssäkerhet, skydd för berättigade förväntningar, icke-diskriminering/skatteneutralitet och likhet inför lagen. (iii) Skatten utgör ett statligt stöd som olagligt beviljas producenter av el från fossila bränslen, inklusive kraftvärmeproduktion, och producenter av el från biomassa, med start från den överinkomst som har intjänats efter den 1 januari 2022. På så sätt strider stödet mot artikel 107.1 FEUF. (iv) Skatten skapar hinder för etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster, vilka strider mot artiklarna 49 och 56 FEUF. (v) Skatten strider mot unionens mål om klimatneutralitet år 2050 och unionens energibeskattningspolitik. (vi) Skatten medför även ett fastställande av försäljningspriset/en begränsning av friheten att fastställa försäljningspriset vilket strider mot direktiv 2019/944. (vii) Skatten åsidosätter artikel 135 i den rumänska konstitutionen och artikel 8 i Legea concurenței (konkurrenslagen), vilka förbjuder omotiverade begränsningar av handelsfriheten eller näringsfriheten. (viii) Skatten har införts med stöd av dekret nr 64/2022, som är behäftat med ett antal juridiska fel. (ix) Skatten har införts med stöd av artikel II i lag nr 259/2021, som är behäftad med ett antal brister vad gäller förenligheten med konstitutionen.
- 7 På begäran från Brăila Winds har Curtea de Apel București beslutat att framställa en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen.

Parternas huvudargument

- 8 Enligt Brăila Winds utgör den aktuella åtgärden om överbeskattning ett statligt stöd för vilket medlemsstaten inte har iakttagit skyldigheten att inleda förfarandet för förhandskontroll enligt artikel 108.3 FEUF.
- 9 Med tanke på den höga storleken på den skatt som har införts genom artikel II i lag nr 259/2021 utgör den aktuella åtgärden dessutom en inskränkning som är förbjuden enligt artiklarna 49 och 56 FEUF. Olikheten i behandling mellan elproducenter beroende på den använda energikällan avskräcker dem från att bibehålla sin verksamhet på marknaden för el från förnybara energikällor i Rumänien.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 10 Den hänskjutande domstolen, Curtea de Apel București, påpekar att den har att avgöra flera mål i vilka det har yrkats ogiltigförklaring av dekret nr 64/2022.

- 11 Vad gäller förevarande fall beslutade den hänskjutande domstolen den 31 januari 2022 att hänskjuta en fråga om förenligheten med konstitutionen med avseende på artikel II i lag nr 259/2021. Detta förfarande pågår ännu vid Curtea Constituțională.
- 12 Genom den första tolkningsfrågan önskar den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida åtgärden om överbeskattning av vissa elproducenters överinkomst kan kvalificeras som statligt stöd till de elproducenter som är undantagna från denna skatt. I så fall skulle kommissionen ha underrättats om nämnda stöd i enlighet med artikel 108.3 FEUF.
- 13 Mot bakgrund av EU-domstolens praxis på området, närmare bestämt dom av den 21 november 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires m.fl./Frankrike (C-354/90, EU:C:1991:440, punkterna 10 och 14), dom av den 15 december 2005, Unicredito Italiano (C-148/04, EU:C:2005:774, punkt 42), dom av den 7 april 2022, Autonome Provinz Bozen (C-102/21 och C-103/21, EU:C:2022:272, punkterna 58 och 59), dom av den 5 oktober 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich (C-368/04, EU:C:2006:644, punkt 39), dom av den 27 januari 2022, Fondul Proprietatea (C-179/20, EU:C:2022:58, punkterna 83 och 84), och dom av den 15 juli 2004, Pearle m.fl. (C-345/02, EU:C:2004:448, punkterna 30–32), preciserar den hänskjutande domstolen att den behöver EU-domstolens vägledning om vilka kriterier som ska vara uppfyllda för att den aktuella åtgärden ska anses utgöra statligt stöd, i synnerhet kriteriet att den angripna åtgärden ger en selektiv fördel, när det beaktas att vissa specifika kategorier av elproducenter är undantagna från den omtvistade skatten.
- 14 Den andra frågan rör de verkningar som den överbeskattning som har införts genom artikel II i lag nr 259/2021 har på etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster. I detta sammanhang ska det beaktas att denna beskattning kan avskräcka koncernen Engie, i vilken Brăila Winds ingår, från att fortsätta att utveckla produktionen av el från förnybara energikällor i Rumänien.
- 15 I förevarande fall finns det en gränsöverskridande aspekt bestående i att Brăila Winds ingår i koncernen Engie, som har sitt huvudsäte i Paris och bedriver verksamhet inom sektorn för leverans och distribution av naturgas, leverans och produktion av el.
- 16 Den hänskjutande domstolen är av den uppfattningen att den aktuella skatten inte diskriminerar utländska medborgare i förhållande till nationella medborgare. Den hänskjutande domstolen påpekar emellertid att denna skatt tillämpas olika på elproducenter beroende på den använda energikällan. I detta sammanhang hänvisar den hänskjutande domstolen till dels dom av den 7 juli 1988, Stanton/Inasti (C-143/87, [EU:C:1988:378]), och dom av den 15 februari 1996, Hans Kemmler (C-53/95, [EU:C:1996:58]), där EU-domstolen slog fast att de prövade bestämmelserna visserligen inte medförde någon diskriminering, vare sig direkt eller indirekt, på grund av nationalitet, men ändå var oförenliga med unionsrätten, eftersom de skapade oskäligen hinder för att bedriva verksamhet i

flera medlemsstater, dels dom av den 24 mars 2011, kommissionen/Spanien (C-400/08, EU:C:2011:172, punkt 64), där EU-domstolen slog fast att begreppet inskränkning, i den mening som avses i artikel 43 EG, omfattar bestämmelser som antas av en medlemsstat och som, trots att de är tillämpliga utan åtskillnad, påverkar tillträdet till marknaden för företag från andra medlemsstater och på så sätt hindrar handeln inom gemenskapen.

- 17 Vad gäller de villkor som ska vara uppfyllda för att nationella åtgärder som kan göra det svårare eller mindre attraktivt att utöva de grundläggande friheter som garanteras genom fördraget ska anses vara förenliga med fördraget finner den hänskjutande domstolen att frågan uppstår i förevarande fall huruvida den omtvistade skatten är oproportionerlig.
- 18 Genom den tredje frågan önskar Curtea de Apel București få klarhet i huruvida den omtvistade skatten kan kvalificeras som en åtgärd som medför ett fastställande av försäljningspriset/en begränsning av friheten att fastställa försäljningspriset. I så fall skulle skatten kunna strida mot bestämmelserna i direktiv 2019/944, särskilt artikel 58 c som rör den nationella tillsynsmyndighetens skyldighet att undanröja restriktioner för elhandel mellan medlemsstater, även jämförd med artikel 9, i den mån dessa har direkt effekt.
- 19 I detta sammanhang redogör den hänskjutande domstolen för Brăila Winds argument, enligt vilka den angripna åtgärden utgör en väsentlig snedvridning av konkurrensen på elmarknaden, eftersom den medför merkostnader för elproducenter och reducerar försörjningstryggheten genom att uppställa hinder för prissättning på grundval av samspelet mellan utbud och efterfrågan. Detta kan leda till både onaturligt höga priser för att kompensera för beskattningen och en minskning av produktionen, i och med att överbeskattningen av inkomsten motsvarar en risk för att producenterna inte kan täcka sina produktionskostnader. Vidare förefaller den aktuella nationella åtgärden vara varken lämplig eller proportionerlig mot bakgrund av artikel 9 i direktiv 2019/944.
- 20 Vad gäller den fjärde tolkningsfrågan påpekar Curtea de Apel București att eftersom Brăila Winds har åberopat försiktighetsprincipen och principerna att förebyggande åtgärder bör vidtas, att miljöförstöring företrädesvis bör hejdas vid källan och att förorenaren ska betala, vilka fastställs i artikel 191.2 FEUF, är det nödvändigt att fastställa huruvida dessa principer har direkt effekt och huruvida en skatt strider mot de nämnda principerna för det fall den är tillämplig på producenter av el från förnybara energikällor, men inte även på producenter av el från fossila bränslen.
- 21 Brăila Winds har även gjort gällande att den skatt som har införts genom lag nr 259/2021, i och med att den innebär en överbeskattning av framför allt producenter av el från förnybara energikällor, strider mot dels unionens energibeskattningspolitik, särskilt direktiv 2003/96, dels unionens mål om klimatneutralitet enligt den europeiska gröna given, som presenterades av Europeiska kommissionen den 11 december 2019. Mot denna bakgrund är det

nödvändigt att bedöma dessa sistnämnda rättsakters verkningar och pröva om den omtvistade skatten är förenlig med dessa.

ARBETS
DOKUMENT