ATHANASIOS RANTOS
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2025. február 6.[1]

C-514/23. sz. ügy

Tiberis Holding Srl
kontra
Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA,
Ministero dello Sviluppo Economico,
Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica;
a Conza Energia Srl
részvételével

(a Consiglio di Stato [államtanács, Olaszország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Környezet – A megújuló energiaforrásból előállított energia használatának támogatása – 2009/28/EK irányelv – 3. cikk – (EU) 2018/2001 irányelv – 4. cikk – A megújuló energiaforrásokból előállított energia termelését ösztönző nemzeti intézkedések – Energiaértékesítés a szabadpiacon – Támogatási rendszer – A termelőlétesítmény méretétől függően eltérő támogatási feltételek – Az ösztönző mechanizmushoz nyilvántartási rendszeren keresztül történő hozzáférés – Az ösztönzés értékét meghaladó összegek visszatérítése az energiapiaci árak emelkedése esetén (úgynevezett »negatív ösztönző« mechanizmus) – A Bizottság kifogást nem tartalmazó határozata – Ezen irányelvekkel való összeegyeztethetőség – Elfogadhatóság”

I. Bevezetés

1. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem a megújuló energiaforrásból előállított energia támogatásáról szóló 2009/28/EK irányelv[2] 3. cikkének, illetve a megújuló energiaforrásból előállított energia használatának előmozdításáról szóló (EU) 2018/2001 irányelv 4. cikkének értelmezésére vonatkozik, amelyek előírják, hogy a tagállamok – bizonyos elvek betartása mellett – többek között támogatási rendszereket alkalmazhatnak a megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia termelésére vonatkozó célkitűzéseik elérése érdekében.

[1] Eredeti nyelv: francia.

[2] A megújuló energiaforrásból előállított energia támogatásáról, valamint a 2001/77/EK és a 2003/30/EK irányelv módosításáról és azt követő hatályon kívül helyezéséről szóló. április 23-i 2009/28/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2009 L 140., 16. o.) Ezt az irányelvet a megújuló energiaforrásokból előállított energia használatának előmozdításáról szóló, 2018. december 11-i (EU) 2018/2001 európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2018. L 328., 82. o.) hatályon kívül helyezte és annak helyébe lépett. A szóban forgó tényállás időpontjára tekintettel azonban időbeli hatályánál fogva a 2009/28 irányelv alkalmazandó az alapeljárásra.

2. E kérelem alapja a Tiberis Holding Srl (a továbbiakban: Tiberis) és a Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA (energiaszolgáltatások kezelője, Olaszország; a továbbiakban: GSE), a Ministero dello Sviluppo Economico (gazdaságfejlesztési minisztérium, Olaszország), valamint a Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (környezetvédelmi és energiabiztonsági minisztérium, Olaszország) közötti, az Olaszország által elfogadott, a megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia támogatását célzó állami támogatási program végrehajtásának egy sajátos szabályára vonatkozik.

3. Pontosabban a Consiglio di Stato (államtanács, Olaszország) arra keresi a választ, hogy összeegyeztethető-e a fent hivatkozott rendelkezésekkel egy, a megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia termelését ösztönző rendszer olyan alkalmazási szabálya, amely a szabad piacon energiát értékesítő termelők számára minimálárat biztosító ösztönző díjszabást ír elő, amely az ösztönző tarifát meghaladó összegek visszatérítésére irányuló mechanizmus értelmében maximális árnak is minősül, ha a piaci ár annál magasabb, (úgynevezett „negatív ösztönző mechanizmus"; a továbbiakban: negatív ösztönző mechanizmus vagy elszámolási mechanizmus). A negatív ösztönző mechanizmus ezenfelül csak a szabadpiacon energiát értékesítő azon termelőkre alkalmazandó, akik a nyilvántartásba való felvételük révén részesülnek ösztönzésben, az árverési eljárásban való részvétel által ösztönzésben részesülő termelőkre azonban nem.

4. A jelen ügy lehetőséget kínál a Bíróság számára, hogy állást foglaljon egy, a megújuló energia termelésére vonatkozó támogatási rendszert engedélyező európai bizottsági határozat, a 2009/28 irányelv, valamint az annak helyébe lépő, de hasonló rendelkezéseket tartalmazó 2018/2001 irányelv értelmében a tagállamok által végrehajtandó ösztönző intézkedésekre vonatkozó kötelezettségek, valamint a nemzeti bíróságok azon hatásköreinek terjedelme közötti kapcsolatról, amennyiben e bíróságok előtt a Bizottság által korábban engedélyezett állami támogatási rendszerek végrehajtására vonatkozó bizonyos részletszabályok ezen irányelvekkel való összeegyeztethetőségét vitatják.

II. Jogi háttér

A. Az uniós jog

1. A 2009/28 irányelv

5. A 2009/28 irányelv „Fogalommeghatározások" című 2. cikke második bekezdésének k) pontja úgy határozta meg a „támogatási rendszer" fogalmát, mint „egy tagállam vagy tagállamok egy csoportja által alkalmazott olyan eszköz, rendszer vagy mechanizmus, amely a megújuló energiaforrásokból előállított energia felhasználására ösztönöz ezen energia költségének csökkentésével, az eladási ár emelésével, vagy a megújuló energiaforrásokból előállított energia megvásárolt mennyiségének – a megújuló energiával kapcsolatos kötelezettség bevezetése révén vagy egyéb módon való – növelésével […]".

6. Ezen irányelvnek „A megújuló energiaforrásokból előállított energia felhasználására vonatkozó összesített kötelező nemzeti célértékek és intézkedések” című 3. cikke [3] kimondta:

„(1) A tagállamok biztosítják, hogy a megújuló energiaforrásokból előállított energiának a végső fogyasztásban betöltött, […] részaránya 2020-ban legalább a nemzeti átfogó célkitűzésükben erre az évre […] megállapított részarány.

(2) A tagállamok intézkedéseket vezetnek be, amelyek célja annak biztosítása, hogy a megújuló energiaforrásokból előállított energia részaránya egyenlő vagy meghaladja az I. melléklet B. részében szereplő ütemterv-előirányzatban feltüntetett részarányt.

(3) A tagállamok az e cikk (1) és (2) bekezdésében meghatározott célkitűzések elérése érdekében – többek között – az alábbi intézkedéseket alkalmazhatják:

a) támogatási rendszerek;

[…]”

7. Az említett, a 2015/1513 irányelvvel módosított irányelvet a 2018/2001 irányelv 37. cikkének megfelelően 2021. július 1-jei hatállyal hatályon kívül helyezte a 2018/2001 irányelv, és annak helyébe lépett.

2. A 2018/2001 irányelv

8. A 2018/2001 irányelv (16), (18) és (19) preambulumbekezdése értelmében:

„(16) […] A tagállamoknak, amennyiben és amikor úgy döntenek, hogy támogatási rendszereket alkalmaznak, ezeket a támogatásokat olyan formában kell nyújtaniuk, hogy az a lehető legkevésbé torzítsa a villamosenergia-piacok működését. E célból egyre több tagállam biztosít támogatást olyan formában, hogy a támogatás a piacról származó bevételeket egészíti ki, és piaci alapú rendszereket vezet be a támogatás szükséges mértékének meghatározására. A megújuló energiák növekvő részarányához alkalmazkodni képes piac kialakítására tett lépések mellett e támogatás is kulcsfontosságú a megújuló villamosenergia piaci integrációjának növeléséhez, figyelembe véve azt is, hogy a kis- és nagytermelők eltérő mértékben képesek reagálni a piaci jelzésekre.

[…]

(18) Az EUMSZ 108. cikke értelmében a Bizottság kizárólagos hatáskörrel rendelkezik a tekintetben, hogy felmérje azon állami támogatások összeegyeztethetőségét a belső piaccal, amelyeket a tagállamok a megújuló energiaforrásokból előállított energia elterjesztése érdekében nyújthatnak. Ezt a felmérést az EUMSZ 107. cikkének (3) bekezdése alapján, valamint a Bizottság által e célból elfogadott vonatkozó rendelkezésekkel és iránymutatásokkal összhangban kell elvégezni. Ezen irányelv nem érinti ezt az EUMSZ által a Bizottság számára biztosított, kizárólagos hatáskört.

[3] E 3. cikket a benzin és a dízelüzemanyagok minőségéről szóló 98/70/EK irányelv és a megújuló energiaforrásból előállított energia támogatásáról szóló 2009/28 irányelv módosításáról szóló, 2015. szeptember 9-i (EU) 2015/1513 európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2015. L 239., 1. o.) módosította, amelynek átültetési határideje 2017. szeptember 10-én járt le. Mivel az említett 3. cikk módosításai az alapeljárás szempontjából nem relevánsak, azokat nem idézem a jelen indítvány keretében.

(19) […] A tagállamok a saját támogatási rendszereik kialakítása során a versenyeztetési eljárást egyes technológiákra korlátozhatják, amennyiben ez szükséges ahhoz, hogy a hálózat korlátait, a hálózatstabilitást, a rendszer-integráció költségeit, valamint az energiamix diverzifikálásának szükségességét és a különféle technológiákban rejlő hosszú távú lehetőségeket illetően el lehessen kerülni a nem optimális eredményeket.”

9. Ezen irányelv „Fogalommeghatározások” című 2. cikke második bekezdésének 5. pontja átveszi a „támogatási rendszer” fogalmának a 2009/28 irányelv 2. cikke második bekezdésének k) pontjában szereplő meghatározását.

10. A 2018/2001 irányelvnek „A megújuló energiaforrásokból előállított energia céljára nyújtott támogatási rendszerek” című 4. cikke kimondja:

„(1) A 3. cikk (1) bekezdésében meghatározott uniós célkitűzés, valamint az annak teljesítése érdekében nemzeti szinten meghatározott, a megújuló energia elterjesztésére vonatkozó egyes tagállami vállalások elérése vagy meghaladása érdekében a tagállamok támogatási rendszereket alkalmazhatnak.

(2) A megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia támogatását célzó programoknak ösztönözniük kell a megújuló forrásokból előállított villamos energia villamosenergia-piaci integrációját, mégpedig piaci alapú és a piaci jelzésekre reagáló módon; alkalmazásuk során egyrészt gondoskodni kell arról, hogy ne vezessenek a villamosenergia-piacok szükségtelen torzulásához, másrészt figyelembe kell venni az esetleges rendszerintegrációs költségeket és a hálózati stabilitást.

(3) A megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia támogatását célzó programokat úgy kell megtervezni, hogy elősegítse a megújuló forrásokból előállított villamos energia lehető legnagyobb mértékű villamosenergia-piaci integrációját, és biztosítsa, hogy az energiatermelők reagáljanak a piaci árjelzésekre és maximalizálják piaci bevételeiket.

[…]

(4) A tagállamok biztosítják, hogy a megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia támogatása nyílt, átlátható, versenyképes, megkülönböztetésmentes és költséghatékony legyen.

A tagállamok a kis létesítmények és a demonstrációs projektek számára mentességet adhatnak a versenyeztetési eljárások alól.

[…]

(5) A tagállamok a versenyeztetési eljárásokat meghatározott technológiákra korlátozhatják, amennyiben a támogatási rendszer megújuló forrásokból villamosenergiát előállító minden termelő előtt való megnyitása nem vezetne optimális eredményre, figyelembe véve:

a) az egyes technológiák hosszú távon kínált lehetőségeit;

b) a diverzifikáció szükségességét;

c) a rendszerintegrációs költségeket;

d) a hálózat korlátait és stabilitását;

[…]

(9) E cikket az EUMSZ 107. és 108. cikk sérelme nélkül kell alkalmazni.”

11. Ezen irányelvnek „A pénzügyi támogatások stabilitása” című 6. cikke a következőket írja elő:

„(1) Az EUMSZ 107. és 108. cikkének való megfeleléshez szükséges kiigazítások sérelme nélkül a tagállamok gondoskodnak arról, hogy a megújuló energiákkal kapcsolatos projektekhez már nyújtott támogatások szintje és feltételei ne változzanak úgy, hogy korlátozzák a támogatási jogosultságokat, illetve veszélyeztessék a már támogatott projektek gazdasági életképességét.

(2) A tagállamok számára lehetőséget kell adni arra, hogy objektív kritériumokkal összhangban kiigazíthassák a támogatás szintjét, feltéve, hogy ezeket a kritériumokat a támogatási rendszer kialakításakor rögzítették.

[…]”

3. Az (EU) 2015/1589 rendelet

12. Az (EU) 2015/1589 rendelet[4] „Fogalommeghatározások” című 1. cikkének b) és c) pontja a következőképpen rendelkezik:

„E rendelet alkalmazásában:

[…]

b) »létező támogatás«:

[…]

ii) engedélyezett támogatás, azaz olyan támogatási programok és egyedi támogatások, amelyeket a[z Európai] Bizottság vagy [az Európai Unió] Tanács[a] engedélyezett;

[…]

c) »új támogatás«: olyan támogatás, azaz támogatási program és egyedi támogatás, amely nem létező támogatás, beleértve a létező támogatások módosítását is;

[…]”

13. E rendelet „Felfüggesztési záradék” című 3. cikke kimondja:

A 2. cikk (1) bekezdése szerint bejelentendő támogatás nem léptethető hatályba a Bizottság támogatást engedélyező határozata előtt vagy a határozatának vélelmezett meghozatala előtt.”

[4] Az [EUMSZ] 108. cikk alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2015. július 13-i tanácsi rendelet (HL 2015. L 248., 9. o.).

4. A 2014–2020 iránymutatás

14. Az „Iránymutatás a 2014–2020 közötti időszakban nyújtott környezetvédelmi és energetikai állami támogatásokról” című bizottsági közlemény[5] (a továbbiakban: 2014–2020 iránymutatás) „A támogatás összeegyeztethetőségének értékelése az [EUMSZ] 107. cikk (3) bekezdésének c) pontja alapján” című 3. része előírja:

„3.2.5. A támogatás arányossága

3.2.5.1. Általános feltételek

(69) A környezetvédelmi és energetikai támogatás arányosnak tekinthető, ha a támogatás kedvezményezettenkénti összege a tervezett környezetvédelmi vagy energiaügyi célkitűzés megvalósításához szükséges minimumra korlátozódik.

[…]”

15. Ezen iránymutatásnak a „Megújuló energiához nyújtott támogatás” című 3.3. szakasza ekképp rendelkezik:

„3.3.1. A megújuló energiához nyújtott beruházási és működési támogatásra vonatkozó általános feltételek

[…]

(109) A piaci eszközök, például az EGT szintjén egyenlő feltételek mellett versengő, megújuló energiaforrásokból villamos energiát előállító valamennyi termelő számára nyitott árverések és a versenyeztetéses ajánlattételi eljárás rendszerint biztosítani tudják, hogy a támogatások a kivezetésre tekintettel minimálisra csökkenjenek.

[…]

(111) Egyedi kivételek vonatkoznak a bizonyos méretű létesítményekre, amelyek esetében az ajánlattételi eljárás nem tekinthető megfelelő megoldásnak […]

[…]

3.3.2. A megújuló energiaforrásból származó energiatermeléshez nyújtott működési támogatás

3.3.2.1. A megújuló energiaforrásból származó villamosenergia-termeléshez nyújtott támogatás

(124) A megújuló energiaforrásból származó villamosenergia-termelés piaci integrációjának ösztönzése érdekében fontos, hogy a kedvezményezettek közvetlenül a piacon értékesítsék a villamos energiát, és betartsák a piaci kötelezettségeket.

(125) A (124) bekezdésben rögzített feltételek nem vonatkoznak az 500 MW-nál alacsonyabb kiépített villamosenergia-kapacitással rendelkező létesítményekre […]

[5] HL 2014. C 200., 1. o.

[…]

(128) Versenyeztetéses ajánlattételi eljárás hiányában a (124) és a (125) bekezdésben meghatározott feltételeket, valamint a (131) bekezdésben rögzített, a megújuló energiaforrásból származó, villamos energiától eltérő energia termeléshez nyújtott működési támogatásra vonatkozó feltételeket kell alkalmazni.

[…]

3.3.2.2. A megújuló forrásokból származó, villamos energiától eltérő energia termeléséhez nyújtott támogatás

(131) A megújuló forrásokból származó, villamos energiától eltérő energia termelése esetében a működési támogatás a belső piaccal összeegyeztethetőnek tekinthető, ha az alábbi kumulatív feltételek mindegyike teljesül:

a) az energiaegységenkénti támogatás nem haladja meg az érintett technológiával történő energiatermelés teljes élettartamra vetített költségei és az érintett energiaforma piaci ára közötti különbséget;

b) az energiatermelés teljes élettartamra vetített költségei a normális tőkemegtérülést is tartalmazhatják. A beruházási támogatást le kell vonni a teljes beruházási összegből az energiatermelés teljes élettartamra vetített költségeinek kiszámítása során;

c) a termelési költségeket rendszeresen, legalább évente aktualizálják;

d) támogatást kizárólag az üzemnek a rendes számviteli szabályok értelmében vett teljes értékcsökkenése értékéig nyújtanak, hogy az energiatermelés teljes élettartamra vetített költségei alapján nyújtott működési támogatás ne haladja meg a beruházás értékcsökkenését.

[…]”

16. Az említett iránymutatás helyébe „Az éghajlatvédelmi, a környezetvédelmi és energetikai állami támogatásokról szóló 2022. évi iránymutatás”[6] (a továbbiakban: 2022. évi iránymutatás) lépett, amelynek „Alkalmazhatóság” című 7. részének szövege a következő:

(466) A Bizottság ezeket az iránymutatásokat alkalmazza a 2022. január 27-től kezdve odaítélt vagy odaítélni szándékozott valamennyi, éghajlat-, környezetvédelem- és energiaügyi, bejelentésköteles támogatás összeegyeztethetőségének értékelésére. A jogellenes támogatás értékelése a támogatás odaítélésének időpontjában alkalmazandó szabályokkal összhangban történik.

(467) Ez az iránymutatás a [2014–2020 iránymutatás] helyébe lép.

[6] HL 2022. C 80., 1. o.

(468) A Bizottság a következő megfelelő intézkedéseket javasolja a tagállamoknak a[z EUMSZ 108. cikk] (1) bekezdése alapján:

a) A tagállamok szükség esetén módosítják meglévő környezetvédelmi és energetikai támogatási programjaikat annak érdekében, hogy azok legkésőbb 2023. december 31-ig megfeleljenek ennek az iránymutatásnak;

[…]”

5. A C(2016) 2726 final határozat

17. SA.43756 (2015/N) – Olaszország, a megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia támogatása Olaszországban állami támogatásról szóló, 2016. április 28-i C(2016) 2726 final határozatában [7] (a továbbiakban: engedélyező határozat) a Bizottság nem emelt kifogást az Olaszország által a megújuló energiaforrásokból történő villamosenergia-termelés előmozdítására irányuló miniszteri rendelettervezet formájában bejelentett támogatási programmal szemben, mivel az az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének c) pontja értelmében összeegyeztethető a belső piaccal.

18. E határozatnak a szóban forgó támogatási program leírásával foglalkozó 2.2. részében a (7) preambulumbekezdés, amely az „Új közepes méretű termelők és rehabilitáció” címet viseli, előírja:

„Az 5 MW-nál kisebb teljesítményű új létesítmények hozzáférhetnek az egyes technológiákra vonatkozó prioritási listákhoz. A listán szereplő projektek a villamosenergia-piaci referenciaáron felül változó díj formájában támogatásban részesülnek. A változó díjat olyan szinten kell megállapítani, amely elegendő az érintett technológia diszkontált villamosenergia-költségei (LCOE *[levelised costs of electricity])* és a villamosenergia-piaci referenciaár közötti különbség ellentételezésére. […]”.

19. Az említett határozat (22) preambulumbekezdése, amely e határozat „Pénzügyi támogatás, költségvetés és időtartam” című 2.4. részében található, kimondja, hogy az egyedi projektekhez a projektnek az ugyanezen határozat 1. táblázatában feltüntetett átlagos élettartamával megegyező időtartamra kell támogatást nyújtani, és ez az időszak nem haladhatja meg a projekteknek az olasz jogszabályokban meghatározott értékcsökkenési időszakát. A (21) preambulumbekezdés előírja, hogy „[a] programot 2016. december 31-ig kell bejelenteni”.

20. Az engedélyező határozatnak a bejelentett támogatási program értékelésére vonatkozó 3. részében a Bizottság a (31) és (32) preambulumbekezdésben megállapítja, hogy mivel e program a megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia támogatására irányul, e program a 2014–2020 iránymutatás hatálya alá tartozik, tehát ezen iránymutatás releváns rendelkezései, vagyis a 3.2., 3.3.1. és 3.3.2. szakaszában szereplő rendelkezések alapján értékeli e

[7] HL 2016. C 258., 8. o. Ez a határozat a Bizottság honlapján a következő címen érhető el (többek között angol nyelven): https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/261615/261615_1761694_150_2.pdf

programnak az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének c) pontjával való összeegyeztethetőségét. E 3. résznek az „Arányosság” című 3.3.3. szakaszában a következő preambulumbekezdéseket is tartalmazta:

„(47) A [2014–2020. évi iránymutatás] 128. pontjában foglaltak szerint versenyeztetési eljárás hiányában a Bizottság a támogatás arányosságát [ezen iránymutatás] 131. pontjának rendelkezései alapján értékeli.

(48) A kiemelt listákon szereplő, a kötelező átvételi árak kedvezményében részesülő projektek esetében Olaszország bizonyította, hogy az energiaegységenkénti támogatás nem haladja meg a szóban forgó technológiára vonatkozó LCOE-t […]

[…]

(50) Az elsőbbségi listákon szereplő projektek esetében, ha a villamos energia piaci ára meghaladja a becsült LCOE-t, a különbözet a támogatás későbbi kifizetések esetén történő csökkentésével kerül visszatérítésre. Ez lehetővé teszi a rendkívüli nyereség elkerülését, ha a LCOE-nél magasabb villamosenergia-árak további bevételeket generálnak a projekt számára […]. A pályázati felhívásokban részt vevő projektek esetében feltételezhető, hogy a résztvevők ajánlataik benyújtásakor figyelembe veszik az energiapiaci árak ingadozásával kapcsolatos kockázatokat és lehetőségeket. […]

(51) A fentiek fényében a Bizottság megállapítja, hogy a megtérülés megfelel a [2014–2020-as időszakra vonatkozó iránymutatás] 131. pontjában foglalt feltételeknek, és ezért arányos.”

B. Az olasz jog

21. A 2016. június 23-i Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico – Incentivazione dell’energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili diverse dal fotovoltaico (a fotovoltaikus napenergiától eltérő megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia támogatásáról szóló gazdaságfejlesztési minisztériumi rendelet, a továbbiakban: 2016. június 23-i rendelet)[8] elfogadására többek között az engedélyező határozatra tekintettel került sor.

22. E rendelet 4. cikkének (1)–(3) bekezdése felsorolja az e rendeletben előírt ösztönző mechanizmusokhoz való, e rendeletben előírt, hozzáférésre vonatkozó különböző eljárásokat, nevezetesen az energiaforrás és a létesítmény típusa szerint meghatározott megfelelő nyilvántartásba vételt követően, illetve a kedvezményen alapuló vagy közvetlen árverési eljárásokban való részvételt követően. E rendelkezés minden egyes eljárástípus esetében pontosítja a támogatható létesítmények kategóriáit, amelyeket lényegében az érintett erőmű termelési kapacitása alapján határoznak meg.

23. Az említett rendelet 7. cikke a visszavételi árak és az ösztönzők meghatározására vonatkozik. E cikk (4) bekezdése előírja, hogy az 500 kW-ot meg nem haladó kapacitású létesítmények esetében a GSE adott esetben visszaveszi a hálózatba betáplált villamos energiát, a hálózatba betáplált nettó termelés után az ugyanezen rendelet 1. melléklete alapján meghatározott átfogó ösztönző tarifát

[8] A GURI 2016. június 29-i 150. száma, 8. o.

fizetve.[9] A (6) bekezdés szerint abban az esetben, ha egy ilyen létesítmény üzemeltetője úgy dönt, hogy az energiát a birtokában tartja, és azt a szabad piacon értékesíti, a GSE „átalánydíj-visszavonást” alkalmaz, mivel az ösztönzés egyik módjáról a másikra való áttérés két alkalomnál többször nem megengedett az ösztönző intézkedés alkalmazásának időszakában. E 7. cikk (5) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az engedményes árverési eljárásokban részt vevő, 500 kW-ot meghaladó névleges teljesítményű létesítmények esetében a GSE a hálózatba betáplált nettó termelés címén az ugyanezen rendelet alapján meghatározott ösztönzést fizeti ki, az e létesítmények által termelt energia pedig továbbra is a termelő rendelkezésére áll.

III. Az alapeljárás, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések és a Bíróság előtti eljárás

24. A Tiberis egy 2,747 megawatt teljesítményű vízerőművet üzemeltet a Teverén, Fiano Romano (Olaszország) településen.

25. 2017. szeptember 8-án a GSE, az olasz hatóságok tulajdonában lévő, többek között a megújuló energiaforrások és az energiahatékonyság előmozdításáért és fejlesztéséért felelős részvénytársaság helyt adott a Tiberis 2016. december 22-én benyújtott azon kérelmének, hogy részesülhessen a 2016. június 23-i rendeletben előírt villamosenergia-termelést ösztönző mechanizmusban. 2017. október 5-én a Tiberis olyan szerződést kötött a GSE-vel, amely e mechanizmusnak megfelelően szabályozta az e társaságnak járó ösztönzők nyújtásának feltételeit. Az előírt ösztönző intézkedések értelmében az említett társaság öt év alatt, azaz 2017-től 2021-ig összesen 4 044 340,75 euró támogatásban részesült.

26. A GSE három számlával, amelyek közül az első kettő 2022. április 4-én kelt, az utolsó pedig 2022. május 2-án, azt kérte ugyanezen társaságtól, hogy térítse vissza a nyújtott támogatások egy részét, összesen 1 224 210,86 euró összegben.

27. A Tiberis keresetet indított a Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága, Olaszország) előtt e kérelmek, valamint az azok alapjául szolgáló szerződéses és rendeleti rendelkezések megsemmisítése iránt. Keresetének alátámasztása érdekében a Tiberis többek között a 2009/28 irányelv 3. cikkének és a 2018/2001 irányelv 4. cikkének megsértésére hivatkozott.

28. E bíróság e keresetet megalapozatlannak ítélte. E tekintetben e bíróság lényegében azt állapította meg, hogy a szóban forgó intézkedés az ösztönzés kedvezményezettje számára a termelt energia után olyan állandó teljes megtérülést biztosított, amely lehetővé teszi az erőmű megépítése érdekében végzett beruházások megtérülését, védve a vállalkozót a piaci árak időközbeni előre nem látható változásaival szemben, mivel a garantált rögzített díj biztosította számára, hogy visszaszerezze a létesítmény építésére fordított összeget. Az említett bíróság arra is rámutatott, hogy e rendszerben a piaci ár esetleges emelkedése nem az ösztönzés kedvezményezettje bevételeinek növekedésében, hanem „negatív ösztönzésben”, vagyis a GSE-t megillető gazdasági haszonban nyilvánult meg, amely egy olyan állandó díj garanciájának előre nem látható és véletlenszerű ellentételezését jelenti, amely mindenesetre nyereségessé tette az eredeti beruházást, ha a piaci ár alacsonyabb volt a GSE által garantált árnál. E bíróság ebből azt a

[9] E melléklet 1. pontja meghatározza az 500 kW vagy annál kisebb kapacitású, átalánydíjszabást választó létesítményekre vonatkozó ösztönzők kiszámításának módját. E melléklet 2. pontja a többi létesítmény, vagyis azon létesítmények ösztönzésének számítási módját határozza meg, amelyek nem kérik az átalánydíjszabás alkalmazását. Az ebben az 1. táblázatban szereplő alapdíjakat a forrás, a létesítmény típusa és az előállított teljesítmény szerint kell differenciálni. Ezek a díjak a nagy létesítmények esetében alacsonyabbak, mint a közepes méretű létesítmények esetében.

következtetést vonta le, hogy a Tiberis arra vonatkozó kifogásai, hogy a piaci változásoknak köszönhetően nem lehet további nyereséget elérni, nem megalapozottak, és e társaság azáltal, hogy 2017. október 5-én benyújtotta az érintett ösztönzők megszerzésére irányuló kérelmét, és megkötötte az ahhoz kapcsolódó szerződést, elfogadta az ebből eredő kereskedelmi kockázatot.

29. Ezenfelül, ugyanezen bíróság úgy ítélte meg, hogy az ilyen típusú ösztönző mechanizmus megfelel a Bizottság által a 2014–2020 iránymutatásban előirányzott mechanizmusnak, és megállapította, hogy az nem tekinthető hátrányosan megkülönböztetőnek pusztán amiatt, hogy azok a gazdasági szereplők, akik az árverési eljárások végén jutottak ösztönzőkhöz, azon gazdasági szereplőktől eltérően, akik a nyilvántartásba vételi eljárás által jutottak ösztönzőkhöz, a teljes piaci árat kaphatták, mivel a helyzetük eltérő volt, tekintettel arra, hogy az árengedményben részt vevő gazdasági szereplők alacsonyabb globális díjban részesültek, mint azok a gazdasági szereplők, akik hozzáférhettek a nyilvántartásba való felvételhez, és ezért ellentételezésként részesülhettek a piac esetleges árnövekedéseiből. Következésképpen a szóban forgó ösztönző mechanizmus egészében véve nem volt ellentétes az uniós joggal.

30. A Tiberis fellebbezést nyújtott be ezen ítélettel szemben a Consiglio di Statóhoz (államtanács), a kérdést előterjesztő bírósághoz. Az említett ítélet megváltoztatására irányuló fellebbezésének alátámasztása érdekében e társaság lényegében újból a 2009/28 irányelv 3. cikkének és a 2018/2001 irányelv 4. cikkének megsértésére alapított jogalapjára hivatkozott.

31. A kérdést előterjesztő bíróság szerint *prima facie* úgy tűnik, hogy a 2016. június 23-i rendelet 1. mellékletének 2. pontja ellentétes a 2009/28 irányelv 3. cikkével, valamint a 2018/2001 irányelv 4. cikkével. Ezek a rendelkezések ugyanis öt együttes feltételt sorolnak fel ahhoz, hogy az ösztönzők jogszerűek legyenek, nevezetesen, hogy azok piaci alapúak legyenek, annak lehetővé tétele a kedvezményezettek számára, hogy reagáljanak a piaci jelzésekre; a piacok szükségtelen torzulásának elkerülése; annak biztosítása, hogy a gyártók reagáljanak a piaci árjelzésekre, és annak biztosítása, hogy a termelők maximalizálják piaci bevételüket. Ezen túlmenően ezeket az ösztönzőket nyílt, átlátható, versenyképes, megkülönböztetésmentes és költséghatékony módon kell nyújtani.

32. Ugyanakkor az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás azzal a hatással járhat, hogy a termelőket az ösztönzésről való lemondásra kényszeríti, ami e bíróság szerint ellentétes az ösztönző mechanizmus által követett céllal. E tekintetben megjegyzi, hogy a 2016. június 23-i rendelet 4. cikke előírja, hogy az ösztönző mechanizmushoz három különböző eljárás alapján lehet hozzáférni, pontosítva ugyanakkor, hogy az egyik vagy másik eljárásban való részvétel lehetősége nem önkéntes, hanem kizárólag az érintett erőmű termelési kapacitásától függ. A Tiberis ezért nem dönthetett volna szabadon a nyilvántartásba való bejegyzésének kérelmezése vagy az árverési eljárásban való részvétel között, mivel a szóban forgó létesítmény típusa és maximális kapacitása alapján előzetesen meghatározott két külön kategóriáról van szó. A nyilvántartásba való felvétel révén ösztönzésben részesülő termelők azonban kötelesek megfizetni a GSE számára a piaci ár és az ösztönzés közötti különbséget, amennyiben a piaci ár magasabb az ösztönzésnél, ellentétben a nagy méretű létesítményekkel rendelkező termelőkkel, akik az árverési eljárásnak köszönhetően részesülnek az ösztönzésből, és a teljes piaci árat megkaphatják.

33. Egyébiránt az említett bíróság szerint a GSE javára abban az esetben történő „elszámolásra” irányuló intézkedés, ha a piaci ár magasabb, mint az ösztönzés összege, ellentétesnek tűnik a 2009/28 és a 2018/2001 irányelvvel, mivel ezen irányelvek arra kötelezik a tagállamokat, hogy tegyék lehetővé a gazdasági szereplők számára, hogy reagáljanak a piac dinamikájára annak érdekében, hogy elkerüljék a termelők kereslettel szembeni reakcióinak megszüntetéséből eredő

torzulásokat, miközben a negatív ösztönzésre tekintettel a nyilvántartásba való felvételre figyelemmel ösztönzésben részesülő termelőknek semmilyen érdekük nem fűződik ahhoz, hogy reagáljanak e piaci dinamikára.

34. E körülmények között a Consiglio di Stato (államtanács) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

Ellentétes-e a [2009/28] irányelv 3. cikkében és a [2018/2001] irányelv 4. cikkében foglalt elvekkel az olyan nemzeti szabályozás, amely egy nemzeti ösztönző rendszer keretében, azokban az esetekben, amelyekben a termelők energiát értékesítenek a szabadpiacon, ösztönző díjról rendelkezik, amely az ösztönző értékét meghaladó összegek kiegyenlítési-visszatérítési mechanizmusa alapján olyan minimum árat biztosít, amely egyúttal maximum ár is, ha a piaci ár meghaladja az ösztönző értékét (úgynevezett negatív ösztönző), és a kiegyenlítési mechanizmus kizárólag akkor alkalmazható, ha a szabadpiacon energiát értékesítő termelő a releváns nyilvántartásba vétel által fér hozzá az ösztönzőhöz, nem pedig akkor, ha az ösztönzőhöz árverési eljárásban történő részvétellel fér hozzá?”

35. A Tiberis, a GSE, az olasz kormány és az Európai Bizottság terjesztett elő írásbeli észrevételeket, amelyek mindegyike részt vett a 2024. november 7-én tartott tárgyaláson.

IV. Elemzés

A. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságáról

36. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés elemzése előtt a GSE és az olasz kormány által felhozott elfogadhatatlansági kifogásokat kell megvizsgálni.

37. Egyfelől, a GSE azt állítja, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem azon okból elfogadhatatlan, hogy nem tartották tiszteletben a Bíróság eljárási szabályzatának 94. cikkében foglalt követelményeket, mivel az előzetes döntéshozatalra utaló határozat nem tartalmazza azokat a ténybeli és jogi elemeket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a Bíróság hasznos választ adhasson az előterjesztett kérdésre. [10]

38. Másfelől, az olasz kormány úgy véli, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés elfogadhatatlan, mivel a vitatott intézkedés létező támogatásnak minősül, amelyet a Bizottság engedélyező határozatával előzetesen engedélyezett. A kérdést előterjesztő bíróság így nem léphet fel a szóban forgó támogatás intenzitásába anélkül, hogy ne az vonná maga után annak „új támogatássá” való átminősítését, következésképpen anélkül, hogy ne sértené az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdését, amely tiltja az olyan új támogatások nyújtását, amelyeket előzetesen nem jelentettek be a Bizottságnak, és amelyeket az nem hagyott jóvá. E tényezőkből az következik,

[10] A ténybeli hátteret illetően a GSE arra hivatkozik, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozat nem teszi lehetővé annak megértését, hogy a Tiberis hogyan veszítette el bevételeinek növekedését, tekintettel arra, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozás lehetővé tette számára, hogy befektetését nyereségessé tegye, és az energiát a szabad piacon értékesítse. A kérdést előterjesztő bíróság azt sem fejtette ki, hogy a Tiberisnek lehetősége volt arra, hogy 60 napos felmondási idővel bármikor felmondja a GSE-vel kötött szerződést, anélkül hogy vissza kellett volna térítenie az ezen időpontig kapott ösztönzést, és azt sem említette meg, hogy a nyilvántartásba vett létesítmények tekintetében a nemzeti szabályozás jelentősebb ösztönzőket ír elő, amelyek megóvják azokat a piaci ingadozásoktól. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat egyébiránt hiányos azon jogi háttér kifejtése tekintetében, amelybe e kérelem illeszkedik, és nem mutatja be a Bíróság számára az alkalmazandó nemzeti jog pontos keretét, így nem bizonyítja az uniós jog esetleges megsértésének tényleges fennállását.

hogy az előterjesztett kérdés semmilyen valós kapcsolatban nem áll az alapeljárással, és tisztán hipotetikus jellegű, mivel az arra adandó választól függetlenül a Tiberis kérelmének semmi esetre sem lehet helyt adni, mivel az ellentétes az EUMSZ 108. cikkel.

39. Elöljáróban, az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek elfogadhatóságát illetően emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint, amennyiben a feltett kérdések az uniós jog értelmezésére vonatkoznak, azok relevanciáját vélelmezni kell, és a Bíróság – főszabály szerint – köteles határozatot hozni.[11] A nemzeti bíróság által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről való határozathozatalt a Bíróság csak abban az esetben tagadhatja meg, ha nyilvánvaló, hogy az uniós jog kért értelmezése nem függ össze az alapeljárás tényállásával vagy tárgyával, illetve ha a szóban forgó probléma hipotetikus jellegű, vagy a Bíróság nem rendelkezik azon ténybeli és jogi elemek ismeretével, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a feltett kérdésekre hasznos választ adjon.[12] Ez utóbbi pontra vonatkozóan az uniós jog nemzeti bíróság számára hasznos értelmezésének szükségessége megköveteli – amint azt a Bíróság eljárási szabályzatának 94. cikke hangsúlyozza –, hogy a nemzeti bíróság meghatározza az általa felvetett kérdések ténybeli és jogszabályi hátterét, vagy legalábbis kifejtse azokat a ténybeli körülményeket, amelyeken e kérdések alapulnak.[13] Ugyanakkor azon együttműködés szellemében, amelynek az előzetes döntéshozatali eljárás keretében a nemzeti bíróságok és a Bíróság közötti viszonyban irányadónak kell lennie, a kérdést előterjesztő bíróság bizonyos előzetes megállapításainak hiánya nem jár szükségképpen az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatatlanságával, ha e hiányosságok ellenére a Bíróság az iratokból kitűnő elemekre tekintettel úgy véli, hogy képes hasznos választ adni a kérdést előterjesztő bíróságnak.[14]

40. A jelen ügyben a GSE által az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatatlanságával kapcsolatban előadott érvek a Bíróságnak a jelen indítvány előző pontjában felidézett állandó ítélkezési gyakorlata alapján minden további nehézség nélkül elutasíthatók. Ugyanis, még ha bizonyítottnak is tekintjük azokat, a ténybeli és jogi háttér állítólagos hiányosságai nem akadályozhatják meg a Bíróságot abban, hogy válaszoljon az előterjesztett kérdésre.[15]

41. Ezzel szemben az olasz kormány által felvetett, az engedélyezésről szóló határozatnak az alapeljárás szempontjából fennálló esetleges relevanciájával kapcsolatos problémakör alaposabb megfontolást érdemel, különös tekintettel arra, hogy nem kizárt, hogy e határozat a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságának akadályát képezheti (vagy legalábbis befolyásolhatja a kért értelmezést).

42. E tekintetben meg kell állapítani, hogy bár a kérdést előterjesztő bíróság egyáltalán nem tesz említést az engedélyezésről szóló határozatról, e körülmény önmagában nem elegendő ahhoz, hogy minden relevanciájától megfossza e határozatot, és lehetővé tegye az olasz kormány által a jelen ügy elfogadhatóságával kapcsolatban megfogalmazott kifogások hivatalból történő kizárását.

[11] Lásd ebben az értelemben: 2024. október 22-i Kolin Inaat Turizm Sanayi ve Ticaret ítélet (C-652/22, EU:C:2024:910, 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[12] Lásd ebben az értelemben: 2024. május 16-i INSS (Egyszülős családban lévő anyák szabadsága) ítélet (C-673/22, EU:C:2024:407, 25. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[13] Lásd ebben az értelemben: 2023. június 8-i Prestige and Limousine ítélet (C-50/21, EU:C:2023:448, 38. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[14] Lásd ebben az értelemben a 2023. november 16-i Tüke Busz ítélet (C-391/22, EU:C:2023:892, 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[15] E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy bár a kérdést előterjesztő bíróság elmulasztja, hogy a Bizottság engedélyező határozatára hivatkozzon, a GSE az írásbeli észrevételeiben kifejezetten nem elfogadhatatlansági kifogásának alátámasztása érdekében hivatkozik arra, hanem az arra történő hivatkozás érdekében, hogy abban az esetben, ha az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet elfogadhatónak tekintenék, a szóban forgó támogatási programot bevezető nemzeti szabályozás nem lenne ellentétes az uniós joggal, mivel azt a Bizottság előzetesen jóváhagyta.

Annak vélelmét ugyanis, hogy a ténybeli és jogi háttérnek a kérdést előterjesztő bíróság általi ismertetése releváns, nem lehet úgy értelmezni, hogy a Bíróság köteles elvonatkoztatni egy ilyen határozattól, különösen akkor, ha az relevánsnak bizonyul az előtte folyamatban lévő ügy megoldása keretében, különösen annak érdekében, hogy hasznos választ adjon az e bíróság által feltett kérdésre. Ez annál is inkább így van, ha nem vitatott, amint a jelen ügyben is egyrészt az, hogy az alapügyben szóban forgó olasz támogatási programra valóban az engedélyező határozat vonatkozik, másrészt pedig az, hogy a Tiberis ténylegesen e támogatási program egyik kedvezményezett vállalkozása volt.

43. A fentiekre tekintettel, és bár nem zárható ki, hogy a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmet elfogadhatatlannak kell tekinteni,[16] annak érdekében, hogy a kérdést előterjesztő bíróság számára hasznos választ lehessen adni, azt javaslom a Bíróságnak, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést úgy fogalmazza át, hogy azzal az előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 107. és EUMSZ 108. cikket, hogy azokkal ellentétes az, ha egy nemzeti bíróság a negatív ösztönző mechanizmus 2009/28 irányelv 3. cikkével és 2018/2001 irányelv 4. cikkével való összeegyeztethetőségét értékeli, amennyiben e mechanizmus egy, a Bizottság által korábban engedélyezett állami támogatási program részét képezi.

B. A kérdést előterjesztő bíróságnak a negatív ösztönző mechanizmusnak a 2009/28 és 2018/2001 irányelvre tekintettel való összeegyeztethetősége értékelésére vonatkozó hatásköréről

44. Emlékeztetni kell arra, hogy az állami támogatásokra vonatkozó uniós szabályok alkalmazása a nemzeti bíróságok és a Bizottság, illetve az uniós bíróságok közötti lojális együttműködés kötelezettségén alapul, amelynek keretében ezek mindegyike a Szerződésben ráruházott funkció szerint jár el. Ezen együttműködés keretében, amint az az EUSZ 4. cikk (3) bekezdéséből következik, a nemzeti bíróságok az uniós jogból eredő kötelezettségek teljesítésének biztosítása érdekében kötelesek megtenni a megfelelő általános vagy különös intézkedéseket, és tartózkodniuk kell az olyan intézkedések meghozatalától, amelyek veszélyeztethetik a Szerződés célkitűzéseinek megvalósítását, és nem fogadhatnak el olyan határozatot, amely ellentétes valamely engedélyező határozattal.[17]

45. Egyébiránt a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából kitűnik, az állami támogatások ellenőrzésének a Szerződés által kialakított rendszerében a nemzeti bíróságok és a Bizottság egymást kiegészítő, de egymástól elkülönülő szerepeket lát el.[18] Ennek megfelelően a támogatási intézkedések belső piaccal való összeegyeztethetőségének mérlegelése az uniós bíróságok ellenőrzése mellett eljáró Bizottság kizárólagos hatáskörébe tartozik,[19] míg a nemzeti bíróságok a

[16] E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy miután úgy ítélte meg, hogy a 2024. október 22-i Kolin Inaat Turizm Sanayi ve Ticaret ítélet (C-652/22, EU:C:2024:910) alapjául szolgáló ügyben valamely irányelv rendelkezéseinek a kérdést előterjesztő bíróság által kért értelmezése semmilyen módon nem lehet releváns az alapjogvita megoldása szempontjából (mivel egy olyan harmadik ország gazdasági szereplői, amely nem kötött nemzetközi közbeszerzési megállapodást az Unióval, e területen nem hivatkozhatnak az egyenlő bánásmódra), a Bíróság megállapította, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatatlan. Lásd többek között: ezen ítélet 67–69. pontja.

[17] Lásd ebben az értelemben: 2016. szeptember 15-i PGE-ítélet (C-574/14, EU:C:2016:686, 33. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[18] Lásd: 2019. május 2-i A-Fonds ítélet (C-598/17, a továbbiakban: A-Fonds ítélet, EU:C:2019:352, 45. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[19] Mindazonáltal azok az értékelések, amelyek hallgatólagosan következhetnek ezen intézmény állami támogatásra vonatkozó határozatából, főszabály szerint nem kötelezhetik a nemzeti bíróságokat egy, az alapügyhöz hasonló olyan jogvitában, amely nincs összefüggésben e támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségével (Lásd e tekintetben: 2024. október 17-i NFŠ-ítélet, C-28/23, EU:C:2024:893, 59. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

jogalanyok jogainak megóvását biztosítják az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésében előírt azon kötelezettség megsértése esetében, amely szerint az állami támogatásokat be kell jelenteni a Bizottságnak. [20]

46. E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a Bíróság már kimondta, hogy annak lehetővé tétele, hogy valamely nemzeti bíróság egy olyan állami támogatási program végrehajtása keretében, amelynek a belső piaccal való összeegyeztethetőségét a Bizottság megállapította, a maga részéről határozzon az ilyen program belső piaccal való összeegyeztethetőségéről, lényegében azt jelentené, hogy e bíróság hatáskörrel rendelkezne arra, hogy a Bizottság értékelését a sajátjával helyettesítse, és ennélfogva megsértse az állami támogatások belső piaccal való összeegyeztethetőségének értékelését illetően a Bizottság számára fenntartott kizárólagos hatásköröket. [21]

47. Másodsorban meg kell állapítani, hogy szintén a Bíróság ítélkezési gyakorlatából következik, hogy egy nemzeti bíróság csak akkor rendelkezik hatáskörrel arra, hogy valamely támogatási program szabályainak a Szerződésben foglalt közvetlen hatályú, az állami támogatásokra vonatkozó rendelkezéseken kívüli egyéb rendelkezésekkel való összeegyeztethetőségét mérlegelje, ha e szabályok elszigetelten mérlegelhetők, továbbá ha annak ellenére, hogy a szóban forgó támogatási program részét képezik, nem szükségesek a céljának eléréséhez vagy e program működéséhez. [22] Ezzel szemben előfordulhat, hogy valamely támogatás szabályai annyira elválaszthatatlanul kapcsolódnak a támogatásnak magához a céljához, hogy nem lehet azokat elszigetelten mérlegelni, vagyis ilyenkor szükségképpen az EUMSZ 108. cikk szerinti eljárás lefolytatásával kell mérlegelni, hogy e szabályok milyen hatással vannak az egészében vett támogatás összeegyeztethetőségére vagy összeegyeztethetetlenségére. [23]

48. Amikor a Bíróság az A-Fonds ítélet alapjául szolgáló újabb ügyben ennek megfelelően megállapította, [24] hogy az ezen ügyben szóban forgó támogatási program által előírt feltételek egyike (vagyis a lakóhelyre vonatkozó feltétel) elválaszthatatlanul kapcsolódott a támogatási programhoz, mivel szükséges volt ez utóbbi céljának megvalósításához vagy annak működéséhez, úgy ítélte meg, hogy az uniós joggal ellentétes, hogy egy ilyen nemzeti bíróság értékelhesse az ilyen

[20] E tekintetben lásd: 2011. december 8-i Residex Capital IV ítélet (C-275/10, EU:C:2011:814, 27. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdéséből eredő kötelezettség megsértésének, amennyiben arra a jogalanyok hivatkoznak, a nemzeti bíróságok pedig megállapítják azt, arra az eredményre kell vezetnie, hogy e bíróságok a nemzeti jogszabályaikkal összhangban alkalmazzák az ebből eredő összes következményt, anélkül azonban, hogy a határozataik magukban foglalnák a támogatások belső piaccal való összeegyeztethetőségének mérlegelését, amely a Bíróság ellenőrzése mellett eljáró Bizottság kizárólagos hatáskörébe tartozik (Lásd ebben az értelemben: 2002. április 23-i Nygård ítélet [C-234/99, EU:C:2002:244, 59. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat]).

[21] Lásd ebben az értelemben: 2016. szeptember 15-i PGE-ítélet (C-574/14, EU:C:2016:686, 33. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[22] Lásd ebben az értelemben: 1977. március 22-i Iannelli & Volpi ítélet, 74/76, EU:C:1977:51, 14. pont; 2002. április 23-i Nygård ítélet, C-234/99, EU:C:2002:244, 57. pont).

[23] Lásd ebben az értelemben: A-Fonds ítéletet (47. és 48. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Lásd még: 2003. július 24-i Sicilcassa és társai végzés (C-297/01, EU:C:2003:416, 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), amely egy olyan kérdés elfogadhatatlanságát állapítja meg, amellyel egy nemzeti bíróság valamely állami támogatás vagy támogatási program belső piaccal való összeegyeztethetőségével kapcsolatban kérdezte a Bíróságot.

[24] Ebben az ügyben a kérdést előterjesztő bíróság a Bizottság által egy állami támogatások tárgyában elfogadott határozatra tekintettel a tőke szabad mozgására vonatkozó elsődleges uniós jogi rendelkezéseknek az állami támogatásokra vonatkozó rendelkezésekkel való összeegyeztethetőségére vonatkozóan tett fel kérdést. Pontosabban, valamely nemzeti bíróság azon lehetőségéről volt szó, hogy helyt adhat-e a Hollandiában illetőséggel rendelkező társaságok osztalékadó-visszatérítés iránti kérelmének, még akkor is, ha erre az adóra egy bizottsági határozat vonatkozott.

feltételnek a tőke szabad mozgásával való összeegyeztethetőségét, és *a fortiori* nem vonhatja le a tőke szabad mozgásának esetleges megsértéséből eredő következményeket. Ebből azt a következtetést vonta le, hogy a feltett kérdésre tehát nem volt szükséges válaszolni.[25]

49. A jelen ügyben megjegyzem, hogy a kérdést előterjesztő bíróság a Bíróság által a fent hivatkozott ítéletben vizsgált kérdésekhez hasonló problémával szembesült a jelen ügyben, jóllehet ezt az ítéletet eltérő kontextusban fogadta el. Az A-Fonds ítélet alapjául szolgáló üggyel ellentétben ugyanis a kérdést előterjesztő bíróság nem azt kérdezi a Bíróságtól, hogy a szóban forgó mechanizmus összeegyeztethető-e a belső piaccal az EUM-Szerződés állami támogatásokra vonatkozó rendelkezései tekintetében vagy az elsődleges jog más rendelkezéseivel, hanem azt, hogy az összeegyeztethető-e a másodlagos jog bizonyos rendelkezéseivel, nevezetesen a 2009/28 és a 2018/2001 irányelvvel, anélkül hogy említést tenne a Bizottság által korábban elfogadott engedélyező határozatról.

50. Mindazonáltal, e különbségektől függetlenül úgy vélem, hogy át kell ültetni a Bíróság által a fent említett ügyben követett érvelést, és ebből következően azt a következtetést kell levonni, hogy a kérdést előterjesztő bíróság nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy az alábbiakban kifejtett okok miatt határozzon a negatív ösztönző mechanizmusnak a 2009/28 és 2018/2001 irányelvvel való összeegyeztethetőségéről.

51. Először is emlékeztetni kell arra, hogy a Tiberis által vitatott negatív ösztönző mechanizmus szerves részét képezi az olasz kormány által elfogadott állami támogatási programnak, amelynek a belső piaccal való összeegyeztethetőségét a Bizottság az engedélyező határozatában megvizsgálta.

52. E határozatból ugyanis kitűnik, hogy a 2014–2020 iránymutatásnak megfelelően, amelynek fényében a szóban forgó támogatási programnak az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése c) pontjával való összeegyeztethetősége értékelésre került, a Bizottság pontosan azt vizsgálta, hogy a bejelentett intézkedés konkrét ösztönző hatással van-e a megújuló energiaforrásokból előállított energia termelésének előmozdítására irányuló közös érdekű célkitűzésre, különösen a termelőlétesítmények azon tulajdonosait illetően, akik a nyilvántartásba való felvételük által részesülnek ösztönzésben.[26] Az említett határozat egyébiránt megerősítette az olasz hatóságok által tervezett intézkedések arányos jellegét, a negatív ösztönző mechanizmust is ideértve, mivel az a kitűzött környezetvédelmi cél eléréséhez szükséges mértékre korlátozódott.[27]

53. Másodszor, meg kell jegyezni, hogy a Bíróságnak a jelen indítvány 47. és 48. pontjában említett ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy amennyiben a támogatási program céljának megvalósításához vagy működéséhez szükséges feltételekről vagy elemekről van szó, a Bizottság

[25] A Bíróság szerint a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdésre azt a választ kellett adni, hogy az EUMSZ 107. és EUMSZ 108. cikket úgy kell értelmezni, hogy a nemzeti bíróság nem értékelheti egy ilyen, illetőségre vonatkozó feltételnek az EUMSZ 63. cikk (1) bekezdésével való összeegyeztethetőségét abban az esetben, ha az érintett osztalékadó-visszatérítési rendszer támogatási programnak minősül. Lásd többek között ebben az értelemben: A-Fonds ítélet (45. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat, valamint 49–54. pont).

[26] Lásd az engedélyező határozat 3.3.2. szakaszát, pontosabban a (39) és (42) preambulumbekezdést, amelyekben a Bizottság kifejtette, hogy a támogatás nélkül és rendes piaci feltételek mellett a támogatási program által támogatott projektek nem lennének nyereségesek, és nettó negatív értékkel rendelkeznének, így a támogatás „lehetővé teszi a kedvezményezettek számára, hogy megváltoztassák magatartásukat, és beruházzanak a megújuló energiaforrásokba”, és „a közös érdekű célkitűzés eléréséhez szükséges ösztönző hatással jár”.

[27] Az engedélyező határozat (50) preambulumbekezdéséből ugyanis kitűnik, hogy az elszámolási mechanizmust megfelelőnek ítélték abban az esetben, ha a villamos energia piaci ára meghaladja az iránymutatás számításait, a „rendkívüli nyereségek” és a „projektből származó rendkívüli jövedelmek”, vagyis a projekt jövedelmezőségének becslése során figyelembe vett bevételeket meghaladó bevételek elkerülése érdekében.

és a nemzeti bíróságok között az állami támogatások területén fennálló hatáskörmegosztással ellentétes, ha ez utóbbiak e feltételek összeegyeztethetőségét az EUMSZ 107. cikkben szereplőktől eltérő szabályokra tekintettel értékelik.

54. A jelen ügyben az a kérdés, hogy az előterjesztő bíróság értékelheti-e a negatív ösztönző mechanizmust a 2009/28 és a 2018/2001 irányelvre tekintettel, következésképpen attól függ, hogy az alapügyben szóban forgó támogatási program e részletszabálya vizsgálható-e elszigetelten, amennyiben az nem szükséges a szóban forgó támogatási program céljának megvalósításához vagy működéséhez. E tekintetben meg kell jegyezni, hogy egy feltétel akkor szükséges egy támogatás céljának megvalósulásához vagy a támogatás működéséhez, ha ez a támogatás alapvető vagy lényeges elemét képezi, így az alkalmazhatatlansága a támogatás hatályának vagy legfőbb jellemzőinek megváltoztatásához vezet. [28]

55. Véleményem szerint egyáltalán nem kétséges, hogy a negatív ösztönző mechanizmus megfelel a jelen indítvány 48. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatból eredő kritériumoknak, mivel még ha nem is lehetne azt a jelen ügyben szóban forgó támogatási programot alkotó feltételnek tekinteni, mégis annak lényeges és elválaszthatatlan eleme marad. Amint ugyanis azt a jelen indítvány 52. pontjában kifejtettem, e mechanizmus nemcsak magára a támogatás nyújtásának egyik módjára vonatkozik, hanem szintén elválaszthatatlanul kapcsolódik az érintett támogatás intenzitásához és arányos jellegéhez, amelyek maguk is kulcsfontosságú elemei a támogatás összeegyeztethetőségére irányuló vizsgálatnak, amely vizsgálat az EUMSZ 107. és EUMSZ 108. cikkben előírt eljárás értelmében a Bizottság kizárólagos hatáskörébe tartozik.

56. Mivel nem tűnik lehetségesnek, hogy el lehessen szigetelni egy ilyen, a Bizottság által engedélyezett támogatási program céljának és működésének megvalósításához szükségesnek tűnő feltételt, nehéz lenne elképzelni, hogy a nemzeti bíróság milyen módon vonhatná le a következtetéseket a szóban forgó mechanizmus 2009/28 és 2018/2001 irányelv releváns rendelkezéseivel való összeegyeztethetetlenségének esetleges megállapításából anélkül, hogy akár csak korlátozott mértékben módosítaná ezt a támogatási programot, és anélkül, hogy ez ne sértené az engedélyező határozatot, és ennélfogva annak érvényességét (anélkül, hogy ez beavatkozást jelentene a Bizottság hatásköreibe, sértve ezáltal az ezen intézmény és a nemzeti bíróságok közötti hatáskörmegosztást, olyan megoldásról van szó, amely a Bíróságnak a jelen indítvány 44–46. pontjában hivatkozott állandó ítélkezési gyakorlatára tekintettel nem fogadható el).

57. Harmadszor meg kell állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bírósághoz benyújtott keresetével a Tiberis valójában a Bizottság által korábban jóváhagyott támogatási program vagy legalábbis annak bizonyos szempontjainak módosítására irányul.

58. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 107. cikk és az EUMSZ 108. cikk által bevezetett, állami támogatásokra vonatkozó ellenőrzési rendszer keretében az eljárás eltérő aszerint, hogy létező vagy új támogatásokról van-e szó. [29] Jóllehet a létező támogatások az EUMSZ 108. cikk (1) bekezdésének megfelelően szabályszerűen végrehajthatók, amennyiben a Bizottság nem állapította meg azok összeegyeztethetetlenségét, az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése megtiltja olyan új támogatások nyújtását vagy létező támogatások olyan módosítását, amelyekről előzetesen nem tájékoztatták a Bizottságot és az nem engedélyezte

[28] Lásd: Saugmandsgaard Øe főtanácsnok A-Fonds ügyre vonatkozó indítványa (C-598/17, EU:C:2018:1037, 81. pont).

[29] Lásd e tekintetben a 2015/1589 rendelet 1. cikke b) pontjának ii. alpontját és c) pontját.

azokat.[30] Ennek keretében a 2015/1589 rendelet 1. cikke b) pontjának ii. alpontja úgy rendelkezik, hogy a „létező támogatás” minden olyan engedélyezett támogatásra vonatkozik, vagyis az olyan támogatási programok és egyedi támogatásokra, amelyeket a Bizottság vagy a Tanács engedélyezett. E rendelet 1. cikkének c) pontja pedig úgy rendelkezik, hogy „új támogatás” olyan támogatás, azaz támogatási program és egyedi támogatás, amely nem létező támogatás, beleértve a létező támogatások módosítását is.

59. Egyébiránt hangsúlyozni kell, hogy bár a létező támogatások módosításai nem vezetnek automatikusan új támogatássá való átminősítésükhöz, ez a helyzet akkor áll fenn, ha e módosítások nem tisztán formai vagy adminisztratív jellegűek, hanem befolyásolhatják a támogatási intézkedés belső piaccal való összeegyeztethetőségének értékelését.[31] Márpedig, amint az a jelen indítvány 52. pontjában megállapításra került, a negatív ösztönző mechanizmus a szóban forgó támogatási program alapvető elemét képezi, amelynek alapján a Bizottság e támogatási program belső piaccal való összeegyeztethetőségét elemezte. Következésképpen az említett támogatási programnak a Tiberis által javasolthoz hasonló módosítása azzal a hatással járna, hogy azt új és jogellenes támogatássá minősítenék át.

60. Igaz, hogy az újabban hozott, DOBELES HES ítélet (C-702/20 és C-17/21, EU:C:2023:1) alapjául szolgáló ügyekben a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a nemzeti bíróság helyt adhat egy olyan kérelemnek, amelynek tárgya a Bizottságnak be nem jelentett új támogatásnak minősülő összeg kifizetése, azzal a feltétellel, hogy e támogatást az érintett nemzeti hatóságok előzetesen megfelelően bejelentik ezen intézménynek, és ez utóbbi e tekintetben hozzájárulását adja, vagy úgy kell tekinteni, hogy hozzájárulását megadta.[32] Ez a forgatókönyv azonban a jelen ügyben hipotetikusnak tűnik, figyelemmel egyrészt arra, hogy úgy tűnik, hogy az olasz kormány nem tervezi a szóban forgó támogatási program módosítását, másrészt pedig a kérdést előterjesztő bíróság nem tesz fel kérdést egy ilyen eshetőségre vonatkozóan.[33]

61. A fentiekre tekintettel az előzetes döntéshozatalra előterjesztett átfogalmazott kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 107. és EUMSZ 108. cikket úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes, ha a nemzeti bíróság értékeli egy létező és a Bizottság által előzetesen engedélyezett támogatási program negatív ösztönző mechanizmusának a 2009/28 irányelv 3. cikkével és a 2018/2001 irányelv 4. cikkével való összeegyeztethetőségét abban az esetben, ha e mechanizmus elválaszthatatlanul oly módon kapcsolódik a támogatási programhoz, hogy az szükséges ez utóbbi céljának megvalósításához vagy működéséhez.

[30] Lásd: 2021. október 28-i Eco Fox és társai ítélet (C-915/19–C-917/19, EU:C:2021:887, 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[31] Lásd ebben az értelemben: 2021. október 28-i Eco Fox és társai ítélet (C-915/19–C-917/19, EU:C:2021:887, 41. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[32] 2023. január 12-i DOBELES HES ítélet (C-702/20 és C-17/21, EU:C:2023:1, 123. pont).

[33] E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a DOBELES HES ítélet (C-702/20 és C-17/21, EU:C:2023:1, 117–123. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat) alapjául szolgáló ügyekben előterjesztett tizenegyedik kérdés keretében az előterjesztő bíróság éppen arra keresi a választ, hogy úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdését, a 2015/1589 rendelet 2. cikkének (1) bekezdését és 3. cikkét, hogy a nemzeti bíróság helyt adhat egy olyan kérelemnek, amelynek tárgya egy, a Bizottságnak be nem jelentett új támogatásnak megfelelő összeg folyósítása, fenntartva, hogy ezt a támogatást az érintett nemzeti hatóságok előzetesen megfelelően bejelentik a Bizottságnak, és a Bizottság ehhez hozzájárulását adja, vagy úgy kell tekinteni, hogy hozzájárulását adta.

C. Az alapügyben szóban forgó negatív ösztönző mechanizmusnak a 2009/28 irányelv 3. cikkével és 2018/2001 irányelv 4. cikkével való összeegyeztethetősége kérdéséről

62. Arra az esetre, ha a Bíróság nem értene egyet elemzésemmel, és úgy ítélné meg, hogy a kérdést előterjesztő bíróság hatáskörrel rendelkezik a tekintetben, hogy értékelje az alapügyben szóban forgó negatív ösztönző mechanizmusnak a 2009/28 irányelv 3. cikkével és 2018/2001 irányelv 4. cikkével való összeegyeztethetőségét, másodlagosan a következő pontokban elemzem azt a kérdést, hogy ez a mechanizmus ellentétes-e a fent említett rendelkezésekkel.

63. Kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében a 2009/28 és a 2018/2001 irányelv értelmezését kéri annak érdekében, hogy lehetővé váljon számára a Tiberis által élvezett, a megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia termelésére ösztönző olasz rendszer végrehajtási szabályainak az ezen irányelvekkel való összeegyeztethetősége értékelése. Pontosabban, e bíróság azt kívánja megtudni, hogy úgy kell-e értelmezni a 2009/28 irányelv 3. cikkét, amely a támogatási rendszer létrehozásakor és a Tiberis és a GSE közötti szerződés megkötésekor hatályban volt, illetve a 2018/2001 irányelv 4. cikkét, amely 2021. július 1-jétől az előbbi irányelv helyébe lépett, hogy azokkal ellentétes az e támogatási program keretébe tartozó negatív ösztönző mechanizmus.

64. Ez a kérdés véleményem szerint valójában két problémakört ölel fel, amelyek az alábbiak szerint írhatók le. Az első arra vonatkozik, hogy az olasz támogatási rendszer alkalmazásának részletes szabályai, és különösen a negatív ösztönző mechanizmus nem ellentétesek-e ezen két irányelv fent hivatkozott rendelkezéseivel azon okból, hogy nem tűnik úgy, hogy azok „piaci alapúak”, és e számítási mechanizmus így egyes kedvezményezetteket arra indíthat, hogy lemondjanak az ösztönzésről, ami a kérdést előterjesztő bíróság szerint ellentétes lenne az említett irányelvek által követett célokkal. A második az abból eredő esetleges hátrányos megkülönböztetés fennállására vonatkozik, hogy az állami támogatásokhoz való hozzáférés módjai nem azonosak valamennyi megújulóenergia-termelő esetében, mivel csak a nyilvántartásba bejegyzett termelők tartoznak az elszámolási mechanizmus hatálya alá.[34]

1. Előzetes észrevételek

65. Először is emlékeztetni kell arra, hogy a 2016. június 23-i rendelettel bevezetett támogatási program három eltérő ösztönző mechanizmusokon alapuló támogatási módot írt elő, amelyeket az érintett erőmű termelési kapacitása alapján határoztak meg. Pontosabban e három támogatási mód a következő volt:

– az első támogatási mód az 5 MW-ot meghaladó termelési kapacitással rendelkező *nagy* létesítmények számára elérhető árverési eljárásban való részvételen alapult. A támogatást csak akkor fizették ki a kedvezményezetteknek, amikor a két ár közötti különbség fedezése érdekében a zónánkénti óraár a pályázati ár alá esett. A nagy létesítményekre vonatkozó ösztönző tarifa egyébként alacsonyabb volt, mint a kis- vagy közepes méretű létesítményeké;

– a második támogatási mód, amelyben a Tiberis részesült, azokra a *közepes* méretű létesítményekre vonatkozott, amelyek termelési kapacitása 1 és 5 MW között volt, és feltétele volt a létesítmény nyilvántartásba vétele. Ez a mechanizmus az e vállalkozás által az eredeti szerződésnek a GSE-vel történő aláírása időpontjában benyújtott projekt költségeivel arányos díjon alapult, amely így a kedvezményezett számára a termelt energia után olyan állandó teljes díjazást biztosított, amely lehetővé tette az erőmű megépítése érdekében végrehajtott

[34] Lásd: a jelen indítvány 32. és 33. pontja.

beruházások ellentételezését. E mechanizmus elsősorban támogatás nyújtását írta elő abban az esetben, ha a zónánkénti óraár a rendeletben meghatározott ár alá esik, a két ár közötti különbség ellentételezése érdekében. Ha azonban a piaci ár magasabb volt a rögzített árnál, az érintett vállalkozásnak a negatív ösztönző mechanizmuson keresztül kellett megfizetnie a különbözetet a GSE-nek;

– a harmadik támogatási módhoz csak az 1 MW-nál kisebb termelőkapacitású *kis* létesítmények férhettek hozzá, és közvetlen támogatások nyújtását írta elő.

66. Azt is pontosítani kell, hogy a Tiberishez hasonló gazdasági szereplők kezdettől fogva szabadon dönthetettek arról, hogy nem kötnek szerződést a GSE-vel, és ennélfogva megtagadhatják, hogy a termelési kapacitásuknak megfelelő támogatási feltételeknek vessék alá magukat. E társaságnak egyébiránt lehetősége volt arra, hogy abban az esetben, ha szerződést kötött a GSE-vel, bármikor felmondhassa e szerződést, és kikerüljön az addig élvezett ösztönző rendszerből annak érdekében, hogy a termelt energiát a piacon szabadon értékesítse, és így ki legyen téve a piaci ingadozásoknak.

67. Másodsorban meg kell állapítani, hogy ami az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban említett két irányelv tárgyi hatályát illeti, nem vitatott, hogy az a támogatás, amelyben a Tiberis a 2016. június 23-i rendelet értelmében részesült, a 2009/28 irányelv 2. cikkének k) pontjában és a 2018/2001 irányelv 2. cikkének 5. pontjában azonos módon meghatározott „támogatási rendszer” fogalmába tartozik. E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy bár e két irányelv lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy a megújuló energiaforrásokból származó energia termelésének javára állami támogatási rendszereket vezessenek be, e választás azon feltételnek van alárendelve, hogy e rendszerek összeegyeztethetők legyenek az állami támogatásokra vonatkozó szabályokkal. E követelmény ugyanis kifejezetten kitűnik mind a 2009/28 irányelv 3. cikkéből, mind pedig a 2018/2001 irányelv 4. cikkéből, amelyek előírják, hogy e rendelkezések az EUMSZ 108. cikk alapján a Bizottságra ruházott kizárólagos hatáskör sérelme nélkül alkalmazandók. [35]

68. Harmadsorban, ami e két irányelv időbeli hatályát illeti, meg kell állapítani, hogy abban az időpontban, amikor a 2016. június 23-i rendeletet elfogadták, és a Tiberis az e rendeletben előírt támogatási rendszer alapján szerződést kötött a GSE-vel, kizárólag a 2009/28 irányelv rendelkezései voltak alkalmazhatók, mivel a 2018/2001 irányelv rendelkezései csak 2021. július 1-jétől léptek hatályba, így a szóban forgó támogatási rendszert ez utóbbi irányelv fényében csak ezen időponttól lehet értékelni, a jelen indítvány 77–79. pontjában kifejtett észrevételekre is figyelemmel.

2. A negatív ösztönző mechanizmusnak a 2009/28 irányelvvel való összeegyeztethetőségéről

69. Elöljáróban emlékeztetni kell arra, hogy a 2009/28 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése lényegében azt írja elő, hogy a tagállamok biztosítják, hogy a megújuló energiaforrásokból előállított energiának a végső fogyasztásban betöltött részaránya 2020-ban legalább a nemzeti átfogó célkitűzésüknek az ebben az irányelvben meghatározott minimumának felel meg, a (2) bekezdésében pedig azt, hogy a tagállamok olyan intézkedéseket vezetnek be, amelyek célja annak biztosítása, hogy a megújuló energiaforrásokból előállított energia részaránya legalább egyenlő legyen az említett irányelvben meghatározott ütemterv-előirányzatban feltüntetett

[35] Lásd: a 2009/28 irányelv 3. cikkének (3) bekezdése és a 2018/2001 irányelv 4. cikkének (9) bekezdése, valamint ez utóbbi irányelv (18) preambulumbekezdése.

részaránnyal. Ezenfelül e cikk (3) bekezdése pontosítja, hogy az ezen (1) és (2) bekezdésben meghatározott célkitűzések elérése érdekében a tagállamok többek között támogatási rendszereket „alkalmazhatnak”.

70. Meg kell állapítani, hogy magából a 2009/28 irányelv 3. cikkének szövegéből az tűnik ki, hogy abból semmiképp nem következik a tagállamok azon kötelezettsége, hogy állami támogatási rendszereket fogadjanak el a megújuló energiaforrások előmozdítása érdekében, mivel az ilyen rendszerek elfogadása csupán lehetőség, és *a fortiori* nem is útmutatás ezen államok számára arra vonatkozóan, hogy milyen módon kell kialakítaniuk esetleges támogatási rendszereiket. Ennek megfelelően a tagállamok mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek a megújuló energiaforrásokból előállított energiára vonatkozó kötelező nemzeti célkitűzések elérése érdekében meghozandó intézkedéseket illetően,[36] feltéve hogy tiszteletben tartják az állami támogatásokra vonatkozó uniós szabályokat.[37]

71. Meg kell állapítani, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban ismertetett körülmények alapján semmi nem utal arra, hogy a számítási mechanizmus konkrétan veszélyeztetné a megújuló energiaforrások ágazatába történő beruházásokat, ily módon kétségeket ébresztve a 2009/28 irányelv által követett célkitűzésekkel való összeegyeztethetőségét illetően.[38]

72. Ebből következik, hogy nem ellentétes a 2009/28 irányelvvel, ideértve annak 3. cikkét is, az az alapügyben szóban forgóhoz hasonló elszámolási mechanizmus.

3. A negatív ösztönző mechanizmusnak a 2018/2001 irányelvvel való összeegyeztethetőségéről

73. Elöljáróban meg kell jegyezni, hogy bár a kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy a negatív ösztönző mechanizmus összeegyeztethető-e a 2018/2001 irányelv 4. cikkével, azt is meg kell még állapítani, hogy e rendelkezés alkalmazható-e az alapügyben szóban forgóhoz hasonló állami támogatási rendszerre, amelyet ezen irányelv hatálybalépésének időpontjában már bevezettek, vagy nem inkább e mechanizmusnak a 6. cikkel való összeegyeztethetőségét kellene-e elemezni az említett irányelv (1) bekezdésére tekintettel, még akkor is, ha a kérdést előterjesztő bíróság kifejezetten nem hivatkozik erre, amely a már létező programok hatálya alatt nyújtott támogatások kedvezményezettjei jogos bizalmának biztosítására irányul.

74. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy egy új jogszabály azon jogi aktusnak a hatálybalépésétől alkalmazandó, amely e jogszabályt tartalmazza, és bár főszabály szerint nem alkalmazható a korábbi jogszabály hatálya alatt keletkezett és véglegesen megszerzett jogi helyzetekre, azt az ilyen helyzetek jövőbeli hatásaira, valamint az új jogi helyzetekre alkalmazni kell. Ez csak abban az esetben van másképpen – a jogi

[36] E tekintetben meg kell állapítani, hogy a Bizottság által az írásbeli észrevételeiben szolgáltatott adatok szerint, amelyeket a Tiberis nem vitatott, az Olasz Köztársaság túllépte a megújuló energiaforrásokból történő energiaellátásra vonatkozó kötelező célt, amelyet ezen irányelv értelmében el kellett érnie. Nem állítható tehát tisztán ténybeli szempontból, hogy a megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia támogatásának olasz rendszere megakadályozta volna e tagállamot abban, hogy elérje célját.

[37] Lásd ebben az értelemben: 2024. június 27-i Gestore dei Servizi Energetici ítélet (C-148/23, EU:C:2024:555, 38. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[38] Lásd a jelen indítvány 83–87. pontjában kifejtett elemzést, amely *mutatis mutandis* a 2009/28 irányelv vonatkozásában is alkalmazható.

aktusok visszaható hatályának a tilalmára vonatkozó elv sérelme nélkül –, ha az új szabályhoz olyan különleges rendelkezések kapcsolódnak, amelyek a szabály időbeli alkalmazásának feltételeit külön meghatározzák. [39]

75. Pontosabban a Bíróság ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy az eljárási szabályoktól eltérően, amelyeket általában a hatálybalépésüktől kezdve kell alkalmazni, az uniós anyagi jogi szabályokat a jogbiztonság és a bizalomvédelem elve tiszteletben tartásának biztosítása érdekében úgy kell értelmezni, hogy azok a hatálybalépésüket megelőzően keletkezett jogviszonyokra csak annyiban vonatkoznak, amennyiben azok szövegéből, céljából és rendszertani elhelyezkedéséből az ilyen értelmezés világosan következik. [40]

76. Ami közelebbről az irányelveket illeti, főszabály szerint csak az irányelv átültetési határidejének lejártát követően keletkezett jogi helyzetek tartozhatnak ezen irányelv időbeli hatálya alá. Ez még inkább igaz a korábbi jogszabály hatálya alatt keletkezett olyan jogi helyzetekre, amelyek a valamely irányelv átültetése érdekében, az irányelv átültetésére előírt határidő lejártát követően elfogadott nemzeti jogi aktusok hatálybalépését követően is joghatást fejtenek ki. [41]

77. Márpedig, bár nem vitatott, hogy a jelen ügyben, noha a 2018/2001 irányelv 4. cikke előírja a tagállamok számára azt a *lehetőséget*, hogy támogatási rendszereket fogadjanak el a megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia termelésére vonatkozó célkitűzések elérése érdekében, ezen irányelv nem pontosítja, hogy e rendelkezés kizárólag az említett irányelv átültetésének időpontját követően elfogadott új támogatási rendszerekre alkalmazható-e, vagy annak hatálya kiterjed-e az ezen időpont előtt bevezetett létező támogatási rendszerekre is. [42] Egyébiránt meg kell jegyezni, hogy a 4. cikk, mint a megújuló forrásokból származó energia termelése támogatásának feltételeit meghatározó rendelkezés, anyagi jogi szabálynak minősül, így e rendelkezés elméletileg nem alkalmazható a létező támogatási rendszerekre kizárólag a támogatás átültetési határidejének lejártát követő hatásaik vonatkozásában, tekintettel a jelen indítvány 75. és 76. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatra.

78. Azt is meg kell állapítani, hogy a 2018/2001 irányelv 6. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy (az EUMSZ 107. és EUMSZ 108. cikknek való megfeleléshez szükséges kiigazítások sérelme nélkül) a tagállamok biztosítják, hogy a megújuló energiával kapcsolatos projektekhez nyújtott támogatás szintjének és feltételeinek felülvizsgálata ne érintse hátrányosan a biztosított jogokat, és ne veszélyeztesse a már támogatott projektek gazdasági életképességét. E 6. cikk (2) bekezdése előírja továbbá, hogy a tagállamok számára lehetőséget kell adni arra, hogy objektív kritériumokkal összhangban kiigazíthassák a támogatás szintjét, feltéve, hogy ezeket a kritériumokat a támogatási rendszer kialakításakor rögzítették.

79. Ebből következik, hogy bár a tagállamok nem kötelesek felülvizsgálni létező támogatási rendszereiket annak érdekében, hogy azokat összhangba hozzák a 2018/2001 irányelv 4. cikkével, mivel ez az irányelv e tekintetben hallgat, azok szabadon hajthatják végre az ilyen módosításokat, feltéve azonban, hogy az állami támogatásokra vonatkozó szabályokon kívül tiszteletben tartják az

[39] Lásd ebben az értelemben: 2022. június 22-i Volvo és DAF ítélet (C-267/20, EU:C:2022:494, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[40] Lásd ebben az értelemben: 2022. június 22-i Volvo és DAF ítélet (C-267/20, EU:C:2022:494, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[41] Lásd ebben az értelemben: 2022. június 22-i Volvo és DAF ítélet (C-267/20, EU:C:2022:494, 33. és 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[42] E tekintetben meg kell állapítani, hogy a 2018/2001 irányelv (16)–(19) preambulumbekezdése nem tartalmaz semmilyen utalást ezen irányelv 4. cikkének időbeli hatályára vonatkozóan.

említett irányelv 6. cikkét is, amely tiltja a már támogatott projekteknek nyújtott támogatások rendszerének oly módon történő felülvizsgálatát, amely hátrányosan érintené a biztosított jogokat, és veszélyeztetné az említett projektek gazdasági életképességét.[43]

80. E pontosításokat követően az alábbi elemzés (másodlagosan) annak vizsgálatára irányul, hogy a negatív ösztönző mechanizmus összeegyeztethető-e a 2018/2001 irányelv 4. cikkével, amennyiben e rendelkezés alkalmazható lenne, amint azt láthatóan a kérdést előterjesztő bíróság állítja.

81. A 2009/28 irányelv 3. cikkéhez hasonlóan a 2018/2001 irányelv 4. cikke kimondja a tagállamok azon lehetőségét, hogy támogatási rendszereket fogadjanak el a megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia termelésére vonatkozó célkitűzések elérése érdekében. A 2009/28 irányelv 3. cikkétől eltérően azonban a 2018/2001 irányelv 4. cikke szigorúbb keretet és szabályokat ír elő a tagállamok számára a megújuló forrásokból származó energia termelésére vonatkozó állami támogatási rendszerek kialakítása során.[44]

82. Amint arra a jelen indítvány 29–31. pontjában rámutattam, határozatának indokolásából pontosabban tűnik ki, hogy a kérdést előterjesztő bíróság először is arra keresi a választ, hogy az elszámolási mechanizmus olyan ösztönzőket biztosít-e, amelyek a 2018/2001 irányelv 4. cikkének megfelelően „piac[i alapúak], és a piaci jelzésekre [reagálnak]”.

83. Meg kell jegyezni, hogy először is, annak ellenére, hogy a kérdést előterjesztő bíróság részletesen kifejtette az alapügyben szóban forgó elszámolási mechanizmus működését, ez nem változtat azon, hogy a Bíróság nem rendelkezik az e mechanizmus teljes körű értékeléséhez szükséges valamennyi adattal, amely értékelést mindenesetre csak a kérdést előterjesztő bíróság jogosult elvégezni.

84. Arra is rá kell mutatni, hogy bár a 2018/2001 irányelv 4. cikke valóban kapcsolatot hoz létre a tagállamok által bevezetett támogatási rendszerek és a tényleges piaci feltételek között, abban az értelemben, hogy a nyújtott támogatás összegét főszabály szerint *a piacon uralkodó* feltételek alapján kell meghatározni, az nem akadályozza meg, hogy ezen irányelv kifejezetten elismerje, hogy a különböző termelők piaci jelzésekre való reagálási képessége eltérő, és az e termelők méretétől függ.[45] Ily módon a tagállamoknak nemcsak arra van lehetőségük, hogy a támogatások különböző típusait és módozatait válasszák, hanem arra is, hogy a versenyeztetési vagy közbeszerzési eljárásokat egyes technológiákra korlátozzák, amennyiben ez szükséges ahhoz, hogy a hálózat korlátait, a rendszer-integráció költségeit, valamint az energiamix diverzifikálásának szükségességét és a különféle technológiákban rejlő hosszú távú lehetőségeket illetően el lehessen kerülni a nem optimális eredményeket.[46] E tekintetben meg kell állapítani, hogy a tagállamok a támogatási rendszereik kidolgozása során – a piaci körülmények és

[43] Ezt az értelmezést a 2022. évi iránymutatás (466) preambulumbekezdése is megerősíti, amely előírja, hogy a Bizottság az iránymutatást annak értékelésére fogja alkalmazni, hogy összeegyeztethetők-e az ezen iránymutatás hatálybalépését követően bejelentett új támogatások. Az említett iránymutatás (468) preambulumbekezdése csak annak puszta lehetőségét írja elő a tagállamok számára, hogy amennyiben szükségesnek tartják a létező támogatási rendszerek módosítását annak érdekében, hogy összhangba hozzák azokat a 2022. évi iránymutatással, ez azonban nem jelent kötelezettséget.

[44] Közelebbről, egyrészt e 4. cikk (3) bekezdése pontosítja, hogy a megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia támogatását célzó programokat úgy kell megtervezni, hogy elősegítse a megújuló forrásokból előállított villamos energia lehető legnagyobb mértékű villamosenergia-piaci integrációját, és biztosítsa, hogy az energiatermelők reagáljanak a piaci árjelzésekre és maximalizálják piaci bevételeiket. Másrészt az említett cikk (4) bekezdése előírja továbbá, hogy a tagállamok biztosítják, hogy a megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia támogatását nyílt, átlátható, versenyképes, megkülönböztetésmentes és költséghatékony módon nyújtsák. E rendelkezések, valamint ugyanezen cikk (5) és (6) bekezdése ezenfelül bizonyos pontosításokat és mentességi lehetőségeket ír elő.

[45] Lásd a 2018/2001 irányelv (16) preambulumbekezdését.

[46] Lásd többek között a 2018/2001 irányelv 4. cikkének (4) és (5) bekezdését, valamint (19) preambulumbekezdését.

dinamikák figyelembevételétől függetlenül – kötelesek figyelembe venni a 2018/2001 irányelvben – többek között annak 4. cikkében – felsorolt egyéb célkitűzéseket is, többek között a villamosenergia-piacok torzulásainak elkerülése, a megújuló energiaforrásokból előállított energia villamosenergia-piacra való optimális integrációjának biztosítása, valamint a hálózatok stabilitásának biztosítása érdekében.

85. A kérdést előterjesztő bíróság határozatának indokolásából kitűnik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság másodsorban láthatóan arra keresi a választ, hogy fennáll-e valamely olyan esetleges hátrányos megkülönböztetés, amely abból ered, hogy az 5 MW-ot meghaladó kapacitású és a termelt villamos energiát a szabad piacon értékesítő létesítmények elszámolási mechanizmus nélkül részesülhetnek támogatásban, míg ez a lehetőség nem áll rendelkezésre a Tiberishez hasonló azon termelők számára, akik szerepelnek a nyilvántartásban, és amelyek kapacitása 1 MW és 5 MW között van.

86. E tekintetben szükségesnek tűnik emlékeztetni arra, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalmának általános elve megköveteli, hogy a hasonló helyzeteket ne kezeljék eltérő módon, az eltérő helyzeteket pedig ne kezeljék azonos módon. [47]

87. Márpedig, amint az a jelen indítvány 54. pontjában kifejtésre került, a 2016. június 23-i rendelettel bevezetett olasz támogatási rendszer az érintett létesítmény (maximális) kapacitásától függően három különböző támogatási módozatot írt elő, amely módozatok eltérő jellemzőkön és ösztönző mechanizmusokon alapultak. [48] Ebből következik, hogy a különböző megújulóenergia-termelőkkel szembeni eltérő bánásmód éppen abból a tényből eredt, hogy e termelők nincsenek összehasonlítható helyzetben. Pontosabban, ami az árverési eljárásban részt vevő és az abban részt nem vevő termelőlétesítmények között bevezetett eltérő ösztönzést illeti, meg kell állapítani, hogy az az állami támogatási program, amelyben a Tiberis részesült, olyan rögzített díjszabási garancián alapult, amelynek célja a közepes méretű vállalkozásoknak az energia piaci árának előre nem látható változásaival szembeni védelme volt, lehetővé téve ezáltal számukra, hogy beruházásaik gazdasági életképességének biztosításával visszaszerezzék a létesítmény építésére fordított összeget. [49] Ezzel szemben az árverési eljárásban való részvétel rendszere, amelynek hatálya alá a nagy méretű (termelő) létesítményekkel rendelkező gazdasági szereplők tartoztak, semmilyen támogatást nem biztosított e gazdasági szereplők számára, mivel díjazásuk főszabály szerint a szabadpiaci értékesítésekből származó bevételeken alapult. [50]

88. Egyébiránt, amint arra a jelen indítvány 78. pontjában emlékeztettem, az elszámolási mechanizmusnak a 2018/2001 irányelvvel való összeegyeztethetősége értékelése keretében figyelembe kell venni ezen irányelv 6. cikkének (1) bekezdését is, amely tiltja a megújuló energiára vonatkozó projektekkel kapcsolatosan nyújtott támogatási programok oly módon történő felülvizsgálatát, amely hátrányosan érintené a biztosított jogokat, és veszélyeztetné a projektek

[47] Lásd: 2005. április 14-i AEM és AEM Torino ítélet (C-128/03 és C-129/03, EU:C:2005:224, 58. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[48] Az ösztönző mechanizmusoknak a létesítmény teljesítménye alapján történő megkülönböztetését egyébként mind az engedélyező határozat, mind pedig a 2014–2020. évi iránymutatás 3.3.2.1. szakasza kifejezetten előírja.

[49] Amint azt a jelen indítvány 65. pontjában kifejtettem, a „nyilvántartási rendszeren” keresztül megvalósuló ösztönző mechanizmus, amelynek a Tiberis kedvezményezettje volt, a beruházások biztonságának azáltal történő megőrzésére irányult, hogy a támogatás kérelmezője által benyújtott projekt költségeivel arányos ösztönző díjat biztosított.

[50] Amint azt a jelen indítvány 65. pontjában kifejtettem, az érintett támogatást csak akkor fizették ki a nagy termelőknek, ha az óránkénti ár a két ár közötti különbség fedezése érdekében a pályázati ár alá esett. Egyébiránt az ösztönző tarifa alacsonyabb volt, mint a nyilvántartásba vételben részesülő gazdasági szereplőké.

gazdasági életképességét. Márpedig a jelen ügyben mindenesetre az a körülmény, hogy az alapügyben szóban forgó elszámolási mechanizmust a nemzeti szabályozás kezdettől fogva előírta, azt jelenti, hogy nem tekinthető úgy, mint amely sérti különösen ezen (1) bekezdést.

89. A fenti elemzésre tekintettel semmi nem utal arra, hogy a jelen ügyben szóban forgó mechanizmus ne lenne összhangban a 2018/2001 irányelv fent hivatkozott rendelkezéseivel.

V. Végkövetkeztetés

90. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a Consiglio di Stato (államtanács, Olaszország) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre a következő választ adja:

Az EUMSZ 107. és EUMSZ 108. cikket

a következőképpen kell értelmezni:

azokkal ellentétes az, ha a nemzeti bíróság valamely létező támogatási program negatív ösztönző mechanizmusának a megújuló energiaforrásból előállított energia támogatásáról, valamint a 2001/77/EK és a 2003/30/EK irányelv módosításáról és azt követő hatályon kívül helyezéséről szóló. április 23-i 2009/28/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 3. cikkével és a a megújuló energiaforrásokból előállított energia használatának előmozdításáról szóló, 2018. december 11-i (EU) 2018/2001 európai parlamenti és tanácsi irányelv 4. cikkével való összeegyeztethetőségét értékeli abban az esetben, ha e mechanizmus elválaszthatatlanul kapcsolódik a Bizottság által korábban engedélyezett támogatási programhoz, amennyiben az szükséges ez utóbbi céljának megvalósításához vagy annak működéséhez.