

Sag C-261/24

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

Dato for indlevering:

12. april 2024

Forelæggende ret:

Curtea de Apel București (Rumænien)

Afgørelse af:

28. februar 2024

Sagsøger:

Alizeu Eolian SA

Sagsøgte:

Agencia Națională de Administrare Fiscală

DGRFP București – Administrația Fiscală pentru Contribuabili Mijlocii București

DGRFP București – Administrația Sector 4 a Finanțelor Publice

Ministerul Finanțelor – Direcția Generală de Soluționare a Contestațiilor

Hovedsagens genstand

Forvaltningsretlig sag anlagt af Alizeu Eolian SA (herefter »sagsøgeren«) med påstand om (i) annullation af et dekret fra formanden for Agenția Națională de Administrare Fiscală (skattestyrelsen) (herefter »ANAF«) om skabelonen og indholdet af formularen til angivelse af skatten på elektricitetsproducenters overskydende indkomst, (ii) annullation af de skatteangivelser, som sagsøgeren indgav i henhold til dette dekret vedrørende perioden april-august 2022, (iii) annullation af de afgørelser, hvorved skattemyndighederne gav afslag på sagsøgerens klager over dekretet og de ovennævnte skatteangivelser, og (iv)

tilbagebetaling af beløbet erlagt i skat på overskydende indkomst vedrørende perioden april-august 2022, med tillæg af renter.

Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel afgørelse

I henhold til artikel 267 TEUF anmodes om en fortolkning af artikel 49 TEUF, 56 TEUF, 63 TEUF, 107 TEUF, 108 TEUF og 191, stk. 2, TEUF, af artikel 17 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder samt af visse bestemmelser i direktiv 2019/944, forordning 2019/943, forordning 2021/1119, direktiv 2018/2001 og direktiv 2006/112.

Præjudicielle spørgsmål

- 1) Skal bestemmelserne i artikel 107 TEUF og 108 TEUF fortolkes således, at en national ordning, der kun indfører en skat for bestemte elektricitetsproducenter, herunder [producenter af energi] fra vedvarende energikilder, men ikke for alle elektricitetsproducenter, udgør anmeldelsespligtig statsstøtte til dem, der er fritaget for denne skat?
- 2) Skal bestemmelserne i artikel 3, stk. 1 og 4, artikel 9, stk. 2, samt artikel 58, litra b)-d), i direktiv 2019/944, og i artikel 3, litra f), g), i) og n), i forordning 2019/943, hvorefter medlemsstaterne skal sikre elektricitetsproducenter lige og ikkeforskelsbehandlende vilkår, fortolkes således, at de er til hinder for en national ordning, der kun pålægger bestemte elektricitetsproducenter, herunder [producenter af energi] fra vedvarende energikilder, en supplerende skat, hvorimod bestemte producentkategorier er fritaget for denne skat, til trods for, at alle elektricitetsproducenter befinder sig i en sammenlignelig situation henset til bl.a. sammenlignelige indkomster fra salg af elektricitet?
- 3) Skal bestemmelserne i artikel 49 TEUF, 56 TEUF og 63 TEUF samt i artikel 17 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder fortolkes således, at de er til hinder for en national ordning, der kun pålægger bestemte elektricitetsproducenter (herunder [producenter af energi] fra vedvarende energikilder) en diskriminerende skat af en uforholdsmæssig størrelse, hvorimod andre producentkategorier er fritaget for denne skat?
- 4) Inden forordning 2022/1854 trådte i kraft, skulle direktiv 2019/944 og forordning 2019/943 da fortolkes således, at de var til hinder for en national ordning, der ville kunne medføre en fastsættelse af salgsprisen/begrænsning af friheden til at fastsætte salgsprisen?
- 5) Skal forsigtighedsprincippet, princippet om forebyggende indsats, princippet om indgreb over for miljøskader fortrinsvis ved kilden og princippet om, at forurenere betaler, samt [artikel 2, stk. 1 og 2], og artikel 4 i forordning 2021/1119, sammenholdt med artikel 191, stk. 2, TEUF, og med artikel 3, stk. 1, 3 og 4, i direktiv 2018/2001, der regulerer EU's mål om klimaneutralitet, fortolkes

således, at de er til hinder for en national ordning, som bringer EU's mål om klimaneutralitet og EU's energibeskatningspolitik i fare? Såfremt spørgsmålet besvares bekræftende, hvilke kriterier skal da opfyldes for at overholde de ovennævnte principper i forbindelse med fastsættelsen af den nævnte skat?

6) Skal bestemmelserne i artikel 401 i direktiv 2006/112/EF fortolkes således, at de er til hinder for en national ordning som den ved OUG nr. 27/2022 indførte, der pålægger en omsætningsafgift på indkomster fra salg af elektricitet?

Anførte EU-retlige forskrifter

Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde: artikel 49, artikel 56, artikel 63, artikel 107, artikel 108 og artikel 191, stk. 2

Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder: artikel 17

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: artikel 3, stk. 1 og 4, artikel 9, stk. 1-3, og artikel 58, litra b)-d)

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/943 af 5. juni 2019 om det indre marked for elektricitet: artikel 3, litra b), f), g), j) og n)

Rådets forordning (EU) 2022/1854 af 6. oktober 2022 om et nødindgreb for at imødegå høje energipriser

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

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1119 af 30. juni 2021 om fastlæggelse af rammerne for at opnå klimaneutralitet og om ændring af forordning (EF) nr. 401/2009 og (EU) 2018/1999 («den europæiske klimalov»): artikel 2 og 4

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/2001 af 11. december 2018 om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder: artikel 3

Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem: fjerde og syvende betragtning samt artikel 401

Anført praksis fra Domstolen

Dom af 6. oktober 1982, CILFIT mod Ministero della Sanità (283/81, EU:C:1982:335), 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 12. april 1994, Halliburton Services mod Staatssecretaris van Financiën (C-1/93, EU:C:1994:127), præmis 15, af 14.

december 1995, Sanz de Lera m.fl. (C-163/94, C-165/94 og C-250/94, EU:C:1995:451), af 3. maj 2001, Kommissionen mod Frankrig (C-481/98, EU:C:2001:237), præmis 21, af 15. juli 2004, Pearle m.fl. (C-345/02, EU:C:2004:448), præmis 30-32, af 15. december 2005, Unicredito Italiano (C-148/04, EU:C:2005:774), præmis 42, af 7. september 2006, Marrosu og Sardino (C-53/04, EU:C:2006:517), præmis 54, af 5. oktober 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich (C-368/04, EU:C:2006:644), præmis 39, af 10. april 2008, Marks & Spencer (C-309/06, EU:C:2008:211), præmis 49, af 20. april 2010, Federutility m.fl. (C-265/08, EU:C:2010:205), af 16. februar 2012, Eon Aset Menidjmont (C-118/11, EU:C:2012:97), præmis 76, af 27. januar 2022, Fondul Proprietatea (C-179/20, EU:C:2022:58), præmis 84 og 85, og af 7. april 2022, Autonome Provinz Bozen (C-102/21 og C-103/21, EU:C:2022:272), præmis 58 og 59, samt generaladvokat Mayras' forslag til afgørelse af 13. november 1974 i sag 33/74, van Binsbergen (EU:C:1974:121), punkt 89

Anførte nationale forskrifter

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 27/2022 privind măsurile aplicabile clienților finali din piața de energie electrică și gaze naturale în perioada 1 aprilie 2022-31 martie 2023, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, cu modificările și completările ulterioare (regeringens lovdekret nr. 27/2022 om foranstaltninger, som finder anvendelse på elektricitets- og naturgasmarkedets endelige kunder i perioden fra den 1. april 2022 til den 31. marts 2023, samt om ændring og supplerings af visse retsakter, med ændringer og tilføjelser) (herefter »OUG nr. 27/2022«): Artikel 15 bestemmer følgende:

- Der indføres en specifik skat, som beregnes efter specifikke metoder, på 80% af elektricitets- og naturgasproducenters ekstraordinære indtægter (herefter »skatten på overskydende indkomst«).
- Skatten pålægges ikke ekstraordinære indtægter fra produktionskapacitet, der er blevet taget i drift efter lovdekretets ikrafttrædelse.
- Skatten på overskydende indkomst skal beregnes efter metoderne i bilag nr. 6, angives og indbetales af elektricitetsproducenterne månedligt, senest den 25. i måneden efter den måned, for hvilken skatten er skyldig.
- Skabelonen og indholdet af formularen til angivelse af skatten på overskydende indkomst skal godkendes ved dekret fra ANAF's formand.
- Ved beregning af den overskydende indkomst medregnes ikke mængder af elektricitet solgt af elektricitetsproducenter (som er en del af den rumænske stats portefølje, og som har indgået olieaftaler), såfremt de – individuelt eller aggregeret, direkte eller via dedikerede platforme til organiseret marked – udbyder hele eller dele af deres produktion af elektricitet til salg senest 5 arbejdsdage efter bud om køb af elektricitet fra transmissionssystemoperatøren og de distributionssystemoperatører, der er indehavere af koncession.

Lov nr. 206/2022, hvorved OUG nr. 27/2022 er blevet ændret og ophøjet til lov, har været i kraft siden den 14. juli 2022. Den bestemmer bl.a., at skatten ikke pålægges produktionskapacitet, der er blevet taget i drift efter lovdekretets ikrafttrædelse, og ekstraordinære indtægter realiseret af offentlige varmeleverandører, der producerer elektricitet fra kraftvarme.

Bilag nr. 6 til OUG nr. 27/2022 regulerer metoden til at beregne elektricitetsproducenters overskydende indkomst, som stammer fra differencen mellem den månedlige gennemsnitlige enhedsindkomst fra forhandlet salg af elektricitet og prisen på 450 lei/MWh, dvs. en pris, som er ca. to gange lavere end prisen på 180 EUR/MWh, der er fastsat i forordning 2022/1854 (vedtaget den 7.10.2022).

Ordinul președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală nr. 856/2022 privind modificarea Ordinului președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală 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. 856/2022 om ændring 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 kildeskatteordningen) (herefter »dekret nr. 856/2022«): Skabelonen og indholdet af formularen til angivelse af skatten på overskydende indkomst er godkendt i medfør af bestemmelserne i artikel 15 i OUG nr. 27/2022.

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 Sagsøgeren er et af datterselskaberne til koncernen Engie i Rumænien og producerer elektricitet på et eget vindkraftværk i Brăila-distriktet.
- 2 Den af sagsøgeren producerede elektricitet sælges (i) via bilaterale aftaler, som indgås på forhånd med forskellige købere på grundlag af standardaftalen fra EFET (European Federation of Energy Traders) for køb af elektricitet, der forudsætter handel med mængder af elektricitet på forhånd, med et betydeligt tidsrum inden den reelle levering, og (ii) på korttidsmarkedet/-børsen for elektricitet (day-ahead-markedet) med hensyn til den overskydende producerede elektricitet i forhold til den mængde, som sagsøgeren sælger via de indgåede bilaterale aftaler.
- 3 Henset til den betydelige volatilitet af den ressource, hvormed sagsøgeren producerer elektricitet (vinden), og de fremtidige langfristede bilaterale forpligtelser til at levere bestemte mængder af elektricitet, er sagsøgeren ofte nødt til at købe bestemte mængder af elektricitet til videresalg for at kunne opfylde sine forpligtelser i kraft af de bilaterale aftaler vedrørende salg og levering af elektricitet. Salg og levering af elektricitet aftales på timebasis, for hver dag, idet skøn og forudsigelse af produktionen af elektricitet fra vindkraft er særligt vanskeligt.

- 4 Sagsøgeren deltager endvidere i balancemarkedet, der i korthed tjener til at afbalancere forbrug og produktion i landet, og afholder både omkostningerne til køb af elektricitet på day-ahead-markedet (som videresælges for at opfylde forpligtelserne i kraft af de bilaterale aftaler med hensyn til den elektricitet, som ikke dækkes af produktionen) og balanceomkostninger.
- 5 Den 1. april 2022 trådte bestemmelserne i artikel 15 i OUG nr. 27/2022 i kraft, hvorfor sagsøgeren angav skatten på overskydende indkomst med hensyn til månederne fra april til august 2022 i overensstemmelse med disse bestemmelser og på grundlag af den ved dekret nr. 856/2022 godkendte formular.
- 6 Sagsøgeren indgav den 27. juli 2022 en administrativ klage over dekret nr. 856/2022 og efterfølgende skatteretlige klager over de ovennævnte skatteangivelser. Skattemyndighederne gav afslag på såvel den administrative klage over dekret nr. 856/2022 som klagerne over skatteangivelserne vedrørende månederne maj og juni 2022.
- 7 Ved stævning af 1. februar 2023 har sagsøgeren nedlagt påstand om, at Curtea de Apel București (appeldomstolen i Bukarest, Rumænien), som er den forelæggende ret, i den foreliggende sag mod de sagsøgte ANAF, DGRFP București – Administrația Fiscală pentru Contribuabili Mijlocii București (det regionale generaldirektorat for offentlige finanser i Bukarest – skattemyndigheden for mellemstore skatteydere i Bukarest), DGRFP București – Administrația Sector 4 a Finanțelor Publice (det regionale generaldirektorat for offentlige finanser i Bukarest – myndigheden for offentlige finanser, afdeling 4, Rumænien) og Ministerul Finanțelor – Direcția Generală de Soluționare a Contestațiilor (finansministeriet – generaldirektoratet for ankesager, Rumænien),
 - annullerer dekret nr. 856/2022,
 - annullerer sagsøgerens angivelser af skatten på overskydende indkomst vedrørende månederne fra april til august 2022,
 - annullerer afgørelsen om afslag på den administrative klage over dekret nr. 856/2022,
 - annullerer afgørelserne om afslag på klagerne over skatteansættelserne vedrørende månederne maj og juni 2022, og
 - tilpligter de sagsøgte at tilbagebetale sagsøgeren det samlede beløb på 28 974 651 RON (rumænske lei), som sagsøgeren erlagte i skat på overskydende indkomst vedrørende perioden april-august 2022, med tillæg af renter.
- 8 Sagsøgeren har til støtte for søgsmålet fremsat forskellige anbringender om, at de anfægtede retsakter er retsstridige, i lyset af både EU-retten og den nationale lovgivning.

- 9 I deres svarskrift har de sagsøgte fremsat en række indsigelser og, med hensyn til realiteten, nedlagt påstand om frifindelse.
- 10 I løbet af sagen har sagsøgeren anmodet den forelæggende ret om at forelægge Domstolen en række præjudicielle spørgsmål.

De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter

- 11 Til støtte for sin anmodning om, at sagen forelægges Domstolen til præjudiciel afgørelse, har sagsøgeren rejst flere retsspørgsmål, med hensyn til hvilke fortolkningen af EU-retten er hensigtsmæssig for løsningen af tvisten.
- 12 For det første skal det efterprøves, om bestemmelserne i OUG nr. 27/2022, der kun indfører skatten på overskydende indkomst for bestemte kategorier af elektricitetsproducenter, herunder producenter af elektricitet fra vedvarende energikilder, er forenelige med artikel 107 TEUF.
- 13 For det andet skal det vurderes, om differentieringen mellem producenter af elektricitet fra vedvarende energikilder og de elektricitetsproducenter, som er fritaget for skatten på overskydende indkomst, er forenelig med det almindelige princip om forbud mod forskelsbehandling. Ifølge sagsøgeren findes der ingen omstændighed, som kan berettige, at lovgiver har fastsat de skattepligtige personer med udgangspunkt i kriteriet om tilhørsforholdet til en specifik »erhvervsmæssig kategori«, og ikke kriteriet om økonomisk fordel; den omtvistede skat pålægges nemlig alene bestemte elektricitetsproducenter, herunder producenter af elektricitet fra vedvarende energikilder.
- 14 For det tredje skal det undersøges, om indførelsen af skatten på overskydende indkomst, som desuden er af en uforholdsmæssig størrelse, er forenelig med den fri udveksling af tjenesteydelser, etableringsfriheden og de frie kapitalbevægelser, der er fastsat i artikel 49 TEUF, 56 TEUF og 63 TEUF, samt med beskyttelsen af den grundlæggende ejendomsret, som sikres af chartrets artikel 17. Sagsøgeren hævder, at anvendelsen af skatten på en diskriminerende vis på kun en kategori af virksomheder risikerer at afskrække de elektricitetsproducenter, som er omfattet af skatten (herunder producenter af elektricitet fra vedvarende energikilder), fra at opretholde deres aktiviteter på det rumænske elektricitetsmarked.
- 15 For det fjerde skal det efterprøves, om en national ordning er forenelig med direktiv 2019/944, for så vidt som den medfører en fastsættelse af salgsprisen for elektricitet eller en begrænsning af friheden til at fastsætte salgsprisen. Skatten på elektricitetsproducenters overskydende indkomst, som stammer fra differencen mellem den månedlige gennemsnitlige salgspris for elektricitet og prisen på 450 lei/MWh, hvilket kan opfattes som et prisloft, påvirker ifølge sagsøgeren den frie fastsættelse af priser i denne sektor.
- 16 For det femte skal det undersøges, om den nationale ordning, som indfører skatten på overskydende indkomst, er forenelig med forsigtighedsprincippet, princippet

om forebyggende indsats, princippet om indgreb over for miljøskader fortrinsvis ved kilden og princippet om, at forureneren betaler, med de forpligtelser, som er blevet indført på EU-plan for at opnå målene om klimaneutralitet, og med EU's energibeskatningspolitik. I bekræftende fald skal det fastsættes, hvilke kriterier der skal opfyldes i forbindelse med indførelsen af skatten, fordi sagsøgeren er af den opfattelse, at anvendelsen af skatten alene på bestemte elektricitetsproducenter, herunder producenter af elektricitet fra vedvarende energikilder, er i strid med EU's miljøpolitik.

- 17 For det sjette skal det vurderes, om en national ordning er forenelig med artikel 401 i direktiv 2006/112, såfremt den medfører indførelsen af en omsætningsafgift på indkomster fra salg af elektricitet, henset til, at hverken producenterne omkostninger i forbindelse med køb for at opfylde aftalemæssige forpligtelser eller deres driftsomkostninger kan fradrages i skattegrundlaget.
- 18 *De sagsøgte ANAF, DGRFP București – Administrația Fiscală pentru Contribuabili Mijlocii og DGRFP București, ved Administrația Sector 4 a Finanțelor Publice*, har nedlagt påstand om, at sagsøgerens anmodning om, at de præjudicielle spørgsmål forelægges Domstolen, afvises, eftersom alle disse spørgsmål udelukkende vedrører bestemmelserne i OUG nr. 27/2022 og ikke dekret nr. 856/2022, som er genstand for det foreliggende annullationssøgsmål. Sagsøgeren sigter i virkeligheden mod at anmode Domstolen om at træffe en afgørelse, der vejleder den forelæggende ret i den konkrete afgørelse i sagen, og de af den forelæggende ret rejste spørgsmål vedrører udelukkende særskilte aspekter i den ved denne verserende sag, hvorfor de i artikel 267 TEUF fastsatte formalitetsbetingelser ikke er opfyldt.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 19 Den forelæggende ret har præciseret, at forelæggelsen er nødvendig for at kunne træffe afgørelse i sagen henset til sagsøgerens argumenter om ulovligheden af skatten på overskydende indkomst, virkningerne af EU's statsstøtteregler og spørgsmålet om, hvorvidt skatten er forenelig med de grundlæggende friheder, med EU-rettens almindelige principper, med politikkerne vedrørende beskatning af vedvarende energi og med forpligtelserne på området for klimaneutralitet.
- 20 I lyset af Domstolens praksis (dommen i sagen Marrosu og Sardino, præmis 54, og Eon Aset Menidjunt-dommen, præmis 76) og af den omstændighed, at der i den foreliggende sag er rejst spørgsmålet om, hvorvidt visse nationale bestemmelser og en national myndigheds praksis er forenelige med EU-rettens bestemmelser og almindelige principper, har den forelæggende ret påpeget, at der findes en indiskutabel tilknytning til EU-retten. Den forelæggende ret har tilføjet, at de rejste spørgsmål ikke allerede er blevet genstand for en præjudiciel afgørelse i en lignende sag og heller ikke er blevet efterprøvet af Domstolen, således at den forelæggende ret efter de kriterier, som Domstolen udviklede i dommen i sagen CILFIT mod Ministero della Sanità, har konstateret, at den korrekte anvendelse af

EU-retten ikke fremgår med en sådan klarhed, at der ikke foreligger nogen rimelig tvivl med hensyn til besvarelsen af spørgsmålene.

a) Det første præjudicielle spørgsmål

- 21 Efter den forelæggende rets opfattelse er besvarelsen af dette spørgsmål nødvendig for at afgøre, i hvilket omfang skatten på overskydende indkomst udgør en statsstøtteforanstaltning til de elektricitetsproducenter, der er fritaget herfor, som i medfør af artikel 108, stk. 3, TEUF skulle anmeldes til Europa-Kommissionen.
- 22 Den forelæggende ret har påpeget, at selv hvis det i henhold til artikel 108, stk. 2, TEUF alene er Kommissionen, der er kompetent til at træffe afgørelse om en statsstøtteforanstaltnings forenelighed med det indre marked (dommen i sagen *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires m.fl. mod Frankrig*, præmis 14, og *Unicredito Italiano-dommen*, præmis 42), har de nationale retter ikke desto mindre til opgave at sikre borgernes rettigheder i tilfælde af tilsidesættelse af forpligtelsen til at give Kommissionen forudgående underretning om statsstøtte (*Autonome Provinz Bozen-dommen*, præmis 59) og kompetence til at fortolke støttebegrebet samt til at efterprøve, om en foranstaltning, som en medlemsstat har vedtaget, udgør statsstøtte (dommen i sagen *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires m.fl. mod Frankrig*, præmis 10, og dommen i sagen *Transalpine Ölleitung in Österreich*, præmis 39).
- 23 I lyset af Domstolens praksis har den forelæggende ret tilføjet, at Domstolen på statsstøtteområdet har kompetence til at forsyne den forelæggende ret med alle de fortolkningsbidrag, som gør det muligt for den forelæggende ret at afgøre, om en national foranstaltning kan kvalificeres som statsstøtte i EU-retlig forstand (*Fondul Proprietatea-dommen*, præmis 84). Endvidere har pligten til ikke at gennemføre den påtænkte støtteforanstaltning, før den er blevet anmeldt til Kommissionen, og før Kommissionen har foretaget sin foreløbige undersøgelse ifølge artikel 108, stk. 3, TEUF, direkte virkning (dommen i sagen *Pearle m.fl.*, præmis 30-32).
- 24 Den forelæggende ret har konstateret, at dette også er tilfældet i den foreliggende sag, eftersom sagsøgeren har gjort gældende, at foranstaltningen om indførelse af skatten på overskydende indkomst udgør statsstøtte, med hensyn til hvilken den nævnte anmeldelsespligt ikke er blevet overholdt. Selv hvis den nationale ret under disse omstændigheder ikke har kompetence til at udtale sig om støtteforanstaltningens forenelighed med det indre marked, skal den dog konstatere, at støtteforanstaltningen er ulovlig, såfremt den ikke er blevet anmeldt i overensstemmelse med artikel 108, stk. 3, TEUF, fordi den direkte virkning af denne bestemmelse kræver, at den berørte persons rettigheder beskyttes på denne måde.

- 25 Den forelæggende ret finder det derfor nødvendigt, at Domstolen fortolker 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 bestemte kategorier af elektricitetsproducenter er fritaget for skatten på overskydende indkomst.

b) Det andet spørgsmål

- 26 Ifølge den forelæggende ret er Domstolens fortolkning nødvendig med henblik på at afgøre, i hvilket omfang skatten på overskydende indkomst, der udelukkende pålægges bestemte elektricitetsproducenter, er forenelig med dels de almindelige principper såsom lighedsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling, dels medlemsstaternes pligt til at sikre elektricitetsmarkedets deltagere lige og ikkeforskelsbehandlende vilkår. Lighedsprincippet indebærer, at enhver form for forskelsbehandling er forbudt, og at personer, der befinder sig i en identisk og sammenlignelig situation, skal behandles ens.
- 27 Inden for den specifikke ramme for energisektoren regulerer de anførte EU-retlige bestemmelser medlemsstaternes pligt til at sikre elektricitetsproducenter lige og ikkeforskelsbehandlende vilkår (artikel 3 i direktiv 2019/944) og til ikke at fordreje konkurrencen på en sådan måde, at bestemte markedsdeltagere stilles ringere i konkurrencen.
- 28 Som en anvendelse af dette princip er der i EU-retten på tilsvarende måde blevet udviklet princippet om skatteneutralitet, hvorefter medlemsstaterne ikke må indføre ubegrundet forskelsbehandling af skatteydere; den forelæggende ret har henvist til Domstolens praksis på området (dommen i sagen Kommissionen mod Frankrig, præmis 21 og 22, og Marks & Spencer-dommen, præmis 49).
- 29 Foranstaltningerne i OUG nr. 27/2022 synes at tilsidesætte lighedsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling, eftersom disse foranstaltninger indfører en forskellig beskatning af producenter af elektricitet fra vedvarende energikilder i forhold til andre kategorier af producenter, der befinder sig i en sammenlignelig situation, uden at behovet eller hensigtsmæssigheden af differentiering og forskelsbehandling er begrundet. I en kontekst, hvor alle elektricitetsproducenter er aktive på samme markeder på EU-plan og/eller på nationalt plan, hvilket indebærer, at de er konkurrenter og befinder sig i en sammenlignelig situation, opnår de producenter, som er fritaget for denne skat, en konkurrencefordel i forhold til de producenter, som er omfattet af den. Forskellig behandling af visse aktører, der befinder sig i en sammenlignelig situation, medfører faktisk indførelse af en selektiv og diskriminerende ordning, som begrænser konkurrencen.
- 30 Henset til bl.a. præmis 15 i dommen i sagen Halliburton Services mod Staatssecretaris van Financiën finder den forelæggende ret det nødvendigt at anmode Domstolen om at afklare, hvorvidt EU-retsakterne vedrørende lighedsprincippet, princippet om forbud mod forskelsbehandling samt

medlemsstaternes pligt til at sikre elektricitetsmarkedets deltagere lige og ikkeforskelsbehandlende vilkår er til hinder for indførelsen af den ved OUG nr. 27/2022 regulerede skat på overskydende indkomst.

c) Det tredje spørgsmål

- 31 Spørgsmålet vedrører ifølge den forelæggende ret skatteforanstaltningens virkninger for etableringsfriheden, den frie udveksling af tjenesteydelser og de frie kapitalbevægelser, henset til, at denne beskatning kan afskrække koncernen Engie, hvori sagsøgeren indgår, fra fortsat at udøve produktion af elektricitet fra vedvarende energikilder i Rumænien. Domstolens fortolkning er nødvendig for at kunne træffe afgørelse i hovedsagen, fordi der rejses spørgsmålet om, hvorvidt den omtvistede skat, som på diskriminerende vis finder anvendelse på en eneste kategori af elektricitetsproducenter, er af uforholdsmæssig/ubegrundet karakter.
- 32 Enhver producent af elektricitet fra vedvarende energikilder, som har til hensigt at komme ind på eller opretholde sin aktivitet på det rumænske elektricitetsmarked, er således genstand for overbeskatning, hvilket indebærer, at dette marked ikke er attraktivt for produktion af »ren« energi, og begrænser etableringsfriheden på trods af, at Rumænien er et land med stort potentiale i denne sektor. Endvidere medfører skattens uforholdsmæssige størrelse også konfiskation af en del af fortjenesten, hvilket er i strid med chartrets artikel 17.

d) Det fjerde spørgsmål

- 33 Ifølge den forelæggende ret rejses i den foreliggende sag spørgsmålet om, hvorvidt skatten på overskydende indkomst udgør en foranstaltning, som svarer til en fastsættelse af salgsprisen eller en begrænsning af friheden til at fastsætte salgsprisen, hvilket kan være i strid med bestemmelserne i direktiv 2019/944, forordning 2019/943 og forordning 2022/1854. Et sådant offentligt indgreb i forbindelse med fastsættelse af salgspriserne for elektricitet udgør efter sin art en hindring for gennemførelsen af et operationelt indre marked for elektricitet og dermed en restriktion for handel mellem medlemsstaterne.
- 34 Den forelæggende ret har henvist til Kommissionens meddelelse af 13. oktober 2021, som har overskriften »Håndtering af stigende energipriser: en værktøjskasse for handling og støtte«, og påpeget, at indførelsen af den omtvistede skat går videre end grænserne for indgreb i forbindelse med prisfastsættelse for levering. En sådan foranstaltning fastsætter såvel prislofter på engrosmarkedet, men ikke på detailmarkedet, der *de plano* ikke alene omfatter kategorien af privatkunder, som indirekte prislofter til erhvervsforbrugere uden for de i direktiv 2019/944 opstillede grænser. Ifølge dette direktiv udgør fastsættelse af priserne for elektricitetslevering en grundlæggende konkurrenceforvridende foranstaltning. Selv hvis OUG nr. 27/2022 ikke direkte fastsætter et prisloft, synes foranstaltningen om indførelse af skatten på overskydende indkomst at have en betydelig virkning på markedets funktion og påvirke fri prisdannelse.

- 35 Endvidere fastsætter artikel 9 i direktiv 2019/944 betingelserne for at begrunde pålæggelse af offentlige serviceforpligtelser. I lyset af bl.a. Domstolens relevante praksis (dom af 20.4.2010, *Federutility* m.fl.) skal foranstaltningen være begrundet i hensynet til en almindelig økonomisk interesse, være begrænset til sårbare eller energifattige forbrugere, overholde proportionalitetsprincippet, være klart defineret, gennemsigtig, ikke-diskriminerende og kontrollerbar samt sikre EU's elektricitetselskaber lige adgang til nationale forbrugere.
- 36 Foranstaltningen om indførelse af skatten på overskydende indkomst er ikke klart defineret, gennemsigtig og ikke-diskriminerende, fordi det ikke er nemt at kontrollere eller forudsige pris- eller beskatningsniveauet. Skatten er blevet fastsat uden at gennemføre en undersøgelse, som specificerer metoden til at beregne satsen på 80% eller beløbet på 450 lei/MWh (hvilket beløb er bestemt til at dække produktions- og investeringsomkostningerne) eller virkningen af denne nye skattebyrde for producenter af energi fra vedvarende energikilder.
- 37 Ved at pålægge producenter af elektricitet fra vedvarende energikilder skatten på overskydende indkomst er den rumænske stat tilsyneladende gået ud over, hvad der er nødvendigt for at beskytte forbrugerne, fordi foranstaltningen er unødvendig og uforholdsmæssig, eftersom staten i denne sammenhæng har indført en ordning for kompensation og fastsættelse af et prisloft for leveringspriserne til forbrugerne. Anvendelsen af skatten på overskydende indkomst medfører endvidere en dobbeltbeskatning af producenters indkomster, idet disse også er omfattet af selskabsskat i henhold til skatteloven.

e) Det femte spørgsmål

- 38 Henset til, at forsigtighedsprincippet, princippet om forebyggende indsats, princippet om indgreb over for miljøskader fortrinsvis ved kilden og princippet om, at forureneren betaler, i artikel 191, stk. 2, TEUF er blevet påberåbt i hovedsagen, er den forelæggende ret af den opfattelse, at Domstolens fortolkning er nødvendig for at afgøre, hvorvidt disse principper har direkte virkning og er blevet tilsidesat ved indførelsen af en skat på overskydende indkomst, som finder anvendelse på producenter af elektricitet fra vedvarende energikilder, men ikke på producenter af elektricitet fra fossile brændstoffer.
- 39 I lyset af EU's mål ifølge den europæiske grønne pagt, som den anfægtede foranstaltning synes at tilsidesætte, for så vidt som den bl.a. finder anvendelse på producenter af elektricitet fra vedvarende energikilder, om end i en begrænset tidsperiode, ønsker den forelæggende ret desuden oplyst, om staten ved denne foranstaltning har tilsidesat sine forpligtelser i forbindelse med målene for henholdsvis 2030 og 2050 på området for klimaneutralitet i overensstemmelse med bestemmelserne i direktiv 2018/2001 og forordning 2021/1119.
- 40 Afslutningsvis finder den forelæggende ret det også nødvendigt at efterprøve, om staten ved at indføre skatten på overskydende indkomst har tilsidesat sine forpligtelser inden for rammerne af EU's energibeskatningspolitik og således

undergravet de ovennævnte principper, som er fastsat i artikel 2, stk. 1 og 2, samt artikel 4, stk. 1, i forordning 2021/1119, sammenholdt med artikel 191, stk. 2, TEUF.

f) Det sjette spørgsmål

- 41 I hovedsagen har sagsøgeren gjort gældende, at skatten på overskydende indkomst i praksis udgør en omsætningsafgift, som finder anvendelse på indkomster fra salg af elektricitet og ikke tager hensyn til elektricitetsproducenters omkostninger, og at indførelsen af en sådan omsætningsafgift derfor er i strid med artikel 401 i direktiv 2006/112.
- 42 I denne sammenhæng er den forelæggende ret af den opfattelse, at Domstolens fortolkning er nødvendig for at afgøre, om bestemmelserne i artikel 401 i direktiv 2006/112 er til hinder for indførelsen af en sådan omsætningsafgift, henset til, at hverken producenternes omkostninger i forbindelse med køb for at opfylde aftalemæssige forpligtelser eller deres driftsomkostninger kan fradrages i skattegrundlaget, idet skatten pålægges deres overskydende indkomst.

ARBEJDSDOKUMENT