

C-423/23. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2023. július 10.

A kérdést előterjesztő bíróság:Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia
(Olaszország)**Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:**

2023. július 7.

Felperes:

Secab Soc. coop.

Alperesek:

Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA)

Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA

Az alapeljárás tárgya

Az alperesek által kibocsátott különféle aktusok és számlák megsemmisítése.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

Az EUMSZ 267. cikkén alapuló kérelmében a kérdést előterjesztő bíróság annak tisztázását kéri, hogy összeegyeztethető-e a vonatkozó uniós szabályozással – különösen a megújuló energia területét illetően – a termelők villamosenergia-értékesítésből származó bevételeire vonatkozóan plafont előíró olasz szabályozás.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 1) Ellentétes-e az (EU) 2019/944 irányelv 5. cikkének (4) bekezdésével, az (EU) 2018/2001 irányelv (3) és (12) preambulumbekkezdésével, az (EU) 2022/1854 rendelet (27), (28), (29) és (39) preambulumbekkezdésével, 6. cikkének (1) bekezdésével és 8. cikkének (2) bekezdésével az olyan nemzeti rendelkezés, amely a decreto-legge 27.1.2022 n. 4 (2022. január 27-i 4. sz. rendkívüli felhatalmazáson alapuló rendelet) 15-bis. cikkében előírt módokon történő villamosenergia-értékesítésből származó piaci bevételek vonatkozásában plafont határoz meg, amely nem biztosítja a termelők számára az e plafon feletti bevételek 10%-ának megtartását?
- 2) Ellentétes-e az (EU) 2019/944 irányelv 5. cikkének (4) bekezdésével, az (EU) 2018/2001 irányelv (2), (3) és (12) preambulumbekkezdésével, az (EU) 2022/1854 rendelet (27), (28), (29) és (39) preambulumbekkezdésével, 6. cikkének (1) bekezdésével és 8. cikke (2) bekezdésének b) és c) pontjával az olyan nemzeti rendelkezés, amely a villamosenergia-értékesítésből származó piaci bevételek vonatkozásában a 2022. január 27-i 4. sz. rendkívüli felhatalmazáson alapuló rendelet 15-bis. cikkében előírt módon plafont határoz meg, és amely nem tartja fenn és nem ösztönzi a megújuló energia területén történő beruházásokat?
- 3) Ellentétes-e az (EU) 2018/2001 irányelv (3) preambulumbekkezdésével, az (EU) 2022/1854 rendelet (27) és (41) preambulumbekkezdésével, 7. cikke (1) bekezdésének h), i) és j) pontjával, 8. cikke (1) bekezdésének a) és d) pontjával, valamint 8. cikkének (2) bekezdésével az olyan nemzeti rendelkezés, amely a villamosenergia-értékesítésből származó piaci bevételek vonatkozásában a 2022. január 27-i 4. sz. rendkívüli felhatalmazáson alapuló rendelet 15-bis. cikkében előírt módon plafont határoz meg, és amely nem ír elő egyedi plafont a feketeszénből előállított villamos energia értékesítéséből származó bevételekre vagy nem rendelkezik a különféle termelési forrásokat illetően eltérő szabályozásról?

A hivatkozott uniós jogi rendelkezések és az uniós ítélkezési gyakorlat

A villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2012/27/EU irányelv módosításáról szóló, 2019. június 5-i (EU) 2019/944 európai parlamenti és tanácsi irányelv, különösen annak 5. cikke.

A megújuló energiaforrásokból előállított energia használatának előmozdításáról szóló, 2018. december 11-i (EU) 2018/2001 európai parlamenti és tanácsi irányelv, különösen annak (2), (3), (12) és (29) preambulumbekkezdése.

A magas energiaárak kezelését célzó vészhelyzeti beavatkozásról szóló, 2022. október 6-i (EU) 2022/1854 tanácsi rendelet, különösen annak (1), (3), (6), (25), (27), (28), (29), (30), (32), (33), (34), (39), (40), (41) és (71) preambulumbekkezdése, 6., 7. és 8. cikke.

A Bizottság közleménye az Európai Parlament, az Európai Tanács, a Tanács, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága részére – REPowerEU: Közös európai fellépés a megfizethetőbb, biztonságosabb és fenntarthatóbb energiaért, különösen a 2.2.1. és 2.2.2. pont, a következtetés és a 2. sz. melléklet.

A Bíróság 2016. szeptember 29-i C-492/14 ítélete (EU:C:2016:732) és 2014. július 1-jei C-573/12 ítélete (EU:C:2014:2037).

A hivatkozott nemzeti rendelkezések

A decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4 (2022. január 27-i 4. sz. rendkívüli törvényerejű rendelet) 15-bis. cikke

Az 1. bekezdés a megújuló energiaforrásokkal működő létesítmények különböző típusai által hálózatba táplált villamos energia vonatkozásában egy energiaár-kompenzációs mechanizmusnak a 2022. február 1. és 2022. december 31. közötti időszakban történő alkalmazásáról rendelkezik.

A 3. bekezdés úgy rendelkezik, hogy a GSE kiszámítja a referenciaár és a piaci ár különbségét, és megjelöli ezen árak alkalmazásának módját.

A 4. bekezdés úgy rendelkezik, hogy a GSE abban az esetben, ha a 3. cikk szerint kiszámított különbség pozitív, ezt az összeget folyósítja a termelőnek, amennyiben pedig a szóban forgó különbség negatív, elszámolást végez vagy a termelőtől követeli a különbségnek megfelelő összeget (kétirányú kompenzációs mechanizmus).

A decreto-legge 9 agosto 2022, n. 115 (2022. augusztus 9-i 115. sz. rendkívüli törvényerejű rendelet) 11. cikke

A legge 29 dicembre 2022, n. 197 (2022. december 29-i 197. sz. törvény) 1. cikke

A 30. bekezdés a fent említett 15-bis. cikk hatálya alá nem tartozó, megújuló forrásokkal működő létesítmények és az (EU) 2022/1854 rendelet 7. cikkének (1) bekezdésben meghatározott nem megújuló forrásokkal működő létesítmények által hálózatba táplált villamos energiára tekintettel egy villamosenergia-termelésből származó piaci bevételekre vonatkozó plafonnak a 2022. december 1. és 2023. június 30. közötti időszakban történő alkalmazásáról rendelkezik.

A 31. bekezdés úgy rendelkezik, hogy a bevételi plafon a fent említett létesítmények által előállított villamos energia termelőik és – adott esetben – a villamosenergia-nagykereskedelmi piacokon a termelők megbízásából eljáró közvetítők valamennyi piaci bevételére vonatkozik.

A 32. bekezdés úgy rendelkezik, hogy a GSE kiszámítja a referenciaár és a piaci ár különbségét, és megjelöli ezen árak alkalmazásának módját.

A 33. bekezdés úgy rendelkezik, hogy a GSE – arra az esetre, ha a 32. cikk szerint kiszámított különbség negatív – elszámolást végez, vagy a termelőtől követeli a különbségnek megfelelő összeget (egyirányú kompenzációs mechanizmus).

A tényállás és az alapeljárás rövid bemutatása

- 1 A felperes társaság vízenergiával működő létesítményekkel villamos energiát termel.
- 2 Az ARERA a 2022. január 27-i 4. sz. rendkívüli törvényerejű rendelet 15-*bis.* cikkének megfelelően, 2022. évi és 2023. évi határozataival a felperest felvette az e szabályozás hatálya alá tartozó társaságok jegyzékébe, majd a GSE több számlát bocsátott ki a felperes terhére. A felperes e határozatok, az azokhoz kapcsolódó más aktusok és az említett számlák megsemmisítése iránt keresetet nyújtott be a kérdést előterjesztő bírósághoz.
- 3 Az említett 15-*bis.* cikk értelmében az abban megjelölt termelők esetében az energia értékesítéséért járó ellenértéket a piac helyett a jogalkotó határozza meg hatósági úton a bevételi plafon rögzítésével.
- 4 Az említett cikket 2022. február 1. és 2022. december 31. között kellett volna alkalmazni, a 2022. augusztus 9-i 115. sz. rendkívüli törvényerejű rendelet 11. cikke azonban e határidőt 2023. június 30-ig hosszabbította meg.
- 5 2022. október 8-án hatályba lépett a magas energiaárak kezelését célzó vészhelyzeti beavatkozásról szóló (EU) 2022/1854 rendelet, amely többek között a 15-*bis.* cikkben előírtaknál magasabb bevételi plafonról és tágabb alkalmazási körrel rendelkezett.
- 6 A 2022. december 29-i 197. sz. törvény 1. cikkének 30–38. bekezdése az (EU) 2022/1854 rendelet 6., 7. és 8. cikkét hajtotta végre a 2022. december 1. és 2023. június 30. közötti időszakra vonatkozóan, ugyanakkor kizárta [a szabályozásból] azokat a megújuló forrásokkal működő létesítményeket, amelyek már a 15-*bis.* cikk hatálya alá tartoztak.
- 7 A 15-*bis.* cikkben meghatározott bevételi plafon ezért a 2022. február 1. és 2023. június 30. közötti időszakban annak ellenére vonatkozott a megújuló forrásokból előállított energia termelőire, hogy hatályba lépett a 2022. december 29-i 197. sz. törvény, amely viszont a nem megújuló forrásokból előállított energia és a 15-*bis.* cikkben nem említett megújuló forrásokból előállított energia termelőire vonatkozott a 2022. december 1. és 2023. június 30. közötti időszakban.

- 8 Még ha a 15-bis. cikk időben meg is előzte az (EU) 2022/1854 rendeletet, lényegében a megújuló forrásokból előállított energiára vonatkozó uniós jogi előírást végrehajtó nemzeti szabálynak minősült.

Az alapeljárásban részt vevő felek főbb érvei

- 9 A felperes arra hivatkozik, hogy a 2022. január 27-i 4. sz. rendkívüli törvényerejű rendelet 15-bis. cikke ellentétes az uniós szabályozással.

Az előzetes döntéshozatalra utalás indokainak rövid bemutatása

- 10 A villamosenergia-árak 2021 végétől kezdve szokatlan mértékben megnövekedtek azon okból, hogy a gázárak rendkívüli mértékben emelkedtek, amikor a gáz a villamos energia termeléséhez üzemanyagként használták fel.
- 11 Az (EU) 2022/1854 rendelethez hasonlóan a 15-bis. cikk elfogadása is azt a célt szolgálta, hogy átmenetileg korlátozza azon energiatermelők rendkívüli piaci bevételeit, amelyeknek, mivel nem használnak gázt a termeléshez, költségei függetlenek a gázárak alakulásától. A 15-bis. cikk e tekintetben az említett rendkívüli bevételekre vonatkozó plafont alkalmazását és az érintett összegeknek a végfelhasználók részére történő juttatását írja elő.
- 12 A kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak a tekintetben, hogy az olasz jogalkotó által a plafon meghatározásakor követett konkrét módszerek a plafon mértékét és személyi hatályát illetően összeegyeztethetők az (EU) 2022/1854 rendeletben meghatározott korlátokkal és az Unió energiaszabályozásával.

MÉRTÉK

- 13 Habár a 15-bis. cikk 3. bekezdésének a) pontja szerinti referenciaár 56 EUR/MWh és 58 EUR/MWh közé esik, tehát jóval az Unió szinten meghatározott 180 EUR/MWh referenciaár alatt marad, az ARERA álláspontja szerint az méltányos, mivel az egyes piaci övezetekben érvényesülő, 2010. január 1. és 2020. december 31. között rögzített, az infláció alapján átértékelt árak számtani közepének felel meg.
- 14 A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy az (EU) 2022/1854 rendelet (28) preambulumbekzdésében foglaltak alapján a piaci bevételekre vonatkozó plafon meghatározása céljából azokhoz az órákhoz kellett volna viszonyítani, amikor a villamos energia iránti kereslet a legmagasabb volt, Oroszország Ukrajna elleni agresszív háborúját megelőzően.
- 15 Az olasz jogalkotó által alkalmazott módszer viszont az energia árának több éves átlagát írta elő, a 2020. évet is beleértve, amely évet a Covid19-világjárvány által keltett anomáliák jellemeztek, kizárva ugyanakkor a 2021. évet, amelynek során túl azon, hogy kompenzálásra került az előző év kivételes jellege, egy példa

nélküli áremelkedést magában foglaló új gazdasági ciklus kezdete volt tapasztalható. A 2021. évnak a referenciaár számítási alapjából történő kizárása a referenciaár több mint 10%-ot meghaladó csökkenését vonta maga után.

- 16 A kérdést előterjesztő bíróságnak ezért kétségei vannak, hogy a 15-*bis*. cikkben meghatározott piaci bevételi plafon arányos és észszerű, mivel a termelők számára nem biztosított a piaci bevételi plafon feletti bevételek 10%-ának megtartása, amint azt az (EU) 2022/1854 rendelet (39) preambulumbekzdése megköveteli.
- 17 Ezenfelül úgy tűnik, hogy az olasz intézkedés arra sem alkalmas, hogy megvédje a megújuló energia területén a megújuló energiaforrások igénybevételének bővítése céljából megvalósított beruházásokat, mindenekelőtt az ilyen jövőbeni beruházások megvalósítására való képességet, amit ugyanakkor a vonatkozó európai uniós szabályozás kifejezetten megkövetel.
- 18 A Bizottság 2022. március 8-i „REPowerEU” közleményében foglalt következtetés értelmében a fosszilis források megújuló forrásokkal való felváltására Európa energiafüggetlenségének növelése céljából haladéktalanul szükség van, míg az (EU) 2018/2001 irányelv (2) preambulumbekzdése értelmében a megújuló forrásokból előállított energia népszerűsítése fontos részét képezi az éghajlatváltozásról szóló 2015. évi Párizsi Megállapodás szerinti uniós kötelezettségvállalás teljesítéséhez szükséges intézkedéscsomagnak, ideértve azt a kötelező célt is, hogy az Unió 2030-ra legalább 40%-kal csökkentse kibocsátást, ami kifejezetten „az Unió energia- és környezetvédelmi politikája szempontjából [átfogó jelentőségüként]” nyert meghatározást.
- 19 A megfelelő beruházásoknak a megújuló energia területén jelentkező hiánya az államoknak az éghajlatváltozás elleni küzdelem során elkövetett azon mulasztásai körébe tartozik, amelyeket már több nemzeti bíróság (Hollandiában az „Urgenda Foundation” ügy, Franciaországban az „Affaire du siècle” ügy, Németországban a „Neubauer” ügy) is megállapított, és amelyek elbírálása jelenleg folyamatban van az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt (39371/20., 53600/20. és 34068/21. sz. kereset).
- 20 Pontosabban, az (EU) 2022/1854 rendelet (28) és (29) preambulumbekzdésének együttes olvasatából az következik, hogy a plafon meghatározása során észszerű árrest kell hozzászámítani a beruházók által várt árhoz, hogy az ne menjen szembe a beruházások jövedelmezőségére vonatkozó eredeti értékeléssel és ne akadályozza meg e beruházásokat, amely körülményt az olasz jogszabály ugyanakkor láthatóan nem értékelt.
- 21 A 15-*bis*. cikk mellett, hogy közvetlenül korlátozza a megújuló forrásokból energiát termelő vállalkozásoknak a beruházások megvalósításához szükséges pénzügyi kapacitását, közvetett joghatásokkal is jár, mivel – a Bíróság által megállapított azon elvekkkel ellentétben, amelyek értelmében „az új erőművekkel kapcsolatos befektetések[et] hosszú táv[on támogat[ni] [kell]” (lásd: 2016. szeptember 29-i C-492/14 ítélet, EU:C:2016:732, 110. pont és 2014. július 1-jei

C-573/12 ítélet, EU:C:2014:2037, 103. pont) – aláássa a beruházóknak a terület növekedésébe vetett bizalmát.

A SZÓBAN FORGÓ SZABÁLYOZÁS HATÁLYA ALÁ TARTOZÓ SZEMÉLYEK

- 22 A 15-*bis*. cikk kizárólag a megújuló forrásokat használó villamosenergia-termelőket sújtja.
- 23 Habár az (EU) 2022/1854 rendelet alapján a bevételi plafon a lignitet, nyerskőolajat és tőzeget használó energiatermelőkre is vonatkozik, és az célszerűnek minősíti egy különös plafon meghatározását a feketeszenet használó energiatermelők tekintetében, a 15-*bis*. cikk semmilyen szabályozást nem tartalmaz az ilyen termelőkre vonatkozóan, amelyek ezért indokolatlan előnyben részesültek, főként a 2022. február 1. és 2022. december 1. közötti időszakban, amelynek során nem vonatkozott rájuk bevételi plafon, ami hátrányos megkülönböztetéshez és a piac működésében torzuláshoz vezetett.
- 24 Ezenfelül, még ha az (EU) 2022/1854 rendelet 8. cikke (1) bekezdésének a) pontja lehetővé is teszi a különféle forrásokra vonatkozó szabályozás differenciálását, a 15-*bis*. cikk egyetlen piaci bevételi plafont írt elő az e cikkben meghatározott, megújuló forrásokból származó energia termelőinek valamennyi kategóriájára, noha az energia előállításának költségei a létesítmények nem minden kategóriája esetében azonosak, ez pedig hasonlóképpen hátrányos megkülönböztetéshez és a piac működésének torzulásához vezethet.
- 25 Például a 2022. év során a vízenergiát használó termelők esetében a rendkívüli szárazság és a magas hőmérséklet miatt több mint egyharmadával csökkent a termelés a korábbi szintekhez képest, míg e körülmények más termelők számára egyenesen előnyt jelentettek, noha ugyanaz a bevételi plafon vonatkozott rájuk.
- 26 A kérdést előterjesztő bíróság ezért úgy ítéli meg, hogy előzetes döntéshozatalra kell előterjeszteni a fenti kérdéseket.