Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
ATHANASIOS RANTOS
föredraget den 6 februari 2025 [1]

Mål C-514/23

Tiberis Holding Srl
mot
Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA,
Ministero dello Sviluppo Economico,
Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica,
ytterligare deltagare i rättegången:
Conza Energia Srl

(begäran om förhandsavgörande från Consiglio di Stato (Högsta förvaltningsdomstolen, Italien))

”Begäran om förhandsavgörande – Miljö – Främjande av användningen av energi från förnybara energikällor – Direktiv 2009/28/EG – Artikel 3 – Direktiv (EU) 2018/2001 – Artikel 4 – Nationella åtgärder för att ge incitament till produktion av energi från förnybara energikällor – Försäljning av energi på den fria marknaden – Stödsystem – Olika stödsystem beroende på produktionsanläggningens storlek – Tillträde till stimulansåtgärden genom ett registreringssystem – Återbetalning av belopp som överstiger stimulansåtgärdens värde om marknadspriset på energi ökar (så kallad negativ stimulansåtgärd) – Kommissionens beslut att inte göra invändningar – Förenlighet med nämnda direktiv – Upptagande till prövning”

I. Inledning

1. Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 3 i direktiv 2009/28/EG och artikel 4 i direktiv (EU) 2018/2001 [2] om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor, i vilka artiklar det anges att medlemsstaterna får tillämpa stödsystem, under förutsättning att vissa principer iakttas, för att uppnå sina mål för produktion av el från förnybara energikällor.

2. Begäran har framställts i en tvist om en särskild genomförandebestämmelse till ett statligt stödsystem som Italien har inrättat för att främja el från förnybara energikällor. Parterna i tvisten är, å ena sidan, Tiberis Holding Srl (nedan kallat Tiberis) och, å andra sidan, Gestore dei servizi

[1] Originalspråk: franska.

[2] Europaparlamentets och rådets direktiv av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor och om ändring och ett senare upphävande av direktiven 2001/77/EG och 2003/30/EG (EUT L 140, 2009, s. 16). Detta direktiv har upphävts och ersatts av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (EUT L 328, 2018, s. 82). Med hänsyn till tidpunkten för de faktiska omständigheterna i målet är emellertid direktiv 2009/28 tidsmässigt tillämpligt i det nationella målet.

energetici (GSE) SpA (förvaltare av energitjänster, Italien, nedan kallat GSE), Ministero dello Sviluppo Economico (ministeriet för ekonomisk utveckling, Italien) och Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (miljö- och energisäkerhetsministeriet, Italien).

3. Consiglio di Stato (Högsta förvaltningsdomstolen, Italien) vill få klarhet i huruvida en bestämmelse för tillämpning av ett stimulanssystem för produktion av el från förnybara energikällor är förenlig med de ovan angivna bestämmelserna. Bestämmelsen föreskriver för det fall producenterna säljer elen på den fria marknaden, en stimulanstaxa som garanterar ett lägsta pris, vilket på samma gång blir ett högsta pris i kraft av en mekanism för återvinning av belopp som överstiger stimulansåtgärdens värde när marknadspriset är högre än sistnämnda värde (den så kallade negativa stimulansåtgärden) (nedan kallad den negativa stimulansåtgärden eller avräkningsmekanismen). Den negativa stimulansåtgärden tillämpas dessutom endast på producenter som säljer energi på den fria marknaden och som är berättigade till stimulansåtgärden genom sin inskrivning i ett register, men inte på producenter som är berättigade till stimulansåtgärden efter att ha deltagit i en auktion.

4. Det nu aktuella målet ger domstolen tillfälle att uttala sig om förhållandet mellan ett beslut av kommissionen genom vilket kommissionen godkänner ett stödsystem för produktion av förnybar energi, de skyldigheter som kringgärdar de stimulansåtgärder som medlemsstaterna ska vidta enligt direktiv 2009/28 och enligt direktiv 2018/2001, vilket har ersatt det förstnämnda men innehåller liknande bestämmelser, och omfattningen av de nationella domstolarnas befogenheter när de ska avgöra ett mål om bestridande av förenlighet med nämnda direktiv hos vissa genomförandebestämmelser till statliga stödsystem som redan har godkänts av kommissionen.

II. Tillämpliga bestämmelser

A. Unionsrätt

1. Direktiv 2009/28

5. I artikel 2 i direktiv 2009/28, som hade rubriken ”Definitioner”, definierades begreppet ”stödsystem” i andra stycket k som ”varje instrument, system eller mekanism som en medlemsstat eller en grupp av medlemsstater tillämpar och som främjar användning av energi från förnybara energikällor genom att minska kostnaden för denna energi, öka försäljningspriset eller öka försäljningsvolymen av sådan köpt energi, genom införande av kvoter för energi från förnybara energikällor. …”

6. I artikel 3 i samma direktiv,[3] som hade rubriken ”Bindande nationella övergripande mål och åtgärder för användningen av energi från förnybara energikällor”, angavs följande:

”1. Medlemsstaterna ska se till att deras andel energi från förnybara energikällor av den slutliga energianvändningen (brutto) år 2020, … minst motsvarar deras nationella övergripande mål för andelen energi från förnybara energikällor under det året …

[3] Artikel 3 ändrades genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1513 av den 9 september 2015 om ändring av direktiv 98/70/EG om kvaliteten på bensin och dieselbränslen och om ändring av direktiv 2009/28 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (EUT L 239, 2015, s. 1), vilket skulle införlivas senast den 10 september 2017. Ändringarna av artikel 3 är inte relevanta för det nationella målet och återges inte inom ramen för förevarande förslag till avgörande.

2. Medlemsstaterna ska vidta effektivt utformade åtgärder som syftar till att säkerställa att andelen energi från förnybara energikällor är minst lika hög som den som anges i det vägledande förloppet i del B i bilaga I.

3. För att uppnå de mål som fastställs i punkterna 1 och 2 i denna artikel får medlemsstaterna bland annat tillämpa följande åtgärder:

a) Stödsystem.

…”

7. Nämnda direktiv, i dess lydelse enligt direktiv 2015/1513, upphävdes och ersattes av direktiv 2018/2001, med verkan från och med den 1 juli 2021, i enlighet med artikel 37 i det sistnämnda direktivet.

2. Direktiv 2018/2001

8. I skälen 16, 18 och 19 i direktiv 2018/2001 anges följande:

”(16) … Om och när medlemsstaterna beslutar att införa stödsystem bör sådant stöd ges i en form som snedvrider elmarknadernas funktion så lite som möjligt. Allt fler medlemsstater beviljar därför stöd i en form där stödet ges utöver marknadsintäkterna och inför marknadsbaserade system för att fastställa vilken stödnivå som krävs. Tillsammans med åtgärder för att anpassa marknaden till ökande andelar förnybar energi, är sådant stöd ett viktigt inslag i en utökad integrering av förnybar el på marknaden, samtidigt som hänsyn tas till skillnaderna mellan små och stora producenters möjligheter att svara på marknadssignaler.

…

(18) I enlighet med artikel 108 [FEUF] har kommissionen exklusiv befogenhet att bedöma huruvida statliga stödåtgärder som medlemsstaterna kan införa för utbyggnaden av energi från förnybara energikällor är förenliga med den inre marknaden. Den bedömningen görs baserat på artikel 107.3 [FEUF] och i enlighet med relevanta bestämmelser och riktlinjer som kommissionen kan anta i detta syfte. Detta direktiv påverkar inte kommissionens exklusiva befogenhet enligt [FEUF].

(19) … Medlemsstaterna får medan de utarbetar sina stödsystem begränsa anbudsförfarandena till specifika tekniker när detta är nödvändigt för att undvika otillfredsställande resultat vad gäller begränsningar i näten och nätstabilitet, kostnader för systemintegration, behovet av att diversifiera energimixen och teknikernas potential på lång sikt.”

9. Artikel 2 i detta direktiv har rubriken ”Definitioner”. I artikel 2 andra stycket led 5 återges den definition av begreppet ”stödsystem” som fanns i artikel 2 andra stycket led k i direktiv 2009/28.

10. I artikel 4 i direktiv 2018/2001, som har rubriken ”Stödsystem till energi från förnybara energikällor”, anges följande:

”1. För att nå eller överskrida det unionsmål som fastställs i artikel 3.1, och varje medlemsstats bidrag till att uppnå det mål för utbyggnad av förnybar energi som fastställts på nationell nivå, får medlemsstaterna tillämpa stödsystem.

2. Stödsystem för el från förnybara energikällor ska ge incitament att integrera el från förnybara energikällor på elmarknaden på ett marknadsbaserat och marknadsorienterat sätt, samtidigt som man undviker onödig snedvridning av elmarknaden och tar hänsyn till möjliga systemintegrationskostnader och nätets stabilitet.

3. Stödsystem till el från förnybara energikällor ska utformas så att de maximerar integreringen av el från förnybara energikällor på elmarknaden och säkerställer att producenter av förnybar energi svarar på marknadens prissignaler och maximerar sina marknadsintäkter.

…

4. Medlemsstaterna ska säkerställa att stöd till el från förnybara energikällor beviljas på ett öppet, transparent, konkurrensutsatt, icke-diskriminerande och kostnadseffektivt sätt.

Medlemsstaterna får bevilja undantag från anbudsförfaranden för småskaliga anläggningar och demonstrationsprojekt.

…

5. Medlemsstaterna får begränsa anbudsförfaranden till särskild teknik om öppning av stödsystem till alla producenter av el från förnybara energikällor skulle leda till otillfredsställande resultat med avseende på följande:

a) En viss tekniks långsiktiga potential.

b) Behovet av diversifiering.

c) Kostnader för nätintegrering.

d) Nätbegränsningar och nätstabilitet.

…

9. Denna artikel ska tillämpas utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 107 och 108 [FEUF].”

11. I artikel 6 i detta direktiv, som har rubriken ”Det ekonomiska stödets stabilitet”, anges följande:

”1. Utan att det påverkar anpassningar som är nödvändiga för att följa artiklarna 107 och 108 [FEUF], ska medlemsstaterna säkerställa att nivån på, och villkoren för, det stöd som beviljas för projekt som avser förnybar energi inte ändras på ett sätt som inverkar negativt på de rättigheter som ges inom ramen för stödet eller undergräver lönsamheten för de projekt som redan har beviljats stöd.

2. Medlemsstaterna får anpassa nivån på stödet i enlighet med objektiva kriterier, förutsatt att sådana kriterier har fastställts vid den ursprungliga utformningen av stödsystemet.

…”

3. Förordning (EU) 2015/1589

12. I artikel 1 i förordning (EU) 2015/1589,[4] som har rubriken ”Definitioner”, anges följande i leden b och c:

”I denna förordning gäller följande definitioner:

…

b) befintligt stöd:

ii) godkänt stöd, det vill säga stödordningar och individuella stöd som har godkänts av [Europeiska] kommissionen eller av [Europeiska unionens råd],

…

c) nytt stöd: allt stöd, det vill säga stödordningar och individuellt stöd, som inte är befintligt stöd, inbegripet ändringar av befintligt stöd,

…”

13. I artikel 3 i nämnda förordning, som har rubriken ”Bestämmelse om genomförandeförbud”, anges följande:

”Stöd som ska anmälas enligt artikel 2.1 får inte införas förrän kommissionen har fattat eller anses ha fattat ett beslut om att godkänna sådant stöd.”

4. Riktlinjerna för 2014–2020

14. Meddelandet från kommissionen ”Riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020” (nedan kallade riktlinjerna för 2014–2020)[5] innehåller en del 3 som har rubriken ”Bedömning av förenligheten enligt artikel 107.3 c [FEUF]”, där följande föreskrivs:

”3.2.5 Stödets proportionalitet

3.2.5.1 Allmänna villkor

(69) Miljö- och energistöd anses vara proportionellt om stödbeloppet per stödmottagare begränsas till vad som är absolut nödvändigt för att uppnå det eftersträvade miljöskydds- eller energimålet.

…”

[4] Rådets förordning av den 13 juli 2015 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 [FEUF] (EUT L 248, 2015, s. 9, och rättelse i EUT L, 2024/90707).

[5] EUT C 200, 2014, s. 1.

15. I avsnitt 3.3 i dessa riktlinjer, som har rubriken ”Stöd till energi från förnybara energikällor”, föreskrivs följande:

”3.3.1 Allmänna villkor för investerings- och driftstöd för energi från förnybara källor

(109) Marknadsinstrument såsom auktioner eller konkurrensutsatta anbudsförfaranden som är öppna för alla producenter som producerar el från förnybara energikällor och som konkurrerar på lika villkor på EES-nivå bör normalt sett säkerställa att bidragen minskas till ett minimum innan de fasats ut helt och hållet.

…

(111) Särskilda undantag medges för anläggningar av en viss storlek, för vilka man inte kan anta att ett anbudsförfarande är lämpligt …

…

3.3.2 Driftstöd som beviljas till energi från förnybara källor

3.3.2.1 Stöd till el från förnybara energikällor

(124) För att stimulera marknadsintegrationen för el från förnybara energikällor är det viktigt att stödmottagarna säljer sin energi direkt på marknaden och omfattas av marknadsskyldigheter. …

…

(125) De villkor som anges i punkt (124) gäller inte anläggningar med en installerad elproduktionskapacitet på mindre än 500 kW …

…

(128) I avsaknad av ett konkurrensutsatt anbudsförfarande gäller villkoren i punkterna (124) och (125) samt villkoren för driftstöd till energi från andra förnybara energikällor än el i enlighet med vad som anges i punkt (131).

…

3.3.2.2 Stöd för energi från andra förnybara energikällor än el

(131) När det gäller annan energi från förnybara energikällor än elektricitet anses driftstöd vara förenligt med den inre marknaden om följande kumulativa villkor är uppfyllda:

a) Stödet per energienhet överstiger inte skillnaden mellan de totala medelkostnaderna för att producera energi med den berörda tekniken och marknadspriset för det berörda energislaget.

b) Medelkostnaderna för att producera energi inbegriper en normal avkastning. Vid beräkning av medelkostnaderna för att producera energi dras investeringsstödet av från det totala investeringsbeloppet.

c) Produktionskostnaderna ska uppdateras [regelbundet], åtminstone varje år.

d) Stöd får endast beviljas till dess att anläggningen har avskrivits fullständigt enligt normala redovisningsregler för att undvika att driftstöd som baseras på medelkostnaderna för att producera energi överskrider investeringens avskrivning.

…”

16. Nämnda riktlinjer har ersatts med ”Riktlinjer för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022” (nedan kallade 2022 års riktlinjer).[6] I del 7 i dessa riktlinjer, med rubriken ”Tillämplighet”, anges följande:

”(466) Kommissionen kommer att tillämpa dessa riktlinjer för att bedöma förenligheten hos allt anmälningspliktigt stöd för klimat, miljöskydd och energi som har tilldelats eller planeras att tilldelas från och med den 27 januari 2022. Olagligt stöd kommer att bedömas enligt de regler som var tillämpliga det datum då stödet beviljades.

(467) Dessa riktlinjer ersätter [riktlinjerna för 2014–2020].

(468) Kommissionen föreslår följande lämpliga åtgärder för medlemsstaterna i enlighet med artikel 108.1 [FEUF]:

a) Medlemsstaterna bör vid behov ändra befintliga stödordningar för miljöskydd och energi så att de blir förenliga med dessa riktlinjer senast den 31 december 2023.

…”

5. Beslut C(2016) 2726 final

17. Genom sitt beslut C(2016) 2726 final av den 28 april 2016 om statligt stöd SA.43756 (2015/N) – Italien, *Support to electricity for renewable sources in Italy*[7] (nedan kallat beslutet om godkännande), beslutade kommissionen att inte göra några invändningar mot det stödsystem som anmälts av Italien i form av ett förslag till ministerförordning för att främja produktion av el från förnybara energikällor. Kommissionen motiverade beslutet med att stödsystemet var förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c FEUF.

18. I del 2.2 i nämnda beslut, som innehåller en beskrivning av det aktuella stödsystemet, anges följande i skäl 7, under rubriken ”Nya medelstora producenter och uppgradering”:

”Nya anläggningar med en kapacitet på mindre än 5 MW kan få tillträde till särskilda prioriteringslistor för varje teknik. … Projekt som finns med på listorna är berättigade till stöd i form av en rörlig premie utöver referenspriset på elmarknaden. Den rörliga premien fastställs på en nivå som är tillräcklig för att kompensera för skillnaden mellan de utjämnade elkostnaderna (LCOE [*levelised costs of electricity*]) för den berörda tekniken och referenspriset på elmarknaden. …”

[6] EUT C 80, 2022, s. 1.

[7] EUT C 258, 2016, s. 8. Beslutet finns (bland annat på engelska) på kommissionens webbplats på följande adress: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/261615/261615_1761694_150_2.pdf.

19. I skäl 22 i detta beslut, som finns i del 2.4 med rubriken ”Finansiering, budget och varaktighet”, anges att stöd kommer att beviljas enskilda projekt för en period motsvarande projektets genomsnittliga livslängd enligt tabell 1 i samma beslut och att denna period inte får överstiga projektets avskrivningstid enligt definitionen i italiensk lagstiftning. I skäl 21 tillfogas att ”[s]tödsystemet anmäls fram till och med den 31 december 2016”.

20. I del 3 i beslutet om godkännande, som rör bedömningen av det anmälda stödsystemet, anger kommissionen, i skälen 31 och 32, att stödsystemet syftar till att stödja el som produceras från förnybara energikällor och att det därför omfattas av tillämpningsområdet för riktlinjerna för 2014–2020 och att kommissionen alltså bedömer stödsystemets förenlighet med artikel 107.3 c FEUF på grundval av de relevanta bestämmelserna i dessa riktlinjer, det vill säga bestämmelserna i avsnitten 3.2, 3.3.1 och 3.3.2. I samma del 3 finns också följande skäl, under avsnitt 3.3.3 med rubriken ”Proportionalitet”:

”(47) I avsaknad av ett konkurrensutsatt anbudsförfarande gör kommissionen, som anges i punkt 128 i [riktlinjerna för 2014–2020], bedömningen av stödets proportionalitet i enlighet med vad som anges i punkt 131 [i riktlinjerna].

(48) Vad beträffar projekt på prioriteringslistorna, vilka omfattas av en inmatningstariff, har Italien visat att stödet per energienhet inte överstiger LCOE för tekniken i fråga …

…

(50) För projekt på prioriteringslistorna gäller att om marknadspriset på el överstiger beräknat LCOE kommer skillnaden att återvinnas genom att premien minskas i efterföljande betalningar. På så sätt undviks extraordinära vinster om elpriser som är högre än LCOE ger ytterligare inkomster för projektet … Vad beträffar projekt som deltar i anbudsförfaranden förutsätts deltagarna ta hänsyn till de risker och möjligheter som är förknippade med prisfluktuationerna på energimarknaden när de lämnar sina anbud. …

(51) Mot bakgrund av vad som anförs ovan finner kommissionen att ersättningen uppfyller villkoren i punkt 131 i [riktlinjerna för 2014–2020] och därför är proportionerlig.”

B. Italiensk rätt

21. Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 23 giugno 2016, recante ”Incentivazione dell’energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili diverse dal fotovoltaico” (dekret från ministeriet för ekonomisk utveckling av den 23 juni 2016 om främjande av elproduktion från andra förnybara energikällor än solenergi) [8] (nedan kallat dekretet av den 23 juni 2016), antogs med beaktande av bland annat beslutet om godkännande.

22. I artikel 4.1–4.3 i nämnda dekret anges de olika förfaranden som ger tillträde till stimuleringsåtgärderna i dekretet, vilka är tillgängliga efter inskrivning i lämpligt register, vilket avgörs av energikälla och typ av anläggning, efter deltagande i auktioner för rabatter eller direkt. I denna bestämmelse anges, för varje typ av förfarande, vilka kategorier av anläggningar som är stödberättigade, vilket bestämts utifrån den berörda anläggningens produktionskapacitet.

[8] GURI nr 150 av den 29 juni 2016, s. 8.

23. Artikel 7 i nämnda dekret avser fastställandet av inmatningstariffer och stimulansåtgärder. I artikel 7.4 föreskrivs, i fråga om anläggningar med en kapacitet som är mindre eller lika med 500 kW, att GSE i förekommande fall ska köpa tillbaka el som matas in till nätet genom att på den nettoproduktion som matas in betala en sammanlagd stimulanstaxa, vilken fastställs på grundval av bilaga 1.[9] I artikel 7.6 anges att GSE, för det fall operatören av en sådan anläggning väljer att lagra sin energi och sälja den på den fria marknaden, ska göra ett ”schablonavdrag” och att övergång från en utbetalningsmetod för stödet till en annan inte får ske mer än två gånger under den period som stimulansåtgärden tillämpas. I artikel 7.5 föreskrivs att GSE, när det gäller anläggningar med en nominell effekt på mer än 500 kW som deltar i auktioner för rabatter, för den nettoproduktion som matas in till nätet ska betala ut det stöd som fastställts enligt samma dekret för den energi som produceras i dessa anläggningar och som producenten förfogar över.

III. Målet vid den nationella domstolen, tolkningsfrågan och förfarandet vid domstolen

24. Tiberis är ett bolag som driver ett vattenkraftverk med en kapacitet på 2,747 megawatt i floden Tibern i kommunen Fiano Romano (Italien).

25. GSE, ett aktiebolag som ägs av de italienska myndigheterna och som bland annat ansvarar för främjande och utveckling av förnybara energikällor och energieffektivitet, beviljade den 8 september 2017 Tiberis ansökan, ingiven den 22 december 2016, om den stimulansåtgärd för elproduktion som föreskrivs i dekretet av den 23 juni 2016. Den 5 oktober 2017 ingick Tiberis ett avtal med GSE i vilket regleras villkoren för beviljande av det stöd som företaget har rätt till enligt stimulansåtgärden. Stimulansåtgärden innebar att bolaget erhöll sammanlagt 4 044 340,75 euro i stöd under fem år, från 2017–2021.

26. Genom tre fakturor, de två första daterade den 4 april 2022 och den sista daterad den 2 maj 2022, begärde GSE att samma bolag skulle betala tillbaka en del av det tilldelade stödet, sammanlagt 1 224 210,86 euro.

27. Tiberis väckte talan vid Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Regionala förvaltningsdomstolen i Latio, Italien) om ogiltigförklaring av denna begäran och av de avtal och föreskrifter som begäran grundade sig på. Till stöd för talan gjorde Tiberis bland annat gällande åsidosättande av artikel 3 i direktiv 2009/28 och artikel 4 i direktiv 2018/2001.

28. Den regionala förvaltningsdomstolen fann att talan var ogrundad. Förvaltningsdomstolen framhöll att åtgärden i fråga garanterade stödmottagaren en fast samlad ersättning för den producerade energin, vilket innebar att investeringen i anläggningens uppförande kunde ersättas och att entreprenören var skyddad mot marknadsprisets växlingar över tid, eftersom den garanterade fasta taxan säkerställde att entreprenören fick tillbaka det belopp som investerats i anläggningens uppförande. Nämnda domstol framhöll även att en eventuell ökning av marknadspriset enligt detta system inte ledde till ökade inkomster för stödmottagaren, utan till en ”negativ stimulansåtgärd”, det vill säga en återbetalning till GSE, vilken utgjorde en oförutsägbar och slumpmässig motsvarighet till den garanterade fasta taxan vilken under alla omständigheter gjorde den ursprungliga investeringen lönsam när marknadspriset var lägre än den taxa som garanterades av GSE. Nämnda domstol fann att Tiberis invändningar om att det inte var möjligt

[9] I punkt 1 i denna bilaga anges närmare hur stödet ska beräknas för anläggningar med en kapacitet på högst 500 kW som väljer schablontariffen. I punkt 2 i samma bilaga anges närmare hur stödet ska beräknas för andra anläggningar, det vill säga anläggningar som inte har begärt tillämpning av schablontariffen. De grundtariffer som anges i tabell 1 är differentierade beroende på källa, typ av anläggning och producerad effekt. Tarifferna är lägre för stora anläggningar än för medelstora anläggningar.

att öka vinsten till följd av variationerna på marknaden var ogrundade och att Tiberis, genom att ansöka om de aktuella stimulansåtgärderna och ingå det aktuella avtalet den 5 oktober 2017, hade godtagit den därmed förenade affärsrisken.

29. Samma domstol ansåg vidare att denna typ av stimulansåtgärd var förenlig med vad kommissionen beskrivit i riktlinjerna för 2014–2020 och ansåg inte att den kunde anses vara diskriminerande enbart av det skälet att operatörer som beviljats stöd efter en auktion, till skillnad från dem som erhöll stöd efter registrering, kunde få hela marknadspriset, eftersom deras situationer var olika i den mån operatörer som deltog i auktioner avseende rabatterade priser omfattades av en lägre samlad taxa än operatörer som registrerades och i gengäld därför kunde dra nytta av eventuella marknadsprisökningar. Vid en samlad bedömning stred stimulansåtgärden i fråga därmed inte mot unionsrätten.

30. Tiberis har överklagat nämnda dom till Consiglio di Stato (Högsta förvaltningsdomstolen), hänskjutande domstol. Till stöd för sitt överklagande har bolaget i allt väsentligt upprepat sin grund om åsidosättande av artikel 3 i direktiv 2009/28 och artikel 4 i direktiv 2018/2001.

31. Den hänskjutande domstolen menar att led 2 i bilaga 1 till beslutet av den 23 juni 2016 vid första påseendet tycks strida mot såväl artikel 3 i direktiv 2009/28 som mot artikel 4 i direktiv 2018/2001. I dessa bestämmelser anges fem kumulativa kriterier för att stöd ska betraktas som lagenligt. Stödet ska ge incitament på ett marknadsbaserat och marknadsorienterat sätt, samtidigt som man ska undvika onödiga snedvridningar av marknaderna och säkerställa att producenter av förnybar energi svarar på marknadens prissignaler och maximerar sina marknadsintäkter. Stödet ska också beviljas på ett öppet, transparent, konkurrenskraftigt, icke-diskriminerande och kostnadseffektivt sätt.

32. Den nationella lagstiftning som är i fråga i det nationella målet kan emellertid leda till att producenterna tvingas avstå från stödet, vilket enligt den hänskjutande domstolens uppfattning strider mot det mål som eftersträvas med stimulansåtgärden. Den hänskjutande domstolen har angett att det föreskrivs tre olika förfaranden i artikel 4 i dekretet av den 23 juni 2016 för att få tillträde till stödåtgärden och har samtidigt förtydligat att det uteslutande är det berörda kraftverkets kapacitet som avgör huruvida det kan delta i det ena eller det andra av dessa förfaranden. Tiberis kunde därmed inte välja fritt mellan att ansöka om registrering eller att delta i en auktion, eftersom det rör sig om två skilda kategorier som definierats på förhand på grundval av den aktuella anläggningens typ och maximala kapacitet. Producenter som är stödberättigade genom sin registrering är emellertid skyldiga att betala tillbaka mellanskillnaden mellan marknadspris och stöd till GSE om marknadspriset överstiger stödet, till skillnad från producenter med stora anläggningar vilka är stödberättigade efter en auktion och kan få hela marknadspriset.

33. Den hänskjutande domstolen menar vidare att den åtgärd som syftar till att göra en ”avräkning” till förmån för GSE när marknadspriset överstiger stödbeloppet strider mot direktiven 2009/28 och 2018/2001, eftersom medlemsstaterna enligt dessa direktiv är förpliktade att göra det möjligt för operatörerna att reagera på marknadsdynamiken för att undvika snedvridningar till följd av att producenternas förmåga att reagera på efterfrågan försvinner då producenter som erhåller stöd på grund sin registrering inte har något intresse av att reagera på denna marknadsdynamik med hänsyn till den negativa stödåtgärden.

34. Mot denna bakgrund beslutade Consiglio di Stato (Högsta förvaltningsdomstolen) att vilandeförklara målen och hänskjuta följande fråga till EU-domstolen för förhandsavgörande:

”Utgör principerna enligt artikel 3 i direktiv [2009/28] och artikel 4 i direktiv [2018/2001] hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken det inom ramen för ett nationellt stimulanssystem, för det fall producenterna säljer elen på den fria marknaden, fastställs en stimulanstaxa som säkrar ett lägsta pris, vilket på samma gång är ett högsta pris, i kraft av en mekanism om avräkning/återbetalning av de belopp som överskrider stimulansåtgärdens värde när marknadspriset är högre än sistnämnda värde (den så kallade negativa stimulansåtgärden), och denna mekanism om avräkning dessutom är tillämplig på en producent som säljer elen på den fria marknaden enbart när denne är berättigad till stimulansåtgärden efter inskrivningen i det specifika registret, men inte även när denne är berättigad till stimulansåtgärden efter att ha deltagit i ett anbudsförfarande?”

35. Skriftliga yttranden har inkommit från Tiberis, GSE, den italienska regeringen och Europeiska kommissionen vilka samtliga deltog i den muntliga förhandlingen den 7 november 2024.

IV. Bedömning

A. Huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning

36. Innan den hänskjutande domstolens tolkningsfråga kan bedömas ska jag uttala mig om de invändningar om rättegångshinder som framställts av GSE och av den italienska regeringen.

37. GSE har anfört att begäran om förhandsavgörande inte kan tas upp till prövning på grund av att kraven i artikel 94 i domstolens rättegångsregler inte är uppfyllda då beslutet om hänskjutande inte innehåller de faktiska och rättsliga omständigheter som behövs för att EU-domstolen ska kunna ge ett användbart svar på den fråga som ställts. [10]

38. Den italienska regeringen anser att begäran om förhandsavgörande inte kan tas upp till prövning på grund av att den åtgärd som har bestritts i det nationella målet utgör ett befintligt stöd som kommissionen godkänt på förhand i beslutet om godkännande. Den hänskjutande domstolen kan således inte ingripa i fråga om det aktuella stödets omfattning, såvida den inte omklassificerar stödet som ”nytt stöd” och följaktligen åsidosätter artikel 108.3 FEUF, enligt vilken det är förbjudet att bevilja nytt stöd som inte först har anmälts till och godkänts av kommissionen. Det följer av nämnda omständigheter att tolkningsfrågan inte har något faktiskt samband med det nationella målet och att den är rent hypotetisk, eftersom Tiberis yrkande, oaktat hur frågan ska besvaras, under alla omständigheter inte kan bifallas, eftersom artikel 108 FEUF utgör hinder för detta.

[10] Vad gäller de faktiska omständigheterna har GSE gjort gällande att beslutet om hänskjutande inte gör det möjligt att begripa hur Tiberis har gått miste om en inkomstökning, eftersom de nationella bestämmelserna i fråga innebär att Tiberis kunde få avkastning på sin investering och sälja energin på den fria marknaden. Den hänskjutande domstolen har inte heller angett att Tiberis hade rätt att när som helst säga upp avtalet med GSE med 60 dagars varsel, utan att behöva återbetala det stöd som erhållits fram till den dagen. Den hänskjutande domstolen har inte heller angett att de nationella bestämmelserna föreskriver ett mer omfattande stöd till anläggningar som är upptagna i registret, vilket skyddar mot marknadens fluktuationer. Beslutet om hänskjutande är också bristfälligt i redogörelsen för de tillämpliga bestämmelser mot bakgrund av vilka förhandsavgörandet har begärts. Det innebär att EU-domstolen inte får en tydlig uppfattning om tillämplig nationell rätt och att den inte kan fastställa huruvida det faktiskt är fråga om ett eventuellt åsidosättande av unionsrätten.

39. Vad först beträffar frågan huruvida en begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning ska det erinras om att EU-domstolen, enligt sin fasta praxis, i princip är skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som ställts avser tolkningen av unionsrätten, eftersom de ska antas vara relevanta. [11] En begäran från en nationell domstol kan bara avvisas av domstolen då det är uppenbart att den begärda tolkningen av unionsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller föremålet för tvisten vid den nationella domstolen eller då frågorna är hypotetiska eller unionsdomstolen inte förfogar över de uppgifter om sakförhållandena eller de rättsliga förhållandena som är nödvändiga för att frågorna ska kunna besvaras på ett ändamålsenligt sätt. [12] I sistnämnda avseende ska det påpekas att det krävs, såsom framhålls i artikel 94 i domstolens rättegångsregler, att den nationella domstolen klargör den faktiska och rättsliga bakgrunden till de frågor som ställs, eller att den åtminstone förklarar de faktiska omständigheter som ligger till grund för dessa frågor, eftersom det är nödvändigt att komma fram till en tolkning av unionsrätten som är användbar för den nationella domstolen. [13] Den samarbetsanda som ska råda i förhållandet mellan nationella domstolar och EU-domstolen i ett mål om förhandsavgörande innebär emellertid att den omständigheten att den hänskjutande domstolen inte har fastställt de faktiska uppgifter som behövs inte nödvändigtvis leder till att begäran om förhandsavgörande ska avvisas, om EU-domstolen, trots dessa brister, med beaktande av de uppgifter som framgår av handlingarna i målet anser sig kunna ge ett användbart svar till den hänskjutande domstolen. [14]

40. De argument som GSE i det nu aktuella fallet har fört fram för att göra gällande att begäran om förhandsavgörande inte kan tas upp till prövning kan utan större svårigheter avvisas med stöd av den fasta praxis från EU-domstolen som berörs ovan i föregående punkt. De påstådda bristerna vad gäller de faktiska och rättsliga omständigheterna är nämligen, även om de skulle vara sanna, inte av den arten att de hindrar EU-domstolen från att besvara tolkningsfrågan. [15]

41. Den italienska regeringens fråga om relevansen av beslutet om godkännande för det nationella målet förtjänar däremot ett mer ingående övervägande, inte minst med beaktande av att det inte är uteslutet att beslutet kan utgöra hinder för ett upptagande till prövning av den nu aktuella begäran om förhandsavgörande (eller åtminstone påverka den begärda tolkningen).

42. Den omständigheten att den hänskjutande domstolen inte har nämnt beslutet om godkännande är inte i sig tillräcklig för att beslutet ska anses sakna relevans och för att den italienska regeringens invändningar om att det nu aktuella målet inte kan tas upp till prövning ska kunna underkännas ex officio. Den omständigheten att den hänskjutande domstolens beskrivning av de faktiska och rättsliga omständigheterna ska antas vara relevant kan inte tolkas så, att EU-domstolen är skyldig att bortse från ett sådant beslut, i synnerhet om det visar sig vara relevant för avgörandet av ett mål som hänskjutits till den, i synnerhet för att EU-domstolen ska kunna ge ett användbart svar på den hänskjutande domstolens fråga. Så är i än högre grad fallet

[11] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 oktober 2024, Kolin Inşaat Turizm Sanayi ve Ticaret (C-652/22, EU:C:2024:910, punkt 36 och där angiven rättspraxis).

[12] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 maj 2024, INSS (Ledighet för mamman i en enföräldersfamilj) (C-673/22, EU:C:2024:407, punkt 25 och där angiven rättspraxis).

[13] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 juni 2023, Prestige and Limousine (C-50/21, EU:C:2023:448, punkt 38 och där angiven rättspraxis).

[14] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 november 2023, Tüke Busz (C-391/22, EU:C:2023:892, punkt 29 och där angiven rättspraxis).

[15] Även om den hänskjutande domstolen inte har hänvisat till kommissionens beslut om godkännande, har GSE uttryckligen åberopat det i sitt yttrande, inte till stöd för sin invändning om rättegångshinder utan för att göra gällande, för det fall EU-domstolen finner att begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning, att den nationella lagstiftningen genom vilken stödsystemet i fråga inrättades inte strider mot unionsrätten, eftersom kommissionen godkände den på förhand.

om det som i det nu aktuella målet är ostridigt dels att det italienska stödsystem som är i fråga i det nationella målet verkligen omfattas av beslutet om godkännande, dels att Tiberis faktiskt är ett av de företag som erhåller stöd i nämnda stödsystem.

43. Mot bakgrund av det ovan anförda, och även om det inte är uteslutet att EU-domstolen anser att den nu aktuella begäran om förhandsavgörande ska avvisas, [16] föreslår jag att EU-domstolen, för att ge den hänskjutande domstolen ett användbart svar, omformulerar tolkningsfrågan så, att den hänskjutande domstolen vill få klarhet i huruvida artiklarna 107 FEUF och 108 FEUF ska tolkas så, att de utgör hinder för att en nationell domstol prövar huruvida den negativa stödåtgärden är förenlig med artikel 3 i direktiv 2009/28 och artikel 4 i direktiv 2018/2001, när denna stödåtgärd ingår i ett system för statligt stöd som har godkänts på förhand av kommissionen.

B. Huruvida den hänskjutande domstolen är behörig att bedöma den negativa stimulansåtgärdens förenlighet med direktiv 2009/28 och direktiv 2018/2001

44. Tillämpningen av unionsbestämmelserna om statligt stöd grundar sig på en skyldighet till lojalt samarbete mellan de nationella domstolarna, å ena sidan, och kommissionen respektive unionsdomstolen, å andra sidan. Var och en agerar därvid utifrån den roll den tilldelats enligt fördraget. Såsom följer av artikel 4.3 FEU ska de nationella domstolarna inom ramen för detta samarbete vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att de skyldigheter som följer av unionsrätten fullgörs, och de ska avstå från varje åtgärd som kan äventyra fullgörandet av de mål som eftersträvas med fördraget genom att inte fatta beslut som strider mot ett beslut om godkännande. [17]

45. Det framgår också av EU-domstolens fasta praxis att de nationella domstolarna och kommissionen har kompletterande men olika roller i samband med det system för kontroll av statligt stöd som fastställts i fördraget. [18] Uppgiften att bedöma huruvida stödåtgärder är förenliga med den inre marknaden omfattas av den exklusiva behörighet som tillkommer kommissionen, vars beslut kan prövas av unionsdomstolarna [19], medan de nationella domstolarna säkerställer skyddet för enskildas rättigheter vid åsidosättande av den skyldighet att i förväg anmäla statligt stöd till kommissionen som föreskrivs i artikel 108.3 FEUF. [20]

46. EU-domstolen har redan slagit fast att om en nationell domstol, i samband med genomförandet av en ordning för statligt stöd som kommissionen har funnit förenlig med den inre marknaden, i sin tur tilläts pröva huruvida en sådan ordning är förenlig med den inre marknaden,

[16] Jag erinrar om att EU-domstolen i det mål som avgjordes med domen av den 22 oktober 2024, Kolin Inşaat Turizm Sanayi ve Ticaret (C-652/22, EU:C:2024:910), där den tolkning av bestämmelserna i ett direktiv som den hänskjutande domstolen hade begärt inte på något vis kunde vara relevant för avgörandet av det nationella målet på grund av att ekonomiska aktörer från ett tredjeland som inte ingått ett internationellt avtal med unionen om offentlig upphandling inte kan åberopa likabehandling på detta område, fann att begäran om förhandsavgörande inte kunde tas upp till prövning. Se särskilt punkterna 67–69 i nämnda dom.

[17] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 september 2016, PGE (C-574/14, EU:C:2016:686, punkt 33 och där angiven rättspraxis).

[18] Se dom av den 2 maj 2019, A-Fonds (C-598/17, nedan kallad A-Fonds-domen, EU:C:2019:352, punkt 45 och där angiven rättspraxis).

[19] Bedömningar som underförstått skulle kunna följa av ett beslut fattat av denna institution angående ett statligt stöd kan emellertid i princip inte vara bindande för de nationella domstolarna i ett mål, såsom det nationella målet, som saknar samband med frågan huruvida detta stöd är förenligt med den inre marknaden (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 oktober 2024, NFŠ, C-28/23, EU:C:2024:893, punkt 59 och där angiven rättspraxis).

[20] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 december 2011, Residex Capital IV (C-275/10, EU:C:2011:814, punkt 27 och där angiven rättspraxis). När ett åsidosättande av skyldigheten enligt artikel 108.3 FEUF åberopas av enskilda och fastställs av nationella domstolar ska de nämnda domstolarna dra alla konsekvenserna av detta i enlighet med nationell rätt, utan att deras avgöranden för den skull ska innehålla någon bedömning av huruvida stödet är förenligt med den inre marknaden, eftersom kommissionen, med förbehåll för domstolens prövningsrätt, är ensam behörig att göra en sådan bedömning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 april 2002, Nygård, C-234/99, EU:C:2002:244, punkt 59 och där angiven rättspraxis).

skulle det i princip innebär att man gav denna domstol behörighet att ersätta kommissionens bedömning med sin egen bedömning och följaktligen inkräkta på kommissionens exklusiva behörighet att bedöma huruvida ett statligt stöd är förenligt med den inre marknaden. [21]

47. Det framgår även av EU-domstolens praxis att en nationell domstol endast är behörig att bedöma huruvida de närmare bestämmelser som gäller för en stödordning är förenliga med andra bestämmelser i fördraget som har direkt effekt än de bestämmelser som avser statligt stöd, om dessa närmare bestämmelser kan bedömas fristående och om de, även om de ingår i den ifrågavarande stödordningen, inte är nödvändiga för att uppnå målet med detta eller för att systemet ska fungera. [22] Däremot kan de närmare bestämmelser som gäller för ett stöd vara så oupplösligt förbundna med stödets mål att det inte är möjligt att bedöma dem separat, så att deras inverkan på huruvida stödet i dess helhet är förenligt med unionsrätten eller inte med nödvändighet ska bedömas enligt förfarandet i artikel 108 FEUF. [23]

48. EU-domstolen konstaterade således, i det mål som nyligen avgjordes genom A-Fonds-domen, [24] att ett av de villkor som föreskrevs i den stödordning som var i fråga i nämnda mål (det vill säga villkoret avseende hemvist) var oupplösligt kopplat till stödordningen i den del villkoret var nödvändigt för att uppnå målet med stödordningen eller för att den skulle fungera. Härigenom fann EU-domstolen att unionsrätten utgjorde hinder för att en nationell domstol kunde pröva huruvida ett sådant villkor var förenligt med den fria rörligheten för kapital och att en sådan nationell domstol än mindre kan dra slutsatser av ett eventuellt åsidosättande av den fria rörligheten för kapital. EU-domstolen drog av detta slutsatsen att det alltså inte var nödvändigt att besvara frågan såsom den hade ställts. [25]

49. I det nu aktuella fallet ska den hänskjutande domstolen ta ställning till en fråga som liknar den som EU-domstolen behandlade i den ovan angivna domen, även om den domen meddelades i ett annat sammanhang. Till skillnad från det mål som avgjordes med A-Fonds-domen, har den hänskjutande domstolen nämligen inte frågat EU-domstolen huruvida den aktuella stimulansåtgärden är förenlig med den inre marknaden mot bakgrund av bestämmelserna om statligt stöd i EUF-fördraget eller andra primärrättsliga bestämmelser, utan mot bakgrund av vissa sekundärrättsliga bestämmelser, nämligen direktiven 2009/28 och 2018/2001, utan att hänvisa till det beslut om godkännande som kommissionen antagit tidigare.

50. Jag anser emellertid, av de skäl som anges nedan, att det oberoende av dessa skillnader finns skäl att överföra domstolens resonemang i det ovan angivna målet och följaktligen slå fast att den hänskjutande domstolen inte är behörig att pröva huruvida den negativa stimulansåtgärden är förenlig med direktiven 2009/28 och 2018/2001.

[21] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 september 2016, PGE (C-574/14, EU:C:2016:686, punkt 33 och där angiven rättspraxis).

[22] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 mars 1977, Iannelli & Volpi (74/76, EU:C:1977:51, punkt 14), och dom av den 23 april 2002, Nygård (C-234/99, EU:C:2002:244, punkt 57).

[23] Se, för ett liknande resonemang, A-Fonds-domen (punkterna 47 och 48 och där angiven rättspraxis). Se även beslut av den 24 juli 2003, Sicilcassa m.fl. (C-297/01, EU:C:2003:416, punkt 47 och där angiven rättspraxis), i vilket fastställdes att en nationell domstols fråga till EU-domstolen om ett statligt stöd eller ett system för statligt stöd var förenligt med den inre marknaden inte kunde tas upp till prövning.

[24] I det målet ville den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida bestämmelserna i unionens primärrätt om fri rörlighet för kapital var förenliga med bestämmelserna om statligt stöd, mot bakgrund av ett beslut som kommissionen hade antagit i fråga om statligt stöd. Närmare bestämt var det fråga om möjligheten för en nationell domstol att bifalla en ansökan om återbetalning av skatt på utdelning från bolag med säte i Nederländerna, trots att denna skatt omfattades av ett beslut av kommissionen.

[25] EU-domstolen menade att svaret på den hänskjutande domstolens fråga var att artiklarna 107 och 108 FEUF skulle tolkas så, att en nationell domstol inte kan pröva huruvida ett sådant hemvistkrav är förenligt med artikel 63.1 FEUF, för det fall det berörda systemet med återbetalning av skatt på utdelning anses utgöra en stödordning. Se särskilt, för ett liknande resonemang, A-Fonds-domen (punkt 45 och där angiven rättspraxis, samt punkterna 49–54).

51. Den negativa stimulansåtgärd som Tiberis har bestritt utgör för det första en integrerad del av det system för statligt stöd som den italienska regeringen har antagit och vars förenlighet med den inre marknaden kommissionen har prövat i sitt beslut om godkännande.

52. Det framgår nämligen av nämnda beslut att kommissionen, som bedömde det aktuella stödsystemets förenlighet med artikel 107.3 c FEUF mot bakgrund av riktlinjerna för 2014–2020, i enlighet med dessa riktlinjer bedömde just huruvida den anmälda åtgärden hade en konkret stimulanseffekt med avseende på målet av gemensamt intresse, att främja produktion av energi från förnybara energikällor, särskilt vad gäller ägare av produktionsanläggningar som är stödberättigade till följd av att de är upptagna i register. [26] I nämnda beslut fastställdes även att de åtgärder som de italienska myndigheterna planerade, däribland den negativa stimulansåtgärden, var proportionerliga i den mån den sistnämnda var begränsad till vad som var nödvändigt för att uppnå det eftersträvade miljöskyddsmålet. [27]

53. Det framgår för det andra av EU-domstolens praxis, vilken anges ovan i punkterna 47 och 48, att om det är fråga om villkor eller faktorer som är nödvändiga för att uppnå målet med stödsystemet eller för att systemet ska fungera, utgör fördelningen av behörighet mellan kommissionen och de nationella domstolarna i fråga om statligt stöd hinder för att de nationella domstolarna bedömer huruvida dessa villkor är förenliga med andra bestämmelser än dem i artikel 107 FEUF.

54. Frågan huruvida den hänskjutande domstolen kan bedöma den negativa stimulansåtgärden utifrån direktiven 2009/28 och 2018/2001 är följaktligen i det nu aktuella fallet avhängig av frågan huruvida denna närmare bestämmelse i det stödsystem som är i fråga i det nationella målet kan bedömas fristående, genom att den inte är nödvändig för att uppnå målet med det aktuella stödsystemet eller för att stödsystemet ska fungera. En närmare bestämmelse är nödvändig för att uppnå målet med ett stöd eller för att stödet ska fungera, om den utgör en grundläggande eller väsentlig del av stödet, så att stödets omfattning eller huvudsakliga särdrag ändras om bestämmelsen inte är tillämplig. [28]

55. Jag menar att det inte råder några tvivel om att den negativa stimulansåtgärden uppfyller kriterierna enligt den rättspraxis som anges ovan i punkt 48, eftersom den, även om den inte kan anses utgöra ett konstituerande villkor för det stödsystem som är i fråga i det nu aktuella målet, ändå utgör en väsentlig och oskiljaktig del av detta system. Stimulansåtgärden rör nämligen, såsom förklaras ovan i punkt 52, inte endast en av de närmare bestämmelserna för stödets beviljande. Den är även oupplösligt kopplad till stödets omfattning och proportionalitet, vilka i sin tur utgör centrala faktorer i den förenlighetsanalys av stödet som omfattas av kommissionens exklusiva behörighet enligt förfarandet i artiklarna 107 FEUF och 108 FEUF.

56. I och med att det inte tycks vara möjligt att isolera en sådan närmare bestämmelse, som framstår som nödvändig för att uppnå målet med stödsystemet och för att det stödsystem som godkänts av kommissionen ska fungera, är det svårt att föreställa sig hur en nationell domstol skulle kunna fastställa följderna av ett eventuellt konstaterande att åtgärden i fråga strider mot de

[26] Se avsnitt 3.3.2 i beslutet om godkännande, närmare bestämt skälen 39 och 42, där kommissionen anger att utan stödet och under normala marknadsförhållanden skulle de projekt som omfattas av stödsystemet inte vara lönsamma och ha ett negativt nettovärde, och att stödet ”alltså gör det möjligt för stödmottagarna att ändra sitt beteende och investera i förnybar energi” och ger ”den stimulanseffekt som krävs för att uppnå målet av gemensamt intresse”.

[27] Det framgår nämligen av skäl 50 i beslutet om godkännande att avräkningsmekanismen bedömdes vara lämplig för det fall marknadspriset på el överstiger beräkningarna i riktlinjerna, för att undvika ”exceptionella vinster” och ”exceptionella inkomster från projektet”, det vill säga inkomster utöver de inkomster som beaktades vid beräkningen av projektets lönsamhet.

[28] Se förslaget till avgörande av generaladvokaten Saugmandsgaard Øe i målet A-Fonds (C-598/17, EU:C:2018:1037, punkt 81).

relevanta bestämmelserna i direktiven 2009/28 och 2018/2001 utan att, om än i begränsad omfattning, ändra nämnda stödsystem och utan att det påverkar beslutet om godkännande och följaktligen dess giltighet (eller till och med inkräkta på kommissionens behörighet och därigenom undergräva fördelningen av behörighet mellan kommissionen och de nationella domstolarna, en lösning som inte kan godtas mot bakgrund av EU-domstolens fasta praxis som citeras ovan i punkterna 44–46).

57. Jag konstaterar vidare att Tiberis syfte med sin talan vid den hänskjutande domstolen i själva verket är att ändra det stödsystem som kommissionen tidigare har godkänt eller, i vart fall, vissa delar av stödsystemet.

58. Det finns skäl att erinra om att enligt systemet med kontroll av statligt stöd, som införts genom artiklarna 107 FEUF och 108 FEUF, skiljer sig förfarandena åt beroende på om det rör sig om befintliga eller nya stöd.[29] Medan befintliga stöd, i enlighet med artikel 108.1 FEUF, lagligen kan genomföras så länge kommissionen inte har förklarat dem oförenliga med den inre marknaden, innebär artikel 108.3 FEUF att nytt stöd inte får beviljas och att befintliga stöd inte får ändras utan föregående anmälan till och godkännande av kommissionen.[30] I artikel 1 b ii i förordning nr 2015/1589 anges i detta sammanhang att ”befintligt stöd” utgör allt godkänt stöd, det vill säga stödordningar och individuella stöd som har godkänts av kommissionen eller av rådet. I artikel 1 c i samma förordning föreskrivs att med ”nytt stöd” avses stödordningar och individuellt stöd som inte är befintligt stöd, inbegripet ändringar av befintligt stöd.

59. Det ska också understrykas att ändringar av befintligt stöd visserligen inte automatiskt leder till att stödet klassificeras som nytt stöd. Så är emellertid fallet om ändringarna inte är av rent formell eller administrativ art utan kan påverka bedömningen av stödåtgärdens förenlighet med den inre marknaden.[31] Såsom fastställs ovan i punkt 52 utgör den negativa stimulansåtgärden en väsentlig del av det aktuella stödsystemet, vilken har legat till grund för kommissionen bedömning av stödsystemets förenlighet med den inre marknaden. En sådan ändring av stödsystemet som Tiberis har förespråkat skulle följaktligen leda till att stödet klassificeras som nytt och olagligt stöd.

60. I den nyligen meddelade domen i målen DOBELES HES (C-702/20 och C-17/21, EU:C:2023:1), fann EU-domstolen att en nationell domstol kunde bifalla en ansökan om utbetalning av ett belopp som motsvarade ett nytt stöd som inte anmälts till kommissionen, under förutsättning att stödet dessförinnan anmälts till kommissionen av de berörda nationella myndigheterna och att kommissionen gav eller skulle anses ha gett sitt medgivande till detta.[32] I det nu aktuella fallet framstår emellertid ett sådant scenario som hypotetiskt, eftersom den italienska regeringen inte tycks överväga att ändra det aktuella stödsystemet och den hänskjutande domstolen inte har gett uttryckt för någon sådan möjlighet.[33]

[29] Se artikel 1 b ii och 1 c i förordning 2015/1589.

[30] Se dom av den 28 oktober 2021, Eco Fox m.fl. (C-915/19–C-917/19, EU:C:2021:887, punkt 36 och där angiven rättspraxis).

[31] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 oktober 2021, Eco Fox m.fl. (C-915/19–C-917/19, EU:C:2021:887, punkt 41 och där angiven rättspraxis).

[32] Dom av den 12 januari 2023, DOBELES HES (C-702/20 och C-17/21, EU:C:2023:1, punkt 123).

[33] Inom ramen för den elfte frågan i de mål som avgjordes med domen DOBELES HES (C-702/20 och C-17/21, EU:C:2023:1, punkterna 117–123 och där angiven rättspraxis) ville den hänskjutande domstolen få klarhet i just huruvida artikel 108.3 FEUF samt artikel 2.1 och artikel 3 i förordning 2015/1589 skulle tolkas på så sätt att en nationell domstol kunde bifalla en ansökan om utbetalning av ett belopp som motsvarar ett nytt stöd som inte anmälts till kommissionen, under förutsättning att stödet dessförinnan anmälts till kommissionen av de berörda nationella myndigheterna och att kommissionen ger eller ska anses ha gett sitt medgivande till detta.

61. Mot bakgrund av det ovan anförda ska den omformulerade tolkningsfrågan besvaras så, att artiklarna 107 och 108 FEUF ska tolkas så, att de utgör hinder för att en nationell domstol bedömer huruvida en negativ stimulansåtgärd i ett befintligt stödsystem som på förhand har godkänts av kommissionen är förenlig med artikel 3 i direktiv 2009/28 och artikel 4 i direktiv 2018/2001, för det fall stimulansåtgärden är oupplösligen kopplad till stödsystemet i och med att den är nödvändig för att uppnå målet med stödsystemet eller för att det ska fungera.

C. Frågan huruvida den negativa stimulansåtgärd som är i fråga i det nationella målet är förenlig med artikel 3 i direktiv 2009/28 och artikel 4 i direktiv 2018/2001

62. För det fall domstolen inte delar min bedömning utan anser att den nationella domstolen är behörig att bedöma huruvida den negativa stimulansåtgärd som är i fråga i det nationella målet är förenlig med artikel 3 i direktiv 2009/28 och artikel 4 i direktiv 2018/2001, gör jag i de följande punkterna – i andra hand – en bedömning av frågan huruvida ovannämnda bestämmelser utgör hinder för stimulansåtgärden.

63. Den nationella domstolen har ställt sin fråga för att få klarhet i hur direktiven 2009/28 och 2018/2001 ska tolkas för att den ska kunna bedöma huruvida de italienska tillämpningsföreskrifterna till det italienska stödsystem för produktion av el från förnybara energikällor som Tiberis har omfattats av är förenliga med dessa direktiv. Domstolen vill närmare bestämt få klarhet i huruvida artikel 3 i direktiv 2009/28, som var i kraft vid den tidpunkt då stödsystemet inrättades och avtalet mellan Tiberis och GSE ingicks, och artikel 4 i direktiv 2018/2001, som med verkan från och med den 1 juli 2021 har ersatt det första direktivet, ska tolkas så, att de utgör hinder för den negativa stimulansåtgärd som ingår i stödsystemet.

64. Jag menar att frågan egentligen omfattar två frågeställningar som kan beskrivas som följer. Den första frågan är om inte tillämpningsföreskrifterna till det italienska stödsystemet, i synnerhet den negativa stimulansåtgärden, strider mot de ovan angivna bestämmelserna i de två direktiven på grund av att de inte tycks vara ”marknadsbaserade” och att avräkningsmekanismen således skulle kunna leda till att vissa stödmottagare avstår från stödet, vilket enligt den hänskjutande domstolen skulle strida mot de mål som eftersträvas med direktiven. Den andra frågan rör förekomsten av en eventuell diskriminering till följd av att villkoren för tillträde till det statliga stödet inte är likadana för alla producenter av förnybar energi, i och med att det endast är producenter som är upptagna i registret som berörs av avräkningsmekanismen. [34]

1. Inledande synpunkter

65. Det stödsystem som infördes genom dekretet av den 23 juni 2016 bestod av tre olika stödarrangemang som grundade sig på skilda stimulansåtgärder vilka fastställdes utifrån det berörda kraftverkets produktionskapacitet. De tre stödarrangemangen var utformade på följande sätt:

– Det första stödarrangemanget vilade på deltagande i en auktion om rabatter som var avsett för *stora* anläggningar med en produktionskapacitet över 5 MW. Stödet betalades ut till stödmottagarna först när timpriset per område understeg avtalspriset för att täcka skillnaden mellan de båda priserna. Stimulanstaxan för stora anläggningar var dessutom lägre än för små och medelstora anläggningar.

[34] Se ovan punkterna 32 och 33.

– Det andra stödarrangemanget, som Tiberis tog del av, gällde *medelstora* anläggningar med en produktionskapacitet på 1–5 MW och krävde att anläggningen skulle registreras i registret. Detta arrangemang grundade sig på en taxa som stod i proportion till kostnaderna för det projekt som företaget beskrivit då det ursprungliga avtalet med GSE undertecknades. Stödmottagaren garanteras således en fast samlad ersättning för den producerade energin, vilket innebar att mottagaren kunde ersättas för sina investeringar för att bygga kraftverket. Detta arrangemang innebar i synnerhet att stöd beviljades när timpriset per område understeg priset i den taxa som fastställts genom dekretet, för att kompensera för skillnaden mellan de båda priserna. Om marknadspriset var högre än den fasta taxan skulle det berörda företaget emellertid betala mellanskillnaden till GSE genom den negativa stimulansåtgärden.

– Det tredje stödarrangemanget var endast tillgänglig för *små* anläggningar med en produktionskapacitet på under 1 MW och innebar att direktstöd beviljades.

66. Det ska även påpekas att det från första början stod en aktör som Tiberis fritt att inte ingå något avtal med GSE och följaktligen vägra att underkasta sig de villkor för stödet som motsvarade dess produktionskapacitet. Bolaget hade också möjlighet, för det fall det ingått ett avtal med GSE, att när som helst säga upp detta avtal och lämna det stödsystem som det fram till dess omfattats av, för att fritt sälja den producerade energin på marknaden och därigenom utsätta sig för marknadens fluktuationer.

67. För det andra ska det framhållas, vad gäller det materiella tillämpningsområdet för de två direktiv som avses i beslutet om hänskjutande, att det är ostridigt att det stöd som Tiberis erhöll enligt dekretet av den 23 juni 2016 är hänförligt till begreppet stödsystem, vilket ges samma definition i artikel 2 k i direktiv 2009/28 och i artikel 2.5 i direktiv 2018/2001. Det ska understrykas att de båda direktiven förvisso ger medlemsstaterna möjlighet att införa system för statligt stöd till energi från förnybara energikällor. Detta val är emellertid underkastat villkoret att sådana system ska vara förenliga med reglerna om statligt stöd. Detta krav framgår i själva verket uttryckligen både av artikel 3 i direktiv 2009/28 och av artikel 4 i direktiv 2018/2001, i vilka artiklar det anges att dessa bestämmelser ska tillämpas utan att det påverkar kommissionens exklusiva behörighet enligt artikel 108 FEUF. [35]

68. Vad gäller de båda direktivens tillämpning i tiden, konstaterar jag för tredje att det endast var bestämmelserna i direktiv 2009/28 som var tillämpliga när dekretet av den 23 juni 2016 antogs och när Tiberis ingick avtalet med GSE inom ramen för det stödsystem som föreskrivs i dekretet. Bestämmelserna i direktiv 2018/2001 trädde inte i kraft förrän den 1 juli 2021, varför stödsystemet i fråga endast kan bedömas mot bakgrund av det sistnämnda direktivet från och med den dagen, med förbehåll för de synpunkter som anges ovan i punkterna 77–79.

2. Den negativa stimulansåtgärdens förenlighet med direktiv 2009/28

69. Inledningsvis erinrar jag om att artikel 3.1 i direktiv 2009/28 föreskriver att alla medlemsstater ska se till att deras andel energi från förnybara energikällor av den slutliga energianvändningen (brutto) år 2020 minst motsvarar deras nationella övergripande mål, i enlighet med vad som anges i direktivet. I artikel 3.2 anges att medlemsstaterna ska vidta effektivt utformade åtgärder som syftar till att säkerställa att andelen energi från förnybara källor är minst lika stor som den som anges i det vägledande förloppet i samma direktiv. I artikel 3.3 anges att medlemsstaterna för att uppnå de mål som fastställs i punkterna 1 och 2 bland annat ”får” tillämpa stödsystem.

[35] Se artikel 3.3 i direktiv 2009/28 och artikel 4.9 i direktiv 2018/2001 samt skäl 18 i det sistnämnda direktivet.

70. Det följer av ordalydelsen i artikel 3 i direktiv 2009/28 att det av artikeln inte följer någon skyldighet för medlemsstaterna att anta statliga stödsystem för att främja förnybar energi, eftersom det bara anges som en möjlighet. Än mindre anges det i artikeln hur medlemsstaterna ska utforma sådana stödsystem. Medlemsstaterna har således ett utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller åtgärder som ska vidtas för att uppnå bindande nationella mål för energi från förnybara energikällor, [36] förutsatt att de är förenliga med EU:s regler om statligt stöd. [37]

71. Mot bakgrund av de omständigheter som beskrivs i beslutet om hänskjutande finns det (i vart fall) ingenting som tyder på att avräkningsmekanismen i praktiken skulle äventyra investeringarna i förnybar energi, vilket skulle ge upphov till tvivel om dess förenlighet med de mål som eftersträvas med direktiv 2009/28. [38]

72. Av detta följer att direktiv 2009/28, däribland artikel 3 i direktivet, inte utgör hinder för en sådan avräkningsmekanism som den som är i fråga i det nationella målet.

3. Den negativa stimulansåtgärdens förenlighet med direktiv 2018/2001

73. Den hänskjutande domstolen vill förvisso få klarhet i huruvida den negativa stimulansåtgärden är förenlig med artikel 4 i direktiv 2018/2001. Det ska emellertid fortfarande fastställas huruvida denna bestämmelse är tillämplig på ett sådant system för statligt stöd som det som är i fråga i det nationella målet, vilket redan hade införts när direktivet trädde i kraft, eller om åtgärdens förenlighet i stället borde bedömas med avseende på artikel 6.1 i direktivet. Även om den hänskjutande domstolen inte uttryckligen har hänvisat till denna artikel, är dess syfte att skydda de berättigade förväntningarna hos stödmottagare som omfattas av redan befintliga stödsystem.

74. Det framgår av EU-domstolens praxis att en ny rättsregel i princip ska tillämpas från och med den tidpunkt då den rättsakt i vilken den ingår träder i kraft och att även om den inte är tillämplig på rättsliga situationer som har uppkommit och blivit bestående under den äldre bestämmelsens giltighetstid, är tillämplig på framtida verkningar av dessa situationer liksom på nya situationer. Det förhåller sig annorlunda, med förbehåll för principen om att rättsakter inte har retroaktiv verkan, endast när den nya bestämmelsen åtföljs av specialbestämmelser som reglerar dess tillämpning i tiden. [39]

75. Det framgår närmare bestämt av EU-domstolens praxis att till skillnad från handläggningsregler som i allmänhet anses tillämpliga från och med den dag då de träder i kraft, ska materiella unionsbestämmelser, för att säkerställa att principerna om rättssäkerhet och skydd för berättigade förväntningar iakttas, tolkas så, att de avser situationer som har fullbordats innan bestämmelserna har trätt i kraft endast såvida det av bestämmelsernas lydelse, syfte eller systematik klart framgår att de ska tillerkännas sådan verkan. [40]

[36] Det finns skäl att framhålla att Republiken Italien, enligt uppgifter i kommissionens skriftliga yttrande som inte har bestritts av Tiberis, har överskridit det bindande mål för tillförsel av energi från förnybara energikällor som den var skyldig att uppnå enligt detta direktiv. Rent faktiskt finns alltså inte fog för att anföra att det italienska stödsystemet för el från förnybara energikällor har hindrat denna medlemsstat från att uppnå sitt mål.

[37] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 juni 2024, Gestore dei Servizi Energetici (C-148/23, EU:C:2024:555, punkt 38 och där angiven rättspraxis).

[38] Se bedömningen ovan i punkterna 83–87 som gäller i tillämpliga delar på direktiv 2009/28.

[39] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 juni 2022, Volvo och DAF Trucks (C-267/20, EU:C:2022:494, punkt 32 och där angiven rättspraxis).

[40] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 juni 2022, Volvo och DAF Trucks (C-267/20, EU:C:2022:494, punkt 31 och där angiven rättspraxis).

76. Vad närmare bestämt gäller direktiv är det i allmänhet endast rättsliga situationer som har fullbordats efter det att fristen för införlivande av ett direktiv har löpt ut som kan anses omfattas av direktivets tillämpning i tiden *(ratione temporis)*. Detta gäller i än högre grad för rättsliga situationer som uppkommit under den äldre bestämmelsens giltighetstid och som fortsätter att ha rättsverkningar efter det att de nationella rättsakter som antagits för att införliva ett direktiv har trätt i kraft efter det att fristen för införlivande av direktivet har löpt ut. [41]

77. Även om artikel 4 i direktiv 2018/2001 ger medlemsstaterna en möjlighet att införa stödsystem för att uppnå mål för produktion av el från förnybara energikällor, anges det inte i direktivet huruvida denna bestämmelse endast ska tillämpas på nya stödsystem som inrättas efter den dag då direktivet införlivas eller huruvida dess tillämpningsområde även omfattar befintliga stödsystem som infördes före den dagen. [42] Artikel 4 utgör också en materiell regel, i den del den är en bestämmelse som fastställer kriterier för beviljande av stöd till produktion av förnybar energi. Det innebär att denna bestämmelse teoretiskt sett endast kan tillämpas på befintliga stödsystem med avseende på deras verkningar efter det att fristen för införlivande av direktivet har löpt ut, mot bakgrund av den rättspraxis som anges ovan i punkterna 75 och 76.

78. Det ska även framhållas att artikel 6.1 i direktiv 2018/2001 föreskriver (utan att det påverkar anpassningar som är nödvändiga för att artiklarna 107 och 108 FEUF ska följas) att medlemsstaterna ska säkerställa att nivån på, och villkoren för, det stöd som beviljas för projekt som avser förnybar energi inte ändras på ett sätt som inverkar negativt på de rättigheter som ges inom ramen för stödet eller undergräver lönsamheten för de projekt som redan har beviljats stöd. I artikel 6.2 anges att medlemsstaterna får anpassa nivån på stödet i enlighet med objektiva kriterier, förutsatt att sådana kriterier har fastställts vid den ursprungliga utformningen av stödsystemet.

79. Av detta följer att även om medlemsstaterna inte är skyldiga att ändra sina befintliga stödsystem för att anpassa dem till artikel 4 i direktiv 2018/2001, i och med att det inte anges något om detta i direktivet, står det medlemsstaterna fritt att göra sådana ändringar, dock under förutsättningen att de utöver reglerna om statligt stöd iakttar artikel 6 i nämnda direktiv, enligt vilken stödsystemet inte får ändras på ett sätt som inverkar negativt på de rättigheter som ges inom ramen för stödet eller undergräver lönsamheten för de projekt som redan har beviljats stöd. [43]

80. Efter dessa klargöranden ska jag nedan, i andra hand, bedöma huruvida den negativa stimulansåtgärden är förenlig med artikel 4 i direktiv 2018/2001, för det fall denna bestämmelse ska tillämpas på det sätt som den hänskjutande nationella domstolen tycks mena.

[41] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 juni 2022, Volvo och DAF Trucks (C-267/20, EU:C:2022:494, punkterna 33 och 34).

[42] I skälen 16–19 i direktiv 2018/2001 finns inga uppgifter om det tidsmässiga tillämpningsområdet för artikel 4 i direktivet.

[43] Denna tolkning bekräftas också av skäl 466 i 2022 års riktlinjer, där det anges att kommissionen kommer att tillämpa riktlinjerna för att bedöma förenligheten hos nytt stöd som anmäls till kommissionen från och med att riktlinjerna trätt i kraft. I skäl 468 i samma riktlinjer anges endast som en möjlighet, att medlemsstaterna vid behov kan ändra befintliga stödordningar så att de blir förenliga med 2022 års riktlinjer, utan att det för den skull utgör en skyldighet.

81. I artikel 4 i direktiv 2018/2001 anges precis som i artikel 3 i direktiv 2009/28 att medlemsstaterna kan inrätta stödsystem för att uppnå målen för produktion av el från förnybara energikällor. Artikel 4 i direktiv 2018/2001 innehåller emellertid till skillnad från artikel 3 i direktiv 2009/28 mer tvingande ramar och regler för medlemsstaterna när de utformar system för statligt stöd till produktion av förnybar energi. [44]

82. Såsom påpekas ovan i punkterna 29–31 framgår det närmare bestämt av skälen till den hänskjutande domstolens beslut att den för det första vill få klarhet i huruvida avräkningsmekanismen ger incitament ”*på ett marknadsbaserat och marknadsorienterat sätt*”, i enlighet med artikel 4 i direktiv 2018/2001.

83. Det finns vid första påseendet skäl att påpeka att EU-domstolen, trots den hänskjutande domstolens utförliga redogörelse för hur den aktuella avräkningsmekanismen i det nationella målet fungerar, inte har tillgång till alla uppgifter som krävs för att göra den helhetsbedömning av mekanismen som den hänskjutande domstolen i vart fall är den enda som är behörig att göra.

84. Det finns också skäl att framhålla att det i artikel 4 i direktiv 2018/2001 visserligen fastställs en koppling mellan de stödsystem som inrättats av medlemsstaterna och de faktiska villkoren på marknaden, i den meningen att storleken på det beviljade stödet i princip måste fastställas utifrån de villkor *som gäller på marknaden*. Detta hindrar emellertid inte direktivet från att uttryckligen medge att de olika producenternas kapacitet att svara på marknadens signaler är olika och beror på deras storlek. [45] Medlemsstaterna får således inte bara välja olika typer av stöd och olika villkor för stödet, utan även begränsa förfarandena för konkurrensutsättning eller anbudsförfarandena till specifika tekniker när detta är nödvändigt för att undvika otillfredsställande resultat vad gäller begränsningar i näten och kostnader för systemintegration, behovet av att diversifiera energimixen och teknikernas potential på lång sikt. [46] När medlemsstaterna utformar sina stödsystem är de även skyldiga, oaktat skyldigheten att ta hänsyn till omständigheterna och dynamiken på marknaden, att ta hänsyn till andra mål som anges i direktiv 2018/2001, däribland i artikel 4, i synnerhet att undvika snedvridningar på elmarknaden, säkerställa en optimal integrering av energin från förnybara energikällor på elmarknaden samt att garantera nätstabilitet.

85. Det framgår av skälen till den hänskjutande domstolens beslut att den för det andra vill få klarhet i huruvida det är fråga om en eventuell diskriminering till följd av att anläggningar med en kapacitet över 5 MW som säljer den producerade elen på den fria marknaden, kan beviljas stöd utan avräkningsmekanism, medan denna möjlighet inte står öppen för producenter, såsom Tiberis, som är registrerade och vars anläggning har en kapacitet på 1–5 MW.

86. Jag erinrar om att den allmänna principen om icke-diskriminering innebär att lika situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika. [47]

87. Som anges ovan i punkt 54 föreskrevs tre olika stödarrangemang i det italienska stödsystem som infördes genom dekretet av den 23 juni 2016. Avgörande var den berörda anläggningens (maximala) kapacitet, och varje stödarrangemang kännetecknades av olika särdrag och byggde på

[44] I synnerhet anges i artikel 4.3 att stödsystem till el från förnybara energikällor ska utformas så att de maximerar integreringen av el från förnybara energikällor på elmarknaden och säkerställer att producenter av förnybar energi svarar på marknadens prissignaler och maximerar sina marknadsintäkter. I punkt 4 anges att medlemsstaterna ska säkerställa att stöd till el från förnybara energikällor beviljas på ett öppet, transparent, konkurrensutsatt, icke-diskriminerande och kostnadseffektivt sätt. Nämnda bestämmelser liksom punkterna 5 och 6 i samma artikel innehåller också vissa förtydliganden och möjliga undantag.

[45] Se skäl 16 i direktiv 2018/2001.

[46] Se särskilt artikel 4.4 och 4.5 i direktiv 2018/2001 samt skäl 19 i detta direktiv.

[47] Se dom av den 14 april 2005, AEM och AEM Torino (C-128/03 och C-129/03, EU:C:2005:224, punkt 58 och där angiven rättspraxis).

olika stimulansåtgärder.[48] Av detta följer att skälet till att de olika producenterna av förnybar energi behandlades olika var just att de inte befann sig i jämförbara situationer. Vad beträffar det förhållandet att olika stimulansåtgärder inrättades för produktionsanläggningar som deltagit i en auktion och anläggningar som inte deltagit i ett sådant förfarande, finns det skäl att framhålla att det system för statligt stöd som Tiberis var berättigat till vilade på en fastprisgaranti som var avsedd att skydda medelstora företag mot prisnyckfullheten på energimarknaden och således göra det möjligt för dem att få tillbaka det belopp som de investerat i uppförandet av en anläggning och säkerställa ekonomisk lönsamhet för deras investeringar.[49] Det system som vilade på deltagande i en auktion, vilket gällde för operatörer med en stor (produktions)anläggning, garanterade inte dessa operatörer något stöd, eftersom deras ersättning i princip grundade sig på inkomster för försäljning på den fria marknaden.[50]

88. Såsom erinras om ovan i punkt 78 ska hänsyn också tas, vid bedömningen av avräkningsmekanismens förenlighet med direktiv 2018/2001, till artikel 6.1 i detta direktiv, enligt vilken stöd som beviljas för projekt som avser förnybar energi inte får ändras på ett sätt som inverkar negativt på de rättigheter som ges inom ramen för stödet eller undergräver lönsamheten för de projekt som redan har beviljats stöd. Den omständigheten att den avräkningsmekanism som är i fråga i målet vid den nationella domstolen redan från början föreskrevs i nationell lagstiftning innebär i vart fall att den i det nu aktuella fallet inte kan anses strida mot punkt 1.

89. Mot bakgrund av bedömningen ovan finns det inga omständigheter som talar för att den mekanism som är i fråga i det nu aktuella målet inte skulle vara förenlig med de ovan angivna bestämmelserna i direktiv 2018/2001.

V. Förslag till avgörande

90. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att EU-domstolen ger följande svar på frågan från Consiglio di Stato (Högsta förvaltningsdomstolen, Italien):

Artiklarna 107 och 108 FEUF

ska tolkas så,

att de utgör hinder för att en nationell domstol prövar huruvida en negativ stimulansåtgärd i ett befintligt stödsystem är förenlig med artikel 3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor och om ändring och ett senare upphävande av direktiven 2001/77/EG och 2003/30/EG, och artikel 4 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor, för det fall stimulansåtgärden är oupplösligt kopplad till det stödsystem som på förhand godkänts av Europeiska kommissionen i den del den är nödvändig för att uppnå målet med nämnda stödsystem eller för att det ska fungera.

[48] Att olika stimulansåtgärderna kan tillämpas i förhållande till anläggningens kapacitet anges för övrigt uttryckligen både i beslutet om godkännande och i avsnitt 3.3.2.1 i riktlinjerna för 2014–2020.

[49] Såsom anges ovan i punkt 65 är syftet med det stimulanssystem som bygger på registrering, vilket Tiberis har omfattats av, att säkra investeringarna genom att garantera en taxa som ger ett incitament som står i proportion till kostnaderna för det projekt som beskrivits i stödansökan.

[50] Såsom anges ovan i punkt 65 betalades det berörda stödet endast ut till stora producenter om timpriset per område understeg auktionspriset för att täcka skillnaden mellan de båda priserna. Stimulanstaxan var också lägre än för operatörer som registrerades i registret.