

Дело C-423/23**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване:**

10 юли 2023 г.

Запитваща юрисдикция:

Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Италия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

7 юли 2023 г.

Жалбоподател:

Secab Soc. coop.

Ответници:

Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA)

Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA

Предмет на главното производство

Отмяна на различни актове и фактури, издадени от ответниците.

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

На основание член 267 ДФЕС от Съда се иска да уточни дали италианската правна уредба, която установява определена максимална граница за приходите на производителите, получени от продажбата на електроенергия, по-специално що се отнася до сектора на енергията от възобновяеми източници, е съвместима с правната уредба на Съюза в тази област.

Преюдициални въпроси

- 1) Допускат ли член 5, параграф 4 от Директива (ЕС) 2019/944, съображения 3 и 12 от Директива (ЕС) 2018/2001, съображения 27, 28,

- 29 и 39, член 6, параграф 1 и член 8, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2022/1854 национална правна уредба, която определя таван на пазарните приходи, получени от продажбата на електроенергия по начините, предвидени в член 15 bis от Декрет-закон № 4 от 27 януари 2022 г., която не гарантира на производителите възможността да задържат 10 % от приходите над този таван?
- 2) Допускат ли член 5, параграф 4 от Директива (ЕС) 2019/944, съображения 2, 3 и 12 от Директива (ЕС) 2018/2001, съображения 27, 28, 29 и 39, член 6, параграф 1 и член 8, параграф 2, букви б) и в) от Регламент (ЕС) 2022/1854 национална правна уредба, която определя таван на пазарните приходи, получени от продажбата на електроенергия по начините, предвидени в член 15 bis от Декрет-закон № 4 от 27 януари 2022 г., като не запазва и не стимулира инвестициите в сектора на възобновяемата енергия?
- 3) Допускат ли съображение 3 от Директива (ЕС) 2018/2001, съображения 27 и 41, член 7, параграф 1, букви з), и) и й), член 8, параграф 1, букви а) и г) и параграф 2 от Регламент (ЕС) 2022/1854 национална правна уредба, която определя таван на пазарните приходи, получени от продажбата на електроенергия, по начините, предвидени в член 15 bis от Декрет-закон № 4 от 27 януари 2022 г., която не предвижда специален таван на приходите от продажбата на енергия, произведена от каменни въглища, нито диференцирано регулиране в зависимост от различните източници на производство?

Релевантни разпоредби на правото на Съюза и съдебна практика

Директива (ЕС) 2019/944 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юни 2019 година относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и за изменение на Директива 2012/27/ЕС, по-специално член 5.

Директива (ЕС) 2018/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 година за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници, по-специално съображения 2, 3, 12 и 29.

Регламент (ЕС) 2022/1854 на Съвета от 6 октомври 2022 година относно спешна намеса за справяне с високите цени на енергията, по-специално съображения 1, 6, 3, 25, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 34, 39, 40, 41 и 71, членове 6, 7 и 8.

Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите REPowerEU: Съвместни европейски действия за по-сигурна и устойчива енергия на достъпни цени, по-специално точки 2.2.1, 2.2.2, заключение и приложение 2.

Решения на Съда от 29 септември 2016 г., C-492/14, EU:C:2016:732 и от 1 юли 2014 г., по дело C-573/12, EU:C:2014:2037.

Национални разпоредби, на които е направено позоваване

Декрет-закон № 4 от 27 януари 2022 г., член 15 bis

Параграф 1 предвижда прилагането от 1 февруари 2022 г. до 31 декември 2022 г. на механизъм за компенсиране на цената на електроенергията, подавана в мрежата от различни видове инсталации, захранвани от възобновяеми енергийни източници.

Параграф 3 предвижда, че GSE изчислява разликата между референтната и пазарната цена и посочва как да се получат тези цени.

Параграф 4 предвижда, че ако разликата, посочена в параграф 3, е положителна, GSE изплаща съответната сума на производителя и че ако тази разлика е отрицателна, GSE извършва изравняване или изисква от производителя съответната сума (двупосочен механизъм за компенсиране).

Декрет-закон № 115 от 9 август 2022 г., член 11

Закон № 197 от 29 декември 2022 г., член 1

Параграф 30 предвижда прилагането от 1 декември 2022 г. до 30 юни 2023 г. на таван на пазарните приходи от производството на електроенергия, подавана в мрежата от инсталации, захранвани от възобновяеми енергийни източници, които не попадат в приложното поле на посочения член 15 bis, както и от инсталации, захранвани от невъзобновяеми енергийни източници, посочени в член 7, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2022/1854.

Параграф 31 предвижда, че таванът на приходите се прилага за всички пазарни приходи на производителите на електроенергия, произведена от горепосочените инсталации, и когато е приложимо — на посредниците, участващи в пазарите на едро на електроенергия от името на тези производители.

Параграф 32 предвижда, че GSE изчислява разликата между референтната и пазарната цена и посочва как да се получат тези цени.

Параграф 33 предвижда, че ако разликата, посочена в параграф 32, е отрицателна, GSE извършва изравняване или изисква от производителя съответната сума (еднопосочен механизъм за компенсиране).

Кратко представяне на фактите и производството

- 1 Дружеството жалбоподател произвежда електроенергия от инсталации, захранвани от водноелектрически източници.
- 2 На основание член 15 bis от Декрет-закон № 4 от 27 януари 2022 г. с решенията си от 2022 г. и 2023 г. ARERA включва жалбоподателя в списъка на дружествата, за които се прилага тази разпоредба, а впоследствие GSE издава редица фактури на жалбоподателя. Тези решения, други свързани актове и посочените фактури са предмет на жалбата за отмяна, подадена от жалбоподателя пред запитващата юрисдикция.
- 3 Съгласно посочения член 15 bis за посочените в него производители насрещната престация за доставката на енергия, вместо от пазара, се определя от законодателя императивно, като се установява таван на приходите.
- 4 Този член е трябвало да се прилага в периода от 1 февруари 2022 г. до 31 декември 2022 г., но член 11 от Декрет-закон № 115 от 9 август 2022 г. удължава срока до 30 юни 2023 г.
- 5 На 8 октомври 2022 г. влиза в сила Регламент (ЕС) 2022/1854 относно спешна намеса за справяне с високите цени на енергията, който предвижда по-специално по-висок таван на приходите и по-широко приложено поле от посочените в член 15 bis.
- 6 Член 1, параграфи 30—38 от Закон № 197 от 29 декември 2022 г. на свой ред прилага за периода между 1 декември 2022 г. и 30 юни 2023 г. членове 6, 7 и 8 от Регламент (ЕС) 2022/1854, но с изключение на централите, захранвани с възобновяеми източници, които вече са попаднали в обхвата на член 15 bis.
- 7 Следователно в периода от 1 февруари 2022 г. до 30 юни 2023 г. таванът на приходите, предвиден в член 15 bis, се прилага за производителите на енергия от възобновяеми източници, въпреки влизането в сила на Закон № 197 от 29 декември 2022 г., който обаче се прилага в периода от 1 декември 2022 г. до 30 юни 2023 г. за производителите на енергия от невъзобновяеми източници, както и от възобновяеми източници, които не са посочени в член 15 bis.
- 8 Следователно, въпреки че предшества Регламент (ЕС) 2022/1854, член 15 bis по същество е националното правило, с което се прилага правната норма на Европейския съюз по отношение на енергията от възобновяеми източници.

Основни доводи на страните в главното производство

- 9 Жалбоподателят твърди, че член 15 bis от Декрет-закон № 4 от 27 януари 2022 г. противоречи на правната уредба на Съюза.

Кратко представяне на мотивите за преюдициалното запитване

- 10 От края на 2021 г. цените на електроенергията се повишават необичайно поради изключителното увеличение на цените на газа, когато той се използва като гориво за производството ѝ.
- 11 Член 15 bis, подобно на Регламент (ЕС) 2022/1854, е приет с цел временно да се ограничат извънредните пазарни приходи, получени от производителите на енергия, които не използват газ за производство и имат разходи, които не зависят от движението на цените на газа. За тази цел член 15 bis предвижда прилагането на таван на посочените извънредни приходи и разпределянето на съответните суми на крайните клиенти.
- 12 Запитващата юрисдикция се съмнява дали конкретните методи, които италианският законодател следва при определяне на тавана, съответстват на ограниченията, определени в Регламент (ЕС) 2022/1854, и на правната уредба на Европейския съюз в областта на енергетиката както по отношение на неговия обхват, така и по отношение на субектите, спрямо които той се прилага.

ОБХВАТ

- 13 Въпреки че референтната цена, посочена в член 15 bis, параграф 3, буква а), е между 56 EUR/MWh и 58 EUR/MWh и следователно е много по-ниска от цената, определена на нива ЕС, т.е. 180 EUR/MWh, според ARERA тя е справедлива, тъй като съответства на средноаритметичната стойност на цените във всеки пазарен район, регистрирани от 1 януари 2010 г. до 31 декември 2020 г., преизчислени въз основа на инфлацията.
- 14 Запитващата юрисдикция отбелязва, че съгласно съображение 28 от Регламент (ЕС) 2022/1854, за да бъде определен таванът на пазарните приходи, трябва да се вземат предвид часовете, през които търсенето на електроенергия е било най-високо, преди агресивната война на Русия срещу Украйна.
- 15 Следваният от италианския законодател метод обаче предвижда средна стойност от цените на енергията през годините, като включва 2020 г., която е засегната от аномалиите, дължащи се на пандемията от COVID, но изключва 2021 г., в която освен компенсирането на извънредния характер на предходната година се поставя началото на нов икономически цикъл на безпрецедентно увеличение на цените. Изключването на 2021 г. от базата за изчисляване на референтната цена е довело до намаление с над 10 %.
- 16 Поради това запитващата юрисдикция се съмнява дали посоченият в член 15 bis таван на пазарните приходи е пропорционален и разумен, тъй като на производителите не се гарантира възможността да задържат 10 % от приходите над него, както се изисква в съображение 39 от Регламент (ЕС) 2022/1854.

- 17 Италианската мярка изглежда също така неподходяща да защити инвестициите в сектора на енергията от възобновяеми източници и най-вече възможността такива да бъдат направени в бъдеще, за да се разшири използването на тези източници, както се изисква изрично от правната уредба на Европейския съюз в тази област.
- 18 Съгласно заключението, съдържащо се в Съобщението на Комисията от 8 март 2022 г. „REPowerEU“, замяната на изкопаемите горива с възобновяеми източници е необходима незабавно, за да се увеличи енергийната независимост на Европа, а съгласно съображение 2 от Директива (ЕС) 2018/2001 насърчаването на възобновяемите видове енергия представлява важна част от пакета от мерки, необходими за съобразяване с ангажимента на Съюза съгласно Парижкото споразумение от 2015 г. относно изменението на климата, включително обвързващата цел за намаление до 2030 г. на емисиите с поне 40 %, която изрично е определена, че има „първостепенно значение за политиката на Съюза в областта на енергетиката и околната среда“.
- 19 Липсата на подходящи инвестиции в областта на енергията от възобновяеми източници е част от пропуските на държавите в борбата с изменението на климата, които вече са установени от редица национални юрисдикции (дела „Urgenda Foundation“ в Нидерландия, „Affaire du siècle“ във Франция, „Neubauer“ в Германия) и понастоящем са висящи пред Европейския съд по правата на човека (жалби № 39371/20, № 53600/20 и № 34068/21).
- 20 По-конкретно, от съвместния прочит на съображения 28 и 29 от Регламент (ЕС) 2022/1854 става ясно, че при определянето на тавана е необходимо да се остави разумен марж по отношение на цената, която инвеститорите биха могли да очакват, за да не се застраши първоначалната оценка на рентабилността на инвестициите - обстоятелства, които италианският закон изглежда обаче не е оценил.
- 21 Освен че пряко ограничава финансовите възможности на предприятията, произвеждащи енергия от възобновяеми източници, да правят инвестиции, член 15 bis също така има косвено действие, като подкопава доверието на инвеститорите в растежа на сектора, противно на утвърдените от Съда принципи, че е необходимо „да [се] насърчават в дългосрочна перспектива инвестициите в нови инсталации“ (вж. решения от 29 септември 2016 г., C-492/14, EU:C:2016:732, т. 110 и от 1 юли 2014 г., C-573/12, EU:C:2014:2037, т. 103).

СУБЕКТИ, СПРЯМО КОИТО СЕ ПРИЛАГА РАЗГЛЕЖДАНАТА ПРАВНА УРЕДБА

- 22 Член 15 bis се прилага само за производителите на енергия от възобновяеми източници.

- 23 Въпреки че в Регламент (ЕС) 2022/1854 се определя таван на приходите и за производителите на енергия, използващи лигнитни въглища, суров нефт и торф, и се посочва, че следва да се определи специален таван за тези, които използват каменни въглища, член 15 bis не предвижда никакви правила за тези производители, които следователно са получили необосновано предимство, особено между 1 февруари 2022 г. и 1 декември 2022 г., когато за тях не е бил предвиден никакъв таван на приходите, което е довело до дискриминация и нарушаване на функционирането на пазара.
- 24 Освен това, въпреки че член 8, параграф 1, буква а) от Регламент (ЕС) 2022/1854 позволява да се прави разграничение в режима за различните източници, член 15 bis предвижда таван на приходите на единния пазар за всички категории производители от възобновяеми източници, посочени в него, въпреки че разходите за производство на енергия не са еднакви за всички категории инсталации, което по подобен начин изглежда може да доведе до дискриминация и нарушаване на функционирането на пазара.
- 25 Например през 2022 г. производителите, които са използвали водноелектрически източници, са претърпели спад на нивата на производство с повече от една трета поради изключителната суша и високите температури, докато други дори са били облагодетелствани от това, но са били подложени на същия таван на приходите.
- 26 Поради това запитващата юрисдикция счита за необходимо да постави изложените по-горе преюдициални въпроси.