Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
ATHANASIA RANTOSE
přednesené dne 6. února 2025[1]

Věc C-423/23

Secab Soc. coop.
proti
Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA),
Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA
za účasti:
Presidenza del Consiglio dei Ministri,
Ministero della Transizione Ecologica,
Ministero dello Sviluppo Economico,
Associazione Italia Solare ETS,
Assoidroelettrica,
Elettricità Futura – Unione delle imprese elettriche italiane

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, kterou podal Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (regionální správní soud pro Lombardii, Itálie)]

„Řízení o předběžné otázce – Vnitřní trh s elektřinou – Směrnice (EU) 2019/944 – Společná pravidla pro vnitřní trh s elektřinou – Článek 5 – Tržní ceny dodávek – Směrnice (EU) 2018/2001 – Podpora využívání energie z obnovitelných zdrojů – Nařízení (EU) 2022/1854 – Intervence v mimořádné situaci s cílem řešit vysoké ceny energie – Článek 6 – Povinný strop pro tržní příjmy – Článek 8 – Vnitrostátní krizová opatření – Strop pro tržní příjmy výrobců elektřiny využívajících některé obnovitelné zdroje energie – Vnitrostátní právní úprava nezaručující výrobcům ponechání 10 % příjmů přesahujících tento strop – Zachování investic do odvětví obnovitelné energie“

[1] – Původní jazyk: francouzština.

I. Úvod

1. Tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, kterou podal Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (regionální správní soud pro Lombardii, Itálie), se týká zejména výkladu čl. 5 odst. 4 směrnice (EU) 2019/944[2], bodů 2, 3 a 12 odůvodnění směrnice (EU) 2018/2001[3], jakož i bodů 27, 28, 29 a 39 odůvodnění, čl. 6 odst. 1 a čl. 8 odst. 2 písm. b) a c) nařízení (EU) 2022/1854[4].

2. Tato žádost vychází ze sporu mezi Secab Soc. coop., družstevní společností působící v odvětví výroby elektřiny, a Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) (regulační úřad pro energetiku, sítě a životní prostředí, Itálie, dále jen „ARERA“), jakož i společností Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA (provozovatel energetických služeb, Itálie, dále jen „GSE“), ve věci legality vnitrostátní právní úpravy, která stanoví strop pro tržní příjmy z prodeje elektřiny vyrobené z některých obnovitelných zdrojů energie.

3. Na žádost Soudního dvora se toto stanovisko zaměří na analýzu druhé předběžné otázky. Ta se v podstatě týká otázky, zda je s výše citovanými předpisy unijního práva slučitelná vnitrostátní právní úprava, která stanoví strop pro tržní příjmy pocházející z prodeje elektřiny způsobem, který nezachovává ani nepodporuje investice do odvětví energie z obnovitelných zdrojů.

4. Projednávaná věc poskytuje Soudnímu dvoru příležitost upřesnit kritéria, která je třeba zohlednit v rámci určování způsobů výpočtu stropu pro tržní příjmy z prodeje elektřiny členskými státy, a to ve specifickém kontextu, který se vyznačuje prudkým nárůstem cen energií, zejména elektřiny, jež v poslední době dosáhly mimořádně vysoké úrovně, především v důsledku války na Ukrajině.

II. Právní rámec

A. Unijní právo

1. Směrnice 2018/2001

5. Body 2, 3 a 12 odůvodnění směrnice 2018/2001 uvádějí:

„(2) V souladu s čl. 194 odst. 1 [SFEU] je podpora obnovitelných zdrojů energie jedním z cílů politiky Unie v oblasti energetiky. Uvedený cíl sleduje i tato směrnice […]

(3) Větší využívání energie z obnovitelných zdrojů má rovněž zásadní význam při podpoře zabezpečení dodávek energie, udržitelné energie za dostupné ceny […]

[…]

[2] – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 5. června 2019 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o změně směrnice 2012/27/EU (Úř. věst. 2019, L 158, s. 125).

[3] – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (Úř. věst. 2018, L 328, s. 82).

[4] – Nařízení Rady ze dne 6. října 2022 o intervenci v mimořádné situaci s cílem řešit vysoké ceny energie (Úř. věst. 2022, L 261, s. 1).

(12) Za účelem podpory ambiciózních příspěvků členských států ke splnění unijního cíle by měl být vytvořen finanční rámec usnadňující investice do projektů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů v uvedených členských státech, a to včetně využití finančních nástrojů.“

2. Směrnice 2019/944

6. Článek 5 směrnice 2019/944, nadepsaný „Tržní ceny za dodávky“, zní takto:

„1. Dodavatelé mohou volně stanovit cenu, za niž dodávají elektřinu zákazníkům. Členské státy přijmou vhodná opatření k zajištění účinné hospodářské soutěže mezi dodavateli.

[…]

3. Odchylně od odstavců 1 a 2 mohou členské státy uplatňovat veřejné zásahy do stanovování cen za dodávky elektřiny zákazníkům v domácnostech, kteří trpí energetickou chudobou nebo jsou zranitelní. Na tyto veřejné zásahy se vztahují podmínky stanovené v odstavcích 4 a 5.

4. Veřejné zásahy do stanovování cen za dodávky elektřiny:

a) musí sledovat cíl obecného hospodářského zájmu a nesmějí překračovat rámec toho, co je nezbytné pro dosažení tohoto cíle;

b) musí být jasně vymezené, transparentní, nediskriminační a ověřitelné;

c) musí zaručovat rovnost přístupu elektroenergetických podniků Unie k zákazníkům;

d) musí být časově omezené a přiměřené, pokud jde o osoby, které z nich mají prospěch;

e) nesmí vést k dodatečným nákladům pro účastníky trhu diskriminačním způsobem.

[…]“

3. Nařízení 2022/1854

7. Body 24, 25, 27 až 29, 39, 41 a 48 odůvodnění nařízení 2022/1854 uváděly:

„(24) Vzhledem k úloze ceny na denním trhu jakožto referenční ceny pro další velkoobchodní trhy s elektřinou a ke skutečnosti, že zúčtovací cenu dostávají všichni účastníci trhu, zaznamenávaly technologie s výrazně nižšími mezními náklady od ruské vojenské agrese proti Ukrajině v únoru 2022 trvale vysoké příjmy, které značně převýšily jejich očekávání při rozhodování o investici.

(25) V situaci, kdy jsou spotřebitelé vystaveni extrémně vysokým cenám, které rovněž poškozují ekonomiku Unie, je nezbytné dočasně omezit mimořádné tržní příjmy výrobců s nižšími mezními náklady tím, že se zavede strop pro tyto tržní příjmy, jichž bylo dosaženo prodejem elektřiny v Unii.

[…]

(27) Úroveň, na níž jsou tržní příjmy zastropovány, by neměla ohrozit schopnost výrobců, na něž se vztahuje, včetně výrobců energie z obnovitelných zdrojů, získat zpět své investiční a provozní náklady, a měla by zachovat a stimulovat budoucí investice do kapacity potřebné pro dekarbonizovanou a spolehlivou elektroenergetickou soustavu. Strop pro tržní příjmy, který je jednotný po celé Unii, je nejvhodnější pro zachování fungování vnitřního trhu s elektřinou, neboť udržuje cenovou soutěž mezi výrobci elektřiny založenou na různých technologiích, zejména pokud jde o obnovitelné zdroje energie.

(28) Zatímco příležitostná a krátkodobá maxima cen lze považovat za běžný rys trhu s elektřinou a mohou být užitečná pro některé investory k navrácení jejich výrobních investic, extrémní a trvalý nárůst cen pozorovaný od února 2022 se od běžné tržní situace s občasnými maximy cen výrazně liší. Strop pro tržní příjmy by proto neměl být stanoven pod přiměřenými očekáváními účastníků trhu, pokud jde o průměrnou úroveň cen elektřiny v hodinách, během nichž byla poptávka po elektřině nejvyšší, před útočnou válkou Ruska proti Ukrajině. V posledních desetiletích se až do února 2022 výrazně a soustavně počítalo s průměrnými nejvyššími cenami na velkoobchodním trhu s elektřinou pod 180 EUR za MWh v celé Unii, navzdory rozdílům v cenách elektřiny mezi regiony v Unii. Vzhledem k tomu, že počáteční investiční rozhodnutí účastníků trhu bylo přijato na základě očekávání, že ceny budou v průměru nižší než tato úroveň v době špičky, představuje zastropování tržních příjmů na úrovni 180 EUR/MWh úroveň výrazně vyšší, než byla tato původní očekávání trhu. Ponecháním takové marže u ceny, jakou by investoři mohli rozumně očekávat, je nezbytné zajistit, aby strop pro tržní příjmy neodporoval počátečnímu posouzení ziskovosti investic.

(29) Strop pro tržní příjmy ve výši 180 EUR na MWh je navíc, včetně přiměřené marže, stále vyšší než stávající celkové měrné náklady na výrobu energie (LCOE) u příslušných výrobních technologií, takže výrobcům, na něž se vztahuje, dovoluje pokrýt investice i provozní náklady. Vzhledem k tomu, že toto zastropování tržních příjmů ponechává mezi přiměřenými celkovými měrnými náklady na výrobu energie a stropem pro tržní příjmy značnou rezervu, nelze očekávat, že by narušilo investice do nových infrastrukturních kapacit.

[…]

(39) V zájmu zohlednění obav týkajících se bezpečnosti dodávek by měly mít členské státy možnost stanovit strop pro tržní příjmy způsobem, který výrobcům elektřiny umožní ponechat si 10 % nadměrných příjmů přesahujícím tento strop.

[…]

(41) Členské státy by si […] měly ponechat možnost dále omezit příjmy výrobců, na něž se vztahuje celounijní strop pro tržní příjmy […]

[…]

(48) Veřejné zásahy do stanovování cen za dodávky elektřiny v zásadě představují opatření narušující trh. Tyto zásahy proto mohou být prováděny pouze jako závazky veřejné služby a měly by podléhat zvláštním podmínkám. Na základě směrnice (EU) 2019/944 jsou v současné době povoleny regulované ceny pro domácnosti a mikropodniky a jsou rovněž povoleny ceny pod úrovní nákladů pro energeticky chudé a zranitelné zákazníky. V situaci

současného výjimečného nárůstu cen elektřiny by však měl být soubor opatření, která mají členské státy na podporu spotřebitelů k dispozici, dočasně rozšířen poskytnutím možnosti rozšířit regulované ceny na malé a střední podniky a povolením regulovaných cen pod úrovní nákladů. Toto rozšíření by mohlo být financováno prostředky plynoucími ze zastropování tržních příjmů.“

8. Článek 6 tohoto nařízení, nadepsaný „Povinný strop pro tržní příjmy“, v odstavcích 1 a 2 stanovil:

„1. Tržní příjmy výrobců získané z výroby elektřiny ze zdrojů uvedených v čl. 7 odst. 1 jsou omezeny na nejvýše 180 [eur] na MWh vyrobené elektřiny.

2. Členské státy zajistí, aby byl strop pro tržní příjmy zaměřen na veškeré tržní příjmy výrobců […]“

9. Článek 7 uvedeného nařízení, nadepsaný „Uplatnění stropu pro tržní příjmy na výrobce elektřiny“, v odstavci 1 stanovil:

„Strop pro tržní příjmy stanovený v článku 6 se vztahuje na tržní příjmy získané z prodeje elektřiny vyrobené z těchto zdrojů:

[…]

d) vodní energie bez využití přehradní nádrže;

[…]“

10. Článek 8 téhož nařízení, nadepsaný „Vnitrostátní krizová opatření“, stanovil:

„1. Členské státy mohou:

a) zachovat nebo zavést opatření, která dále omezují tržní příjmy výrobců vyrábějících elektřinu ze zdrojů uvedených v čl. 7 odst. 1, včetně možnosti rozlišovat mezi technologiemi […];

[…]

d) stanovit zvláštní strop pro tržní příjmy získané z prodeje elektřiny vyrobené z černého uhlí;

[…]

2. Opatření uvedená v odstavci 1 v souladu s tímto nařízením:

a) musí být přiměřená a nediskriminační;

b) nesmějí ohrožovat investiční signály;

c) musí zajistit pokrytí investic a provozních nákladů;

d) nesmějí narušovat fungování velkoobchodních trhů s elektřinou, a zejména ovlivňovat žebříček nabídkových cen a tvorbu cen na velkoobchodním trhu;

e) musí být v souladu s právem Unie.“

11. Článek 10 nařízení 2022/1854, nadepsaný „Rozdělení nadměrných příjmů“, v odstavci 1 stanovil:

„Členské státy zajistí, aby veškeré nadměrné příjmy plynoucí z uplatnění stropu pro tržní příjmy byly použity na financování opatření na podporu konečných odběratelů elektřiny, která cíleně zmírňují dopad vysokých cen elektřiny na tyto odběratele.“

12. Článek 22 tohoto nařízení, nadepsaný „Vstup v platnost a použitelnost“, v odstavci 2 stanovil:

„[…]

c) články 6, 7 a 8 se použijí od 1. prosince 2022 do 30. června 2023;

[…]“

B. Italské právo

1. Nařízení vlády s mocí zákona č. 4/2022

13. Nařízení s mocí zákona č. 4/2022 ve znění legge n. 25 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4, recante misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19, nonché per il contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico (zákon č. 25, kterým se přeměňuje na zákon, se změnami, nařízení s mocí zákona č. 4 ze dne 27. ledna 2022 o naléhavých opatřeních na podporu podniků a hospodářských subjektů, práce, zdravotnictví a územních služeb v souvislosti s mimořádnou situací covidu-19, jakož i pro omezení dopadů zvýšení cen v odvětví elektřiny) ze dne 28. března 2022[5] (dále jen „nařízení s mocí zákona č. 4/2022“), obsahuje článek 15a, nadepsaný „Dodatečná opatření týkající se elektřiny vyrobené v zařízeních využívajících obnovitelné zdroje“, který stanoví:

„1. Od 1. února 2022 do 31. prosince 2022 se bude uplatňovat obousměrný mechanismus kompenzace ceny energie, a to pokud jde o elektřinu dodanou do sítě prostřednictvím:

a) fotovoltaických zařízení s výkonem nad 20 kW, na něž se vztahují pevné prémie vyplývající z mechanismu výkupních cen (Conto Energia), které nejsou závislé na tržních cenách;

b) zařízení s výkonem nad 20 kW, která využívají solární, vodní, geotermální a větrné zdroje a nevyužívají pobídkové mechanismy a která byla uvedena do provozu před 1. lednem 2010.

[…]

[5] – Běžný dodatek ke GURI č. 73 ze dne 28. března 2022.

3. Pro účely odstavce 1 vypočítá GSE rozdíl mezi hodnotami uvedenými v písmenech a) a b):

a) referenční cena, která se rovná ceně uvedené v tabulce [uvedené v příloze tohoto] nařízení s mocí zákona, pro každé tržní pásmo [, ve výši 56 až 58 eur za MWh (s výjimkou ostrovů Sardinie a Sicílie, pro které je stanovena na 61 eur za MWh, resp. 75 eur za MWh)];

b) tržní cena rovnající se:

1) u zařízení uvedených v odst. 1 písm. a), jakož i v případě zařízení uvedených v odst. 1 písm. b), která využívají solární, větrné, geotermální a průtočné vodní zdroje, hodinové pásmové tržní ceně elektřiny nebo, v případě smluv o dodávkách uzavřených před 27. lednem 2022, které nesplňují podmínky uvedené v odstavci 7, ceně uvedené v těchto smlouvách;

2) u zařízení uvedených v odst. 1 písm. b), jiných než uvedených v bodě 1, měsíčnímu aritmetickému průměru hodinových pásmových tržních cen elektřiny nebo, v případě smluv o dodávkách uzavřených před 27. lednem 2022, které nesplňují podmínky uvedené v odstavci 7, ceně uvedené v těchto smlouvách.

4. Je-li rozdíl uvedený v odstavci 3 kladný, GSE uhradí odpovídající částku výrobci. Je-li tento rozdíl záporný, GSE provede vyrovnání nebo požádá výrobce o odpovídající částku.

[…]“

14. Článek 11 odst. 2 decreto-legge n. 115 – Misure urgenti in materia di energia, emergenza idrica, politiche sociali e industriali (nařízení s mocí zákona č. 115 o naléhavých opatřeních v oblasti energetiky, vodní krize, sociální a průmyslové politiky) ze dne 9. srpna 2022[6] ve znění zákona č. 142 ze dne 21. září 2022 prodloužil uplatňování kompenzačního mechanismu stanoveného v tomto článku 15a do 30. června 2023.

2. Zákon č. 197/22

15. Legge n. 197 – Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025 (zákon č. 197 o předběžném státním rozpočtu na rok 2023 a víceletém rozpočtu na tříleté období 2023–2025) ze dne 29. prosince 2022[7] (dále jen „zákon č. 197/22“) v čl. 1 odst. 30 stanoví následující:

„Podle nařízení [2022/1854] se od 1. prosince 2022 do 30. června 2023 uplatňuje strop pro tržní příjmy, které výrobci elektřiny získají, prostřednictvím jednosměrného kompenzačního mechanismu, a to pokud jde o elektřinu dodanou do sítě prostřednictvím:

a) zařízení využívajících obnovitelné zdroje, která nespadají do oblasti působnosti článku 15a [nařízení s mocí zákona č. 4/2022];

[…]“

6 – GURI č. 185 ze dne 9. srpna 2022.

7 – Běžný dodatek ke GURI č. 303 ze dne 29. prosince 2022.

III. Spor v původním řízení, předběžné otázky a řízení před Soudním dvorem

16. Secab je družstevní společnost působící v odvětví výroby elektřiny, která spravuje zařízení využívající průtočnou vodní energii. Vzhledem k tomu, že tato společnost spadá do působnosti článku 15a nařízení s mocí zákona č. 4/2022 (dále jen „sporné ustanovení“), vztahoval se na ni strop pro příjmy stanovený v tomto ustanovení. Poté, co uvedená společnost obdržela od společnosti GSE několik faktur, podala k Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (regionální správní soud pro Lombardii), předkládajícímu soudu, žalobu znějící na neplatnost, zejména faktur, které jí na základě uvedeného ustanovení vystavila společnost GSE dne 18. října a 15. listopadu 2022. Na podporu své žaloby Secab tvrdila, že sporné ustanovení je v rozporu s unijním právem.

17. V této souvislosti předkládající soud připomíná, že provedení sporného ustanovení, které bylo původně stanoveno na období od 1. února 2022 do 31. prosince 2022, bylo nařízením s mocí zákona č. 115/2022 ze dne 9. srpna 2022 ve znění zákona č. 142 ze dne 21. září 2022 prodlouženo do 30. června 2023; že nařízení 2022/1854 vstoupilo v platnost až 8. října 2022; že toto ustanovení stanovilo vyšší strop pro příjmy a širší oblast působnosti, než jsou příjmy uvedené ve sporném ustanovení, a že odstavce 30 až 38 článku 1 zákona č. 197/22 provedly pro období od 1. prosince 2022 do 30. června 2023 články 6 až 8 tohoto nařízení, avšak vyloučily zařízení využívající obnovitelné zdroje energie, která již spadala do působnosti sporného ustanovení. I když tedy toto ustanovení předcházelo nařízení 2022/1854, představovalo v podstatě ustanovení vnitrostátního práva provádějící toto nařízení, a to pokud jde o energii vyrobenou z obnovitelných zdrojů uvedenou v tomto ustanovení.

18. Předkládající soud dodává, že sporné ustanovení bylo stejně jako nařízení 2022/1854 přijato s cílem dočasně omezit mimořádné tržní příjmy výrobců energie, kteří nesou náklady nezávislé na vývoji cen zemního plynu, jelikož jej nevyužívají pro výrobu, a to tak, že na tyto mimořádné příjmy byl uplatněn strop a odpovídající částky byly rozděleny mezi konečné odběratele. Předkládající soud však vyjadřuje pochybnosti ohledně konkrétních podmínek stanovených italským zákonodárcem pro stanovení tohoto stropu.

19. Zaprvé pokud jde o výši stropu pro příjmy stanoveného sporným ustanovením, předkládající soud má za to, že i když je referenční cena uvedená v odst. 3 písm. a) tohoto ustanovení velmi vzdálená referenční ceně stanovené unijním právem[8], je spravedlivá, jelikož odpovídá aritmetickému průměru cen v každém tržním pásmu zjištěných v období od 1. ledna 2010 do 31. prosince 2020 a přehodnocených podle inflace. Klade si však otázku, zda s ohledem na bod 28 odůvodnění nařízení 2022/1854 nebylo třeba odkazovat spíše na hodiny, během nichž byla poptávka před válkou na Ukrajině nejvyšší. Předkládající soud rovněž uvádí, že průměr zvolený italským zákonodárcem zohledňoval rok 2020, který byl tehdy ovlivněn poruchami způsobenými šířením epidemie covidu-19 a během něhož jednotná vnitrostátní cena dosáhla historicky nízké úrovně. V této souvislosti má předkládající soud pochybnosti o tom, zda je strop stanovený sporným ustanovením přiměřený a rozumný, neboť nezaručuje, že si výrobci ponechají 10 % příjmů přesahujících tento strop, což ovšem vyžaduje bod 39 odůvodnění nařízení 2022/1854.

[8] – Konkrétně referenční cena definovaná ve sporném ustanovení činí 56 až 58 eur za MWh v závislosti na dotčeném kontinentálním pásmu, 61 eur za MWh pro Sardinii a 75 eur za MWh pro Sicílii, zatímco cena stanovená v článku 6 nařízení 2022/1854 činí 180 eur za MWh.

20. Zadruhé se předkládající soud zamýšlí nad tím, zda je sporné ustanovení způsobilé chránit investice v oblasti obnovitelných zdrojů energie a provádění takových investic v budoucnu [9]. Předkládající soud odkazuje rovněž na body 28 a 29 odůvodnění nařízení 2022/1854, podle nichž je při stanovení stropu nutné ponechat „přiměřenou marži“ ve vztahu k ceně, kterou mohli investoři očekávat, aby strop neovlivnil původní posouzení ziskovosti investic, což italský zákonodárce nezohlednil. Sporné ustanovení totiž nejen omezuje finanční schopnost podniků vyrábějících energii z obnovitelných zdrojů investovat, ale také narušuje důvěru investorů v růst tohoto odvětví, ačkoli Soudní dvůr již uznal nezbytnost „dlouhodobé podpory investic do nových zařízení“ [10].

21. A konečně zatřetí si uvedený soud klade otázku ohledně slučitelnosti sporného ustanovení s nařízením 2022/1854, zejména pokud jde o existenci případného rozdílného zacházení s výrobci, kteří využívají jiné zdroje energie a na které se nevztahuje stejný strop, což je skutečnost, která by mohla vést k diskriminaci některých výrobců, jako je společnost Secab, a v důsledku toho vést k narušení fungování trhu [11].

22. Za těchto okolností se Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (regionální správní soud pro Lombardii) rozhodl přerušit řízení a předložit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Brání čl. 5 odst. 4 směrnice [2019/944], body 3 a 12 odůvodnění směrnice [2018/2001], body 27, 28, 29 a 39 odůvodnění, čl. 6 odst. 1 a čl. 8 odst. 2 nařízení [2022/1854] vnitrostátní právní úpravě, která stanoví strop pro tržní příjmy z prodeje elektřiny způsobem stanoveným v článku 15a nařízení s mocí zákona č. 4/2022 […], který nezaručuje výrobcům ponechání 10 % jejich příjmů přesahujících tento strop?

2) Brání čl. 5 odst. 4 směrnice [2019/944], body 2, 3 a 12 odůvodnění směrnice [2018/2001], body 27, 28, 29 a 39 odůvodnění, čl. 6 odst. 1 a čl. 8 odst. 2 písm. b) a c) nařízení [2022/1854] vnitrostátní právní úpravě, která stanoví strop pro tržní příjmy z prodeje elektřiny způsobem stanoveným v článku 15a nařízení s mocí zákona č. 4/2022 […], který nezachovává ani nepodporuje investice do odvětví energie z obnovitelných zdrojů?

3) Brání bod 3 odůvodnění směrnice [2018/2001], body 27 a 41 odůvodnění, čl. 7 odst. 1 písm. h), i) a j), čl. 8 odst. 1 písm. a) a d) a čl. 8 odst. 2 nařízení [2022/1854] vnitrostátní právní úpravě, která stanoví strop pro tržní příjmy z prodeje elektřiny způsobem stanoveným v článku 15a nařízení s mocí zákona č. 4/2022 […], který nestanoví žádný konkrétní strop pro příjmy získané z prodeje energie vyrobené z černého uhlí, ani diferencovanou právní úpravu ve vztahu k různým zdrojům výroby?“

23. Písemná vyjádření předložily Secab, GSE, italská, belgická a řecká vláda, jakož i Evropské komise. Řeči společností Secab, ARERA, GSE, Associazione Italia Solare ETS, Assoidroelettrica, Elettricità Futura – Unione delle imprese elettriche italiane, jakož i italské a řecké vlády a Komise byly rovněž vyslechnuty na jednání konaném dne 6. listopadu 2024.

[9] – V tomto ohledu předkládající soud odkazuje na sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů ze dne 8. března 2022 [COM(2022) 108 final], nazvané „REPowerEU: společná evropská akce pro cenově dostupnější, bezpečnější a udržitelnější energii“, a na bod 2 odůvodnění směrnice 2018/2001, které zdůrazňují význam nahrazení fosilních zdrojů energie a podpory využívání obnovitelných zdrojů.

[10] – Předkládající soud v tomto ohledu zmiňuje rozsudky ze dne 1. července 2014, Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037, bod 103), a ze dne 29. září 2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, bod 110).

[11] – Vzhledem k tomu, že se tato problematika týká pouze třetí předběžné otázky, která není předmětem tohoto stanoviska zaměřeného na jedinou otázku, nebude tento aspekt sporu v původním řízení dále popisován.

IV. Analýza

A. K přípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

24. Než přistoupím k analýze druhé předběžné otázky, na niž se na žádost Soudního dvora zaměřím, bude třeba se vypořádat s námitkami nepřípustnosti vznesenými společností GSE a italskou vládou.

25. GSE a italská vláda totiž tvrdí, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je nepřípustná z důvodu nedodržení požadavků článku 94 jednacího řádu Soudního dvora, jelikož předkládací rozhodnutí neobsahuje skutkové a právní poznatky nezbytné k tomu, aby Soudní dvůr mohl na položené otázky užitečně odpovědět. Pokud jde konkrétně o druhou předběžnou otázku, tito zúčastnění tvrdí, že se předkládající soud omezuje na opakování argumentů předložených společností Secab v její žalobě před předkládajícím soudem a neposkytl Soudnímu dvoru žádný užitečný důkaz k prokázání, že strop pro příjmy stanovený na vnitrostátní úrovni odrazoval od investic do odvětví energie z obnovitelných zdrojů.

26. Předkládající soud sice z velké části přebírá argumentaci společnosti Secab, avšak mám za to, že tato okolnost sama o sobě nepostačuje k učinění závěru, že projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je nepřípustná. Z ustálené judikatury Soudního dvora totiž vyplývá, že je pouze na vnitrostátním soudu, který rozhoduje spor a musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, aby posoudil s ohledem na konkrétní okolnosti věci jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání jeho rozsudku, tak relevanci otázek, které klade Soudnímu dvoru [12]. Z toho vyplývá, že se na otázky položené vnitrostátními soudy vztahuje domněnka relevance a že Soudní dvůr smí rozhodnutí o těchto otázkách odmítnout pouze tehdy, pokud je zjevné, že žádaný výklad nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také nedisponuje-li Soudní dvůr skutkovými a právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na uvedené otázky [13].

27. V projednávané věci tomu tak ovšem není. Výklad unijního práva, o nějž žádá předkládající soud, má přímý vztah k předmětu sporu v původním řízení a problematika nastolená v tomto sporu není hypotetická, ale skutečná. Soudní dvůr mimoto disponuje skutkovými a právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které mu jsou položeny.

B. Ke druhé předběžné otázce

28. Úvodem je třeba poukázat na to, že druhá předběžná otázka, jak ji formuloval předkládající soud, je patrně založena na předpokladu, že sporné ustanovení nezachovává ani nepodporuje investice do odvětví energie z obnovitelných zdrojů. Je však třeba konstatovat, jak je uvedeno v bodě 26 tohoto stanoviska, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce neobsahuje v tomto ohledu žádnou analýzu.

29. Mám tedy za to, že za účelem poskytnutí užitečné odpovědi předkládajícímu soudu je třeba druhou předběžnou otázku přeformulovat a mít za to, že podstatou této otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 5 odst. 4 směrnice 2019/944, body 2, 3 a 12 odůvodnění směrnice 2018/2001,

[12] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. prosince 2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, body 55 a 56 a citovaná judikatura).

[13] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. května 2024, INSS (Dovolená matky v neúplné rodině) (C-673/22, EU:C:2024:407, bod 25 a citovaná judikatura).

jakož i body 27, 28, 29 a 39 odůvodnění, čl. 6 odst. 1 a čl. 8 odst. 2 písm. b) a c) nařízení 2022/1854 musí být vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která stanoví strop pro tržní příjmy stanovením tohoto stropu aritmetickým průměrem cen zjištěných v příslušném tržním pásmu v posledním desetiletí, přehodnocených podle inflace.

1. Ke slučitelnosti sporného ustanovení se směrnicí 2018/2001

30. Pokud jde o směrnici 2018/2001, je třeba bez dalšího poznamenat, že předkládající soud svou druhou předběžnou otázkou žádá pouze o výklad bodů 2, 3 a 12 odůvodnění této směrnice, aniž označuje jakékoli jiné konkrétní ustanovení uvedené směrnice, které by mohlo konkretizovat tyto body odůvodnění a které by bylo v projednávané věci relevantní pro účely sporu v původním řízení nebo které bylo porušeno.

31. Z ustálené judikatury Soudního dvora však vyplývá, že preambule unijního aktu, i když představují důležité výkladové prvky, které mohou objasnit vůli autora uvedeného aktu, nejsou právně závazné [14]. V důsledku toho se jich nelze samostatně dovolávat ani za účelem stanovení práv nebo povinností při neexistenci rovnocenných nebo doplňujících ustanovení v textu směrnice ani za účelem odchýlení se od vlastních ustanovení dotyčného aktu ani pro výklad těchto ustanovení ve smyslu zjevně odporujícím jejich znění [15].

32. V každém případě je třeba pro úplnost uvést, že z žádného z bodů 2, 3 a 12 odůvodnění směrnice 2018/2001 nevyplývá, že by tyto body mohly bránit takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v projednávané věci. Z těchto bodů odůvodnění lze totiž vyvodit pouze to, že podpora využívání energie z obnovitelných zdrojů je cílem energetické politiky Unie a že členské státy by měly přijmout opatření k usnadnění investic do projektů v oblasti obnovitelných zdrojů energie [16].

33. Z toho vyplývá, že body 2, 3 a 12 odůvodnění směrnice 2018/2001, jichž se týká druhá předběžná otázka, nemohou bránit takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení.

2. Ke slučitelnosti sporného ustanovení se směrnicí 2019/944

34. Pokud jde o směrnici 2019/944, je třeba úvodem připomenout, že cílem článku 5 této směrnice je zajistit účinnou hospodářskou soutěž ve prospěch spotřebitelů a zároveň zajistit ochranu zákazníků v domácnostech, kteří trpí energetickou chudobou a jsou zranitelní.

35. Konkrétně odstavec 1 tohoto článku stanoví, že dodavatelé mohou volně určit cenu, za níž dodávají elektřinu zákazníkům, a že členské státy přijmou vhodná opatření k zajištění účinné hospodářské soutěže mezi dodavateli. Odstavec 3 uvedeného článku však uznává, že za určitých okolností může být nezbytné se od této obecné zásady odchýlit. Tento odstavec například stanoví, že členské státy mohou uplatňovat veřejné zásahy do stanovování cen za dodávky elektřiny zákazníkům v domácnostech, kteří trpí energetickou chudobou nebo jsou zranitelní, při

[14] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. března 2024, Remia Com Impex (C-10/23, EU:C:2024:259, bod 51 a citovaná judikatura).

[15] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. března 2024, LEA (C-10/22, EU:C:2024:254, bod 51 a citovaná judikatura).

[16] – Totéž podle mého názoru platí pro sdělení Komise ze dne 8. března 2022 [COM(2022) 108 final], na které se odvolává předkládající soud a které se omezuje na obecné konstatování významu energetické politiky Unie zaměřené na nahrazení fosilních zdrojů energie obnovitelnými zdroji energie, jejichž využívání je třeba podporovat.

dodržení podmínek stanovených v odstavcích 4 a 5 uvedeného článku. Tento odstavec 4, konkrétně uvedený ve druhé předběžné otázce, stanoví řadu obecných kritérií, která musí veřejné zásahy do stanovování cen za dodávky elektřiny splňovat [17].

36. Je však třeba konstatovat, že se tento článek 5 týká zásahů členských států na maloobchodním trhu s elektřinou a vztahuje se na ceny, za které *dodavatelé* elektřiny prodávají elektřinu konečným spotřebitelům. V důsledku toho nemá toto ustanovení žádnou vazbu na takový zásah, jako je zásah stanovený sporným ustanovením, který se naopak týká stanovení stropu pro příjmy dosažené *výrobci* elektřiny na velkoobchodním trhu, které je specificky upraveno nařízením 2022/1854 [18].

37. Kromě toho je třeba uvést, že i když není vyloučeno, že stanovení takového stropu má nepřímý účinek na prodejní ceny pro konečné spotřebitele, omezené informace poskytnuté v tomto ohledu v předkládacím rozhodnutí neumožňují mít za to, že taková vnitrostátní právní úprava, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, by měla být považována za státní zásah do stanovování cen dodávek elektřiny zákazníkům, který je podle čl. 5 odst. 4 směrnice 2019/944 v zásadě zakázán [19].

38. Dále je třeba uvést, že nařízení 2022/1854 sleduje cíle obecného zájmu, které jsou podobné cílům sledovaným článkem 5 odst. 4 směrnice 2019/944, a konkrétně cílům ochrany spotřebitele, mimo jiné tím, že rozšiřuje možnosti zásahu, které mají členské státy k dispozici na podporu spotřebitelů postižených energetickou krizí [20].

39. Za těchto okolností mám za to, že čl. 5 odst. 4 směrnice 2019/944 musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení.

3. Ke slučitelnosti sporného ustanovení s nařízením 2022/1854

40. Pokud jde o nařízení 2022/1854, je třeba bez dalšího upřesnit, že toto nařízení představuje intervenci v mimořádné situaci za účelem řešení nárůstu cen energie, kterým unijní normotvůrce zamýšlel vytvořit harmonizovaný rámec pro přerozdělování nadměrných příjmů, aby rozptýlil obavy týkající se narušení mezi výrobci, která mohou ohrozit trh s energií [21].

41. Zatímco čl. 6 odst. 1 nařízení 2022/1854 stanoví, že tržní příjmy výrobců získané z výroby elektřiny ze zdrojů uvedených v čl. 7 odst. 1 jsou omezeny na nejvýše 180 eur na MWh vyrobené elektřiny, čl. 8 odst. 1 písm. a) uvedeného nařízení umožňuje členským státům zachovat nebo zavést opatření, která tyto příjmy dále omezují.

[17] – Tyto zásahy musí konkrétně sledovat cíl obecného hospodářského zájmu, musí být tomuto cíli přiměřené, musí být jasně vymezené, transparentní, nediskriminační a ověřitelné, musí zaručovat rovnost přístupu elektroenergetických podniků Unie k zákazníkům, musí být časově omezené a přiměřené, pokud jde o osoby, které z nich mají prospěch, a nesmí vést k dodatečným nákladům pro účastníky trhu diskriminačním způsobem.

[18] – Ačkoli nelze vyloučit, že některé hospodářské subjekty jsou vzhledem ke své vertikální integraci přítomny jak na předcházejícím trhu výroby elektřiny, tak na navazujícím trhu distribuce, výrobci a dodavatelé elektřiny působí v zásadě na různých úrovních trhu.

[19] – Kromě toho z předkládacího rozhodnutí není zřejmé, proč by toto ustanovení bránilo spornému ustanovení.

[20] – Ačkoli je tedy působnost směrnice 2019/944 omezena na omezenou kategorii spotřebitelů, konkrétně pouze na ty, kteří jsou považováni za *zranitelné*, nařízení 2022/1854 nicméně dočasně rozšiřuje paletu opatření, která mají členské státy k dispozici, na podporu dalších kategorií spotřebitelů. V tomto ohledu viz bod 48 odůvodnění tohoto nařízení.

[21] – Na rozdíl od směrnic 2018/2001 a 2019/944, jejichž předmětem je globální fungování trhu s energií a podpora obnovitelných zdrojů energie a které byly přijaty na základě článku 194 SFEU týkajícího se energetické politiky Unie, bylo nařízení 2022/1854 přijato na základě článku 122 SFEU a jeho cílem je čelit vážným problémům s dodávkami.

42. Kromě toho je třeba konstatovat, že i když žádné ustanovení nařízení 2022/1854 neobsahuje přesné údaje o tom, jakým způsobem má být vypočten strop nakonec stanovený členskými státy, v případě, že se členský stát rozhodne stanovit nižší strop, než je strop stanovený tímto nařízením, musí být tento strop v souladu s podmínkami stanovenými v čl. 8 odst. 2 uvedeného nařízení. Pouze v případě, že je konstatováno, že strop stanovený členským státem porušuje kritéria stanovená v tomto ustanovení, lze tento strop považovat za neslučitelný s unijním právem.

43. Po těchto upřesněních je třeba konstatovat, že se předkládající soud v podstatě zamýšlí nad tím, jak má být stanovena cenová hladina, na jejímž základě se uplatní strop pro příjmy, neboť má za to, že sporné ustanovení není způsobilé chránit a podpořit investice do odvětví energie z obnovitelných zdrojů a že strop pro tržní příjmy není přiměřený a rozumný [22].

44. Na prvním místě je třeba uvést, jak bylo připomenuto v bodě 41 tohoto stanoviska, že pouhá skutečnost, že výše stropu přijatá italskou vládou je nižší než výše stanovená v čl. 6 odst. 1 nařízení č. 2022/1854, nemůže sama o sobě způsobit neslučitelnost sporného ustanovení s tímto nařízením. Ze samotného znění uvedeného nařízení, konkrétně z jeho čl. 8 odst. 1, totiž vyplývá, že členské státy mají možnost přijmout nižší strop, než je maximální strop 180 eur za MWh stanovený unijním normotvůrcem, a že mají rovněž určitý prostor pro uvážení, který jim umožňuje stanovit výši tohoto stropu s přihlédnutím ke zvláštnostem jejich vnitrostátního trhu [23]. Kromě toho okolnost, že se tento strop výrazně odchyluje od částky stanovené nařízením 2022/1854, jak uvádí předkládající soud, sama o sobě nepostačuje ke konstatování neslučitelnosti s tímto nařízením [24].

45. Pokud jde o body 27 až 29 a 39 odůvodnění nařízení 2022/1854 uvedené předkládajícím soudem v jeho druhé otázce, nelze je vykládat tak, že ukládají členským státům přesnou metodiku výpočtu stropu. Ačkoli tyto body odůvodnění mohou poskytnout užitečná vodítka, jak stanovit předmětný strop a jak se vyhnout možným negativním dopadům na investice, nelze je totiž považovat za závazná pravidla, která by se lišila od povinností, jež členským státům ukládají výše uvedená ustanovení nařízení, nebo by šla nad jejich rámec [25].

46. Pokud jde konkrétně o pochybnosti vyjádřené tímto soudem o slučitelnosti metodiky použité italskou vládou pro stanovení výše stropu s ohledem na body 28 a 29 odůvodnění nařízení 2022/1854, je třeba uvést, že cílem těchto ustanovení je především vysvětlit volbu maximální výše 180 eur na MWh provedenou unijním normotvůrcem v čl. 6 odst. 1 tohoto nařízení, jakož

[22] – Ačkoli předkládající soud vyjadřuje pochybnosti o konkrétních metodách, které italský zákonodárce určil pro stanovení tohoto stropu, nic to nemění na tom, jak bylo uvedeno v bodě 28 tohoto stanoviska, že žádný z prvků uvedených v předkládacím rozhodnutí zřejmě nenaznačuje, že by sporné ustanovení mohlo konkrétně ohrozit investice do odvětví energie z obnovitelných zdrojů.

[23] – Tato možnost byla provedena nejméně 17 členskými státy, jak vyplývá ze zprávy Komise Evropskému parlamentu a Radě o přezkumu intervencí v mimořádné situaci s cílem řešit vysoké ceny energie v souladu s nařízením [2022/1854], ze dne 5. června 2023 [COM(2023) 302 final].

[24] – Žádné ustanovení nařízení 2022/1854 odůvodnění takové odchylky nevyžaduje.

[25] – Ostatně, jak bylo připomenuto v bodě 31 tohoto stanoviska, jelikož bod odůvodnění není právně závazný, nelze se jej samostatně dovolávat k založení práv nebo povinností v případě neexistence rovnocenných nebo doplňujících ustanovení v samotném textu dotyčného nařízení.

i poskytnout členským státům vodítka pro výpočet jejich vnitrostátního stropu, aniž by ukládala jakýkoli konkrétní způsob zavedení takového stropu [26], přičemž jedinou povinností v tomto ohledu je dodržení podmínek stanovených v čl. 8 odst. 2 uvedeného nařízení [27].

47. Pokud jde na druhém místě o jiná kritéria než kritéria výše stropu *stricto sensu* a metod jeho výpočtu, která musí být zohledněna členskými státy při stanovení tohoto stropu, je třeba připomenout, že čl. 8 odst. 2 písm. b) a c) nařízení 2022/1854 ukládá členským státům povinnost zajistit, aby byl stanoven na úrovni, která neohrožuje investiční signály, zajišťuje pokrytí investic a provozních nákladů a zároveň poskytne investorům přiměřenou marži ve vztahu k ceně, kterou mohli očekávat.

48. V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že posouzení slučitelnosti výše stropu zvoleného italskou vládou s ohledem na výše uvedené parametry je založeno na věcném posouzení zohledňujícím specifické vlastnosti vnitrostátního trhu, které je v konečném důsledku oprávněn provést pouze předkládající soud, který má v tomto ohledu rovněž k dispozici nezbytné faktické informace [28]. Ačkoli předkládajícímu soudu přísluší posoudit, zda sporné ustanovení může mít negativní dopad na investice, a zejména zda referenční cena byla stanovena na úrovni, která přesahuje tato očekávání a překračuje meze toho, co lze považovat za nezbytné a přiměřené, Soudní dvůr může v tomto ohledu poskytnout určitá vodítka. V rámci analýzy, kterou bude muset předkládající soud provést, jsou tedy podle mého názoru relevantní následující kritéria.

49. Zaprvé je třeba připomenout, že jakožto intervence v mimořádné situaci související s konkrétní situací na trhu po útočné válce vedené Ruskem proti Ukrajině je dočasná působnost napadeného ustanovení omezena na krátké časové období [29]. V tomto ohledu je třeba uvést, že opatření stanovená v nařízení 2022/1854 nejsou jako taková trvalými zásahy do trhu, nýbrž jednorázovými zásahy určenými k řešení výjimečných okolností.

50. Doba trvání opatření, jakož i jeho mimořádná povaha jsou přitom kritérii, která je třeba zohlednit při přezkumu nezbytnosti a přiměřenosti daného opatření za účelem posouzení rozsahu jeho účinků [30], zejména pokud mají být jako v projednávané věci zkoumány účinky na stávající investice v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, které jsou svou povahou dlouhodobými investicemi. To platí tím spíše, pokud se přezkum týká dopadu sporného ustanovení na budoucí

[26] – Totéž platí, pokud jde o bod 27 odůvodnění nařízení 2022/1854, který pouze uvádí, že úroveň, na níž jsou tržní příjmy zastropovány, by neměla ohrozit schopnost výrobců, na něž se vztahuje, získat zpět své investiční a provozní náklady, a měla by zachovat a stimulovat budoucí investice do kapacity potřebné pro dekarbonizovanou a spolehlivou elektroenergetickou soustavu. To přitom nevyplývá z podmínek stanovených v čl. 8 odst. 2 písm. b) a c) tohoto nařízení. Pokud jde o bod 39 odůvodnění uvedeného nařízení, jejž předkládající soud rovněž zmiňuje ve své druhé otázce, ten odkazuje pouze na možnost členských států stanovit strop pro tržní příjmy způsobem, který výrobcům elektřiny umožní ponechat si 10 % nadměrných příjmů přesahujícím tento strop. Tento bod odůvodnění může být relevantní pro účely první předběžné otázky, ale není relevantní pro druhou předběžnou otázku, která je předmětem tohoto cíleného stanoviska.

[27] – V projednávané věci okolnost, že se některé aspekty sporného ustanovení, a zejména metodika, kterou italská vláda použila pro stanovení stropu, podle všeho odchylují nebo zcela nepřebírají podmínky zmíněné v bodě 28 odůvodnění nařízení 2022/1854 nebo je zcela nepřebírají, jak uvádí předkládající soud, nevede automaticky ke konstatování neslučitelnosti sporného ustanovení s tímto nařízením.

[28] – Soudnímu dvoru nepřísluší, aby se vyjadřoval k řadě skutkových okolností, které nejsou uvedeny v předkládacím rozhodnutí a na které poukázala společnost Secab a další vedlejší účastníci řízení, kteří do řízení vstoupili na podporu jejích návrhových žádání, jako jsou úvahy týkající se daňového režimu a podmínek odpisů investic uskutečněných v oblasti energie z obnovitelných zdrojů s ohledem na vnitrostátní právní úpravu. Totéž platí i pro další parametry specifické pro odvětví vodních elektráren, které podle společnosti Secab ovlivnily toto odvětví, jako je pokles výroby v důsledku nepříznivých povětrnostních podmínek a zvýšení poplatků za výrobu elektřiny prostřednictvím vodní elektrárny.

[29] – Viz bod 40 tohoto stanoviska.

[30] – V tomto ohledu je třeba uvést, že dočasná použitelnost sporného ustanovení nebyla prodloužena nad rámec období stanoveného v článku 22 nařízení 2022/1854, tedy po 30. červnu 2023.

investice, které vzhledem k omezené dočasné povaze dotčeného stropu nebudou s největší pravděpodobností podléhat tomuto stropu, jelikož výrobní cyklus většiny těchto zařízení bude zahájen až po skončení platnosti dotčeného režimu [31].

51. Zadruhé je třeba uvést, že ze samotného znění nařízení 2022/1854 vyplývá, že strop pro tržní příjmy musí být stanoven tak, aby pokrýval nadměrné příjmy s přihlédnutím k příjmům, které investoři nemohli očekávat v okamžiku investičního rozhodnutí. Takové výjimečné zisky však z definice nemohou odpovídat příjmům, které by dotčené společnosti mohly očekávat, kdyby nedošlo k nepředvídatelným okolnostem na trzích s energií [32].

52. V tomto ohledu je třeba upřesnit, že zásada ochrany legitimního očekávání, které se dovolává společnost Secab, nemůže být vykládána v tom smyslu, že se jí hospodářský subjekt může dovolávat vůči jakémukoli zásahu ze strany orgánů veřejné moci za účelem nápravy selhání trhu, zejména pokud tento zásah má podobu zásahu v mimořádné situaci v důsledku bezprecedentní, a tedy nepředvídatelné události. Z ustálené judikatury Soudního dvora totiž vyplývá, že se této zásady může dovolávat jakýkoli hospodářský subjekt, u něhož vnitrostátní orgán vyvolal podložené naděje [33]. Ovšem pokud opatrný a obezřetný hospodářský subjekt má možnost předvídat přijetí opatření, které se může nepříznivě dotknout jeho zájmů, nemůže se takovéto zásady dovolávat, pokud je toto opatření přijato. Z téže judikatury vyplývá, že se hospodářské subjekty nemohou spoléhat na zachování existující situace, která může být změněna v rámci posuzovací pravomoci vnitrostátních orgánů.

53. V projednávané věci však dotyčné společnosti nemohly od vnitrostátních orgánů očekávat, že získají takové mimořádné příjmy, neboť tyto orgány okamžitě zasáhly, aby přijaly mimořádná opatření k řešení nepředvídatelného zvýšení cen plynu. Opatrný a obezřetný hospodářský subjekt totiž musel očekávat takový zásah vzhledem k mimořádné situaci a jejímu významnému dopadu nejen na trh s energií, ale i na hospodářství obecně. Tím spíše nemohlo existovat ani očekávání založené na realizaci zisků vyplývajících z mimořádné situace, kterou takový subjekt nemohl očekávat v době, kdy bylo přijato rozhodnutí o investici [34].

54. V tomto ohledu je třeba poznamenat, že použití takového objektivního kritéria, které je založeno na podmínkách, jež převládaly na trhu před energetickou krizí, jako je aritmetický průměr cen v desetiletí před energetickou krizí, italskou vládou za účelem stanovení stropu, může podle mého názoru splňovat požadavky nařízení 2022/1854, pokud jde o očekávání investorů v okamžiku jejich investice, na jejichž základě by bylo zajištěno, že dotyčný strop bude stanoven na cenové úrovni, kterou investoři mohli rozumně očekávat [35].

55. Zatřetí je třeba zdůraznit, že ze samotného textu nařízení 2022/1854 jasně vyplývá, že mezi faktory, které je třeba zohlednit při posuzování dopadů sporného ustanovení na investice, patří struktura nákladů dotyčných zařízení, a zejména stávající celkové měrné náklady na výrobu

[31] – Je tedy obtížné si představit, jak by mohlo sporné ustanovení z dlouhodobého hlediska ohrozit investice do nových zařízení a narušit důvěru investorů v rozvoj obnovitelných zdrojů energie.

[32] – Samotná skutečnost, že určité investice do odvětví obnovitelných zdrojů energie byly provedeny před zavedením stropu pro tržní příjmy, samozřejmě neznamená, že by tyto investice byly stanovením takového stropu *ipso facto* ohroženy.

[33] – V tomto smyslu viz usnesení ze dne 1. března 2022, Milis Energy a další (C-306/19, C-512/19, C-595/19 a C-608/20 až C-611/20, EU:C:2022:164, bod 44 a citovaná judikatura).

[34] – To platí tím spíše, když jde o výrobce energie z obnovitelných zdrojů, jako je společnost Secab, kteří, mají výrazně nižší mezní náklady než ostatní výrobci elektřiny, jak je uvedeno v bodě 55 tohoto stanoviska, jejichž příjmy od začátku války na Ukrajině výrazně převyšují jejich očekávání v době investice. V tomto smyslu viz rovněž body 24 a 25 odůvodnění nařízení 2022/1854.

[35] – S výhradou ověření, která musí provést předkládající soud, se totiž jeví, že metodika použitá italskou vládou pro stanovení stropu napadeného společností Secab umožňuje uvést tuto společnost do situace, ve které by se tato společnost nacházela, pokud by nedošlo k energetické krizi.

energie (*levelised cost of energy*)[36] u příslušných technologií[37]. Jeví se však, že pro zařízení na výrobu energie z obnovitelných zdrojů, na něž se sporné ustanovení vztahuje, jsou charakteristické převážně fixní náklady, zatímco variabilní náklady jsou mnohem nižší. Jak rovněž uvedl předkládající soud, tato zařízení nesou náklady, které jsou nezávislé na vývoji cen zemního plynu, jelikož jej nevyužívají jako surovinu k výrobě energie. S výhradou ověření, které přísluší provést předkládajícímu soudu, se jeví, že struktura nákladů výrobců energie z obnovitelných zdrojů, jako v případě společnosti Secab, zůstala v podstatě nezměněna, a to navzdory nepředvídatelnému zvýšení cen fosilních paliv, a zejména plynu, které nemělo žádný dopad na náklady těchto subjektů na výrobu energie[38].

56. Začtvrté je třeba poznamenat, že mechanismus zastropování stanovený sporným ustanovením je ve skutečnosti „obousměrný“, neboť umožňuje nejen zastropování příjmů v případě nadměrného zvýšení tržních cen, ale také vytváří zákonnou povinnost kompenzovat dotčené výrobce v případě nadměrného snížení tržních cen, zejména pokud velkoobchodní ceny klesnou pod uvedenou průměrnou cenu[39]. Pokud je však tato (referenční) cena stanovena na úrovni, která dotčeným společnostem umožňuje pokrýt jejich náklady a vytvořit „přiměřenou marži“ ve vztahu k ceně, kterou mohli investoři očekávat, což je faktor, který musí ověřit předkládající soud, tak takový mechanismus je způsobilý zachovat investice do energie z obnovitelných zdrojů.

57. A konečně na třetím místě uvádím, že cílem opatření zavedených nařízením 2022/1854 je nejen zachovat strukturu a fungování trhů s energií v Unii, ale také obecněji zmírnit negativní dopady energetické krize na hospodářství členských států a evropské občany. Pokud jde konkrétně o ochranu spotřebitele, je třeba uvést, že článek 10 nařízení 2022/1854 výslovně stanoví, že nadměrné příjmy plynoucí z uplatnění stropu mohou být použity na financování opatření na podporu konečných odběratelů ke zmírnění dopadu vysokých cen elektřiny na tyto odběratele[40].

58. Ačkoli předkládající soud aspekt týkající se ochrany spotřebitele nezmínil, je třeba zdůraznit, že nařízení 2022/1854, jakožto intervence v mimořádné situaci za účelem ochrany veřejného zájmu, vyvažuje zájmy výrobců energie, včetně ochrany jejich investic do obnovitelných zdrojů energie, se zájmy spotřebitelů. Mechanismus výběru a přerozdělování nadměrných příjmů je

[36] – Jedná se o hodnocení, jež měří výši současných čistých nákladů na výrobu elektřiny pro výrobce po dobu životnosti výrobního zařízení.

[37] – Viz bod 29 odůvodnění nařízení 2022/1854.

[38] – To rovněž vysvětluje volbu italského zákonodárce zacházet s energetickými zařízeními rozdílně v závislosti na tom, zda pro výrobu energie používají fosilní paliva, jako je plyn, přičemž na zařízení, která je používají, se strop nevztahuje. Toto řešení je v souladu s řešením zvoleným unijním normotvůrcem v bodě 33 odůvodnění nařízení 2022/1854, který uvádí, že „[z]astropování tržních příjmů by se nemělo týkat technologií s vysokými mezními náklady, které souvisejí s cenou vstupu nezbytného k výrobě elektřiny, tedy například plynových a černouhelných elektráren, neboť jejich provozní náklady by byly výrazně nad úrovní stropu pro tržní příjmy a jeho uplatnění by ohrozilo jejich ekonomickou životaschopnost“.

[39] – V tomto ohledu je třeba poznamenat, že systémy, které omezují příjmy nad určitou prahovou hodnotu, ale na oplátku zaručují minimální cenu jako protiplnění, pokud je tržní cena nižší než určitá prahová hodnota, jsou často používány v rámci režimů pobídek pro výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů. I když se takové mechanismy liší od sporného ustanovení, směřují k zachování životaschopnosti a bezpečnosti investic tím, že zajišťují příjemci pobídky stálou celkovou odměnu za vyrobenou energii, která umožňuje odměnit investice vynaložené na výstavbu elektrárny tím, že chrání podnikatele před riziky tržní ceny v průběhu času, přičemž pevná zaručená sazba mu zajišťuje návratnost částky investované do výstavby zařízení. V tomto ohledu viz režim státních podpor zavedený italskou vládou a zkoumaný ve věci C-514/23, Tiberis Holding, ve které přednáším stanovisko téhož dne.

[40] – V tomto ohledu je třeba poznamenat, že ochrana spotřebitele je rovněž nepřímo spojena se stabilitou stávající struktury trhů s energií v tom smyslu, že případná nemožnost zákazníků hradit účty za elektřinu by mohla ohrozit stabilitu dotyčných trhů. Přerozdělování nadměrných zisků spotřebitelům tak umožňuje spotřebitelům zaplatit platit jejich účty, čímž přispívá k tomu, aby se trh nezhroutil, a obecně chrání jeho fungování.

tudíž odůvodněn potřebou nalézt rovnováhu mezi těmito výrobci, a zejména těmi, kteří měli nečekaně prospěch z neočekávaného zvýšení cen energie, a spotřebiteli elektřiny, kteří byli obzvláště těžce zasaženi zvýšením cen elektřiny v důsledku energetické krize [41].

59. S ohledem na výše uvedené navrhuji odpovědět na druhou předběžnou otázku v přeformulovaném znění v tom smyslu, že čl. 5 odst. 4 směrnice 2019/944, body 2, 3 a 12 odůvodnění směrnice 2018/2001, body 27, 28, 29 a 39 odůvodnění a čl. 6 odst. 1 nařízení 2022/1854 musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání vnitrostátní právní úpravě, která stanoví, že strop pro tržní příjmy se stanoví na základě aritmetického průměru cen zjištěných v příslušném tržním pásmu v posledním desetiletí, přehodnocených podle inflace, pokud jsou splněny podmínky stanovené v čl. 8 odst. 2 písm. b) a c) nařízení 2022/1854.

V. Závěry

60. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na druhou předběžnou otázku položenou Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (regionální správní soud pro Lombardii, Itálie) následovně:

„Článek 5 odst. 4 směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/944 ze dne 5. června 2019 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o změně směrnice 2012/27/EU, body 2, 3 a 12 odůvodnění směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2001 ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů, body 27, 28, 29 a 39 odůvodnění a čl. 6 odst. 1 nařízení Rady (EU) 2022/1854 ze dne 6. října 2022 o intervenci v mimořádné situaci s cílem řešit vysoké ceny energie

musí být vykládány v tom smyslu, že

nebrání vnitrostátní právní úpravě, která stanoví, že strop pro tržní příjmy se stanoví na základě aritmetického průměru cen zjištěných v příslušném tržním pásmu v posledním desetiletí, přehodnocených podle inflace, pokud jsou splněny podmínky stanovené v čl. 8 odst. 2 písm. b) a c) nařízení 2022/1854.“

[41] – V tomto ohledu viz spojená rozhodnutí 1 BvR, 460/23–1 BvR 611/23 ze dne 28. listopadu 2024, body 94 až 97, 107 a 115 až 118, týkající se ústavnosti německé právní úpravy týkající se zdanění nadměrného zisku, jež obsahují zvýšení cen elektřiny (*Strompreisbremse*), v nichž Bundersverfassungsgericht (Ústavní soud, Německo) zamítl ústavní stížnosti podané výrobci energie proti této právní úpravě se zvláštním důrazem na cíl obecného zájmu související s ochranou spotřebitelů, který odůvodňoval zásah německé vlády.