Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
ATHANASIOS RANTOS
prednesené 6. februára 2025 [1]

Vec 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

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Regionálny správny súd pre Lombardsko, Taliansko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Vnútorný trh s elektrinou – Smernica (EÚ) 2019/944 – Spoločné pravidlá pre vnútorný trh s elektrinou – Článok 5 – Trhové ceny dodávky – Smernica (EÚ) 2018/2001 – Podpora využívania energie z obnoviteľných zdrojov – Nariadenie (EÚ) 2022/1854 – Núdzový zásah s cieľom riešiť vysoké ceny energie – Článok 6 – Povinný strop trhových príjmov – Článok 8 – Vnútroštátne krízové opatrenia – Strop trhových príjmov výrobcov elektriny získaných z výroby elektriny s využitím určitých obnoviteľných zdrojov energie – Vnútroštátna právna úprava, ktorá nezaručuje výrobcom ponechanie si 10 % príjmov presahujúcich takýto strop – Zachovanie investícií do odvetvia obnoviteľných zdrojov energie“

[1] Jazyk prednesu: francúzština.

I. Úvod

1. Prejednávaný návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Regionálny správny súd pre Lombardsko, Taliansko), sa týka najmä výkladu článku 5 ods. 4 smernice (EÚ) 2019/944[2], odôvodnení 2, 3 a 12 smernice (EÚ) 2018/2001[3], ako aj odôvodnení 27, 28, 29 a 39, článku 6 ods. 1 a článku 8 ods. 2 písm. b) a c) nariadenia (EÚ) 2022/1854[4].

2. Prejednávaný návrh bol podaný v rámci sporu medzi Secab Soc. coop., družstvom pôsobiacim v odvetví výroby elektriny, a Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) (Regulačný úrad pre energetiku, siete a životné prostredie, Taliansko, ďalej len „ARERA“) a Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA (Prevádzkovateľ energetických služieb, Taliansko, ďalej len „GSE“) vo veci zákonnosti vnútroštátnej právnej úpravy, ktorou sa stanovuje strop trhových príjmov z predaja elektriny vyrobenej z určitých obnoviteľných zdrojov energie.

3. V súlade so žiadosťou Súdneho dvora sa v týchto návrhoch zameriam na analýzu druhej prejudiciálnej otázky. Táto otázka sa v podstate týka zlučiteľnosti vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá stanovuje strop trhových príjmov z predaja elektriny spôsobom, ktorý nezachováva ani nepodporuje investície do odvetvia obnoviteľných zdrojov energie, s uvedenými ustanoveniami práva Únie.

4. Prejednávaná vec poskytuje Súdnemu dvoru príležitosť spresniť kritériá, ktoré sa majú zohľadniť v rámci stanovenia spôsobu výpočtu stropu trhových príjmov z predaja elektriny členskými štátmi v osobitnom kontexte, ktorý sa vyznačuje prudkým nárastom cien energie, najmä elektrickej energie, ktoré nedávno dosiahli mimoriadne vysoké úrovne najmä z dôvodu vojny na Ukrajine.

II. Právny rámec

A. Právo Únie

1. Smernica 2018/2001

5. Podľa odôvodnení 2, 3 a 12 smernice 2018/2001:

„(2) Podpora obnoviteľných foriem energie je v súlade s článkom 194 ods. 1 [ZFEÚ] jedným z cieľov energetickej politiky Únie. Uvedený cieľ sleduje táto smernica…

(3) Zvýšené využívanie energie z obnoviteľných zdrojov zohráva tiež podstatnú úlohu pri podpore bezpečnosti dodávok energií, udržateľnej energie za dostupné ceny…

…

[2] Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 5. júna 2019 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou a o zmene smernice 2012/27/EÚ (Ú. v. EÚ L 158, 2019, s. 125).

[3] Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 11. decembra 2018 o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov (Ú. v. EÚ L 328, 2018, s. 82).

[4] Nariadenie Rady zo 6. októbra 2022 o núdzovom zásahu s cieľom riešiť vysoké ceny energie (Ú. v. EÚ L 261, 2022, s. 1).

(12) S cieľom podporiť ambiciózne príspevky členských štátov pri dosahovaní cieľa Únie by sa mal v týchto členských štátoch ustanoviť finančný rámec, ktorého cieľom je uľahčiť investície do projektov v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov, a to aj prostredníctvom využívania finančných nástrojov.“

2. Smernica 2019/944

6. Článok 5 smernice 2019/944, nazvaný „Trhové ceny dodávky“, znie takto:

„1. Dodávatelia majú voľnosť v určovaní ceny, za ktorú dodávajú elektrinu odberateľom. Členské štáty prijmú primerané kroky na zabezpečenie účinnej hospodárskej súťaže medzi dodávateľmi.

…

3. Odchylne od odsekov 1 a 2 môžu členské štáty uplatňovať verejné zásahy do stanovovania cien dodávok elektriny pre energeticky chudobných alebo zraniteľných odberateľov elektriny v domácnosti. Na takéto verejné zásahy sa vzťahujú podmienky uvedené v odsekoch 4 a 5.

4. Verejné zásahy do stanovovania cien dodávok elektriny:

a) musia sledovať všeobecný hospodársky záujem a nepresahovať rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie všeobecného hospodárskeho záujmu;

b) musia byť jasne vymedzené, transparentné, nediskriminačné a overiteľné;

c) elektroenergetickým firmám z Únie musia zaručovať rovnocenný prístup k odberateľom;

d) musia byť časovo obmedzené a primerané z hľadiska príjemcov;

e) účastníkom trhu nesmú spôsobovať dodatočné diskriminačné náklady;

…“

3. Nariadenie 2022/1854

7. V odôvodneniach 24, 25, 27 až 29, 39, 41 a 48 nariadenia 2022/1854 sa uvádzalo:

„(24) Vzhľadom na úlohu ceny na dennom trhu ako referenčnej hodnoty pre cenu na iných veľkoobchodných trhoch s elektrinou a na skutočnosť, že všetci účastníci trhu dostávajú zúčtovaciu cenu, dosahujú technológie s výrazne nižšími marginálnymi nákladmi od ruskej vojenskej agresie voči Ukrajine vo februári 2022 vysoké príjmy, ktoré výrazne presahujú ich očakávania pri rozhodovaní o investovaní.

(25) V situácii, keď sú spotrebitelia vystavení extrémne vysokým cenám, ktoré zároveň poškodzujú hospodárstvo Únie, je potrebné dočasne obmedziť mimoriadne trhové príjmy výrobcov s nižšími marginálnymi nákladmi prostredníctvom uplatnenia stropu trhových príjmov dosiahnut[ých] predajom elektriny v rámci Únie.

…

(27) Úroveň, na ktorej je strop trhových príjmov stanovený, by nemala ohroziť schopnosť výrobcov, na ktorých sa strop uplatní, vrátane výrobcov energie z obnoviteľných zdrojov, získať späť svoje investičné a prevádzkové náklady a mala by zachovať a stimulovať budúce investície do kapacity potrebnej na dekarbonizovanú a spoľahlivú elektrizačnú sústavu. Strop trhových príjmov, ktorý je jednotný v celej Únii, je najvhodnejší na zachovanie fungovania vnútorného trhu s elektrinou, keďže sa tak zachová cenová hospodárska súťaž medzi výrobcami, ktorí elektrinu vyrábajú rôznymi technológiami, najmä v prípade obnoviteľných zdrojov energie.

(28) Zatiaľ čo príležitostné a krátkodobé maximá cien možno považovať za bežný prvok na trhu s elektrinou a môžu byť užitočné pre niektorých investorov pri spätnom získavaní ich investícií do výroby, extrémny a trvalý nárast cien pozorovaný od februára 2022 sa výrazne líši od bežnej situácie na trhu s príležitostnými vysokými cenami. Strop trhových príjmov by sa preto nemal stanoviť pod úrovňou primeraných očakávaní účastníkov trhu, pokiaľ ide o priemernú úroveň cien elektriny v hodinách, počas ktorých bol dopyt po elektrine najvyšší ešte pred útočnou vojnou Ruska proti Ukrajine. Do februára 2022 sa priemerné najvyššie ceny na veľkoobchodnom trhu s elektrinou v posledných desaťročiach výrazne a konzistentne očakávali na úrovni menej ako 180 eur za MWh v celej Únii, a to aj napriek rozdielom v cenách elektriny medzi regiónmi v Únii. Keďže počiatočné investičné rozhodnutie účastníkov trhu bolo prijaté na základe očakávania, že ceny budú v čase špičky v priemere nižšie ako táto úroveň, stanovenie stropu trhových príjmov na 180 eur/MWh predstavuje úroveň výrazne vyššiu ako pôvodné trhové očakávania. Ponechaním marže na cene, ktorú investori mohli odôvodnene očakávať, je potrebné zabezpečiť, aby strop trhových príjmov nebol v rozpore s počiatočným posúdením ziskovosti investícií.

(29) Okrem toho je strop trhových príjmov na úrovni 180 eur/MWh, vrátane primeranej marže, stále vyšší ako súčasné priemerné náklady na výrobu energie (LCOE) pre relevantné výrobné technológie, čo umožňuje výrobcom, na ktorých sa strop vzťahuje, pokryť svoje investície a prevádzkové náklady. Vzhľadom na to, že strop trhových príjmov ponecháva značnú maržu medzi primeranými LCOE a stropom trhových príjmov, nemožno očakávať, že naruší investície do nových inframarginálnych kapacít.

…

(39) S cieľom zohľadniť obavy o bezpečnosť dodávok by členské štáty mali mať možnosť stanoviť strop trhových príjmov spôsobom, ktorý umožní výrobcom elektriny ponechať si 10 % nadmerných príjmov nad stropom trhových príjmov.

…

(41) Členským štátom by sa mala predovšetkým ponechať možnosť ďalej obmedziť príjmy výrobcov, na ktorých sa vzťahuje strop trhových príjmov…

…

(48) Verejné zásahy do stanovovania cien dodávok elektriny v zásade predstavujú opatrenie narúšajúce trh. Takéto zásahy sa preto môžu vykonávať len ako záväzky vyplývajúce zo služieb vo verejnom záujme a mali by podliehať osobitným podmienkam. V súčasnosti možno podľa smernice (EÚ) 2019/944 uplatňovať regulované ceny na domácnosti a mikropodniky a možno ich uplatňovať aj pod úrovňou nákladov v prípade energeticky

chudobných a zraniteľných odberateľov. Vzhľadom na súčasný výnimočný nárast cien elektriny by sa však mal súbor dostupných opatrení, ktoré majú členské štáty k dispozícii na podporu spotrebiteľov, dočasne rozšíriť, a to poskytnutím možnosti uplatňovať regulované ceny na MSP a povolením regulovaných cien pod úrovňou nákladov. Takéto rozšírenie by sa mohlo financovať prostredníctvom stropu trhových príjmov.“

8. Článok 6 tohto nariadenia, nazvaný „Povinný strop trhových príjmov“, v odsekoch 1 a 2 stanovoval:

„1. Trhové príjmy výrobcov získané z výroby elektriny zo zdrojov uvedených v článku 7 ods. 1 sa obmedzia na maximálnu výšku 180 eur za MWh vyrobenej elektriny.

2. Členské štáty zabezpečia, aby sa strop trhových príjmov vzťahoval na všetky trhové príjmy výrobcov…“

9. Článok 7 uvedeného nariadenia, nazvaný „Uplatňovanie stropu trhových príjmov na výrobcov elektriny“, v odseku 1 stanovoval:

„Strop trhových príjmov stanovený v článku 6 sa vzťahuje na trhové príjmy získané z predaja elektriny vyrobenej z týchto zdrojov:

…

d) vodná energia bez nádrže;

…“

10. Článok 8 toho istého nariadenia, nazvaný „Vnútroštátne krízové opatrenia“, stanovoval:

„1. Členské štáty môžu:

a) zachovať alebo zaviesť opatrenia, ktorými sa ďalej obmedzujú trhové príjmy výrobcov, ktorí vyrábajú elektrinu zo zdrojov uvedených v článku 7 ods. 1, vrátane možnosti rozlišovať medzi technológiami…;

…

d) stanoviť osobitný strop trhových príjmov získaných z predaja elektriny vyrobenej z čierneho uhlia;

…

2. Opatrenia uvedené v odseku 1 v súlade s týmto nariadením:

a) musia byť primerané a nediskriminačné;

b) nesmú ohrozovať investičné signály;

c) zabezpečujú pokrytie investícií a prevádzkových nákladov;

d) nenarúšajú fungovanie veľkoobchodných trhov s elektrinou, a najmä neovplyvňujú hodnotové poradie a tvorbu cien na veľkoobchodnom trhu;

e) musia byť v súlade s právom Únie.“

11. Článok 10 nariadenia 2022/1854, nazvaný „Prerozdelenie nadmerných príjmov“, v odseku 1 stanovoval:

„Členské štáty zabezpečia, aby sa všetky nadmerné príjmy vyplývajúce z uplatňovania stropu trhových príjmov cielene použili na financovanie opatrení na podporu koncových odberateľov elektriny, ktorými sa zmierňuje vplyv vysokých cien elektriny na týchto odberateľov.“

12. Článok 22 tohto nariadenia, nazvaný „Nadobudnutie účinnosti a uplatňovanie“, v odseku 2 stanovoval:

„…

c) články 6, 7 a 8 sa uplatňujú od 1. decembra 2022 do 30. júna 2023;

…“

B. Talianske právo

1. Zákonný dekrét č. 4/2022

13. Zákonný dekrét č. 4/2022, zmenený prostredníctvom 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, ktorým sa so zmenami mení na zákon zákonný dekrét č. 4 z 27. januára 2022 o naliehavých opatreniach na podporu podnikov a hospodárskych subjektov, práce, zdravia a miestnych služieb v súvislosti s krízou spôsobenou ochorením COVID-19 a na obmedzenie vplyvu zvyšovania cien v odvetví elektrickej energie) z 28. marca 2022[5] (ďalej len „zákonný dekrét č. 4/2022“), obsahuje článok 15a s názvom „Dodatočné opatrenia týkajúce sa elektriny vyrábanej zariadeniami využívajúcimi obnoviteľné zdroje“, ktorý stanovoval:

„1. Od 1. februára 2022 do 31. decembra 2022 sa uplatňuje obojsmerný kompenzačný mechanizmus na cenu energie pre elektrinu dodávanú do siete:

a) fotovoltickými zariadeniami s výkonom vyšším ako 20 kW, na ktoré sa vzťahujú pevné prémie vyplývajúce z mechanizmu nákupnej sadzby (Conto Energia), ktoré nie sú závislé od trhových cien;

b) zariadeniami s výkonom vyšším ako 20 kW, ktoré využívajú solárne, vodné, geotermálne a veterné zdroje a nevyužívajú stimulačné mechanizmy, ktoré boli uvedené do prevádzky pred 1. januárom 2010.

[5] Riadna príloha GURI č. 73 z 28. marca 2022.

…

3. Na účely odseku 1 GSE vypočíta rozdiel medzi hodnotami uvedenými v bodoch a) a b) nižšie:

a) referenčná cena rovnajúca sa cene uvedenej v tabuľke [v prílohe k tomuto] zákonnému dekrétu pre každú trhovú oblasť [v rozmedzí od 56 eur/MWh do 58 eur/MWh (okrem ostrovov Sardínia a Sicília, pre ktoré je stanovená na 61 eur/MWh, resp. 75 eur/MWh)];

b) trhová cena rovnajúca sa:

(1) v prípade zariadení uvedených v odseku 1 písm. a), ako aj v prípade zariadení uvedených v odseku 1 písm. b), ktoré využívajú solárne, veterné, geotermálne a prietokové vodné zdroje, hodinovej cene elektriny v trhovej oblasti, alebo v prípade zmlúv o dodávkach uzatvorených pred 27. januárom 2022, ktoré nespĺňajú podmienky uvedené v odseku 7, cene uvedenej v daných zmluvách;

(2) v prípade zariadení uvedených v odseku 1 písm. b), ktoré nie sú uvedené v bode 1, mesačnému aritmetickému priemeru hodinových cien elektriny v trhových oblastiach, alebo v prípade zmlúv o dodávkach uzatvorených pred 27. januárom 2022, ktoré nespĺňajú podmienky uvedené v odseku 7, cene uvedenej v daných zmluvách.

4. Ak je rozdiel podľa odseku 3 kladný, GSE vyplatí výrobcovi zodpovedajúcu sumu. Ak je tento rozdiel záporný, GSE vykoná zúčtovanie alebo požiada výrobcu o zaplatenie zodpovedajúcej sumy.

…“

14. Článkom 11 ods. 2 decreto-legge n. 115 – Misure urgenti in materia di energia, emergenza idrica, politiche sociali e industriali (zákonný dekrét č. 115 o naliehavých opatreniach v oblasti energetiky, krízy spojenej s nedostatkom vody, sociálnej a priemyselnej politiky) z 9. augusta 2022[6], v znení zákona č. 142 z 21. septembra 2022, bolo uplatňovanie kompenzačného mechanizmu stanoveného v tomto článku 15a predĺžené do 30. júna 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 prognóze štátneho rozpočtu na rok 2023 a o viacročnom rozpočte na trojročné obdobie 2023 – 2025) z 29. decembra 2022[7] (ďalej len „zákon č. 197/22“) v článku 1 ods. 30 stanovuje:

„Podľa nariadenia [2022/1854] sa od 1. decembra 2022 do 30. júna 2023 uplatňuje strop na trhové príjmy výrobcov elektriny prostredníctvom jednosmerného kompenzačného mechanizmu pre elektrinu dodávanú do siete:

a) zariadeniami využívajúcimi obnoviteľné zdroje, ktoré nepatria do pôsobnosti článku 15a [zákonného dekrétu č. 4/2022];

…“

6 GURI č. 185 z 9. augusta 2022.

7 Riadna príloha GURI č. 303 z 29. decembra 2022.

III. Spor vo veci samej, prejudiciálne otázky a konanie na Súdnom dvore

16. Secab je družstvo pôsobiace v odvetví výroby elektriny, ktoré prevádzkuje zariadenia využívajúce prietokovú vodnú energiu. V rozsahu, v akom táto spoločnosť patrí do pôsobnosti článku 15a zákonného dekrétu č. 4/2022 (ďalej len „sporné ustanovenie“), vzťahovalo sa na ňu opatrenie stanovujúce strop príjmov podľa tohto ustanovenia. Uvedená spoločnosť po doručení viacerých faktúr od GSE podala na Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Regionálny správny súd pre Lombardsko), vnútroštátny súd, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania, žalobu o neplatnosť najmä faktúr, ktoré jej GSE vystavil na základe uvedeného ustanovenia 18. októbra a 15. novembra 2022. Na podporu svojej žaloby Secab tvrdila, že sporné ustanovenie je v rozpore s právom Únie.

17. Vnútroštátny súd v tejto súvislosti pripomína, že vykonávanie sporného ustanovenia, pôvodne stanovené na obdobie od 1. februára 2022 do 31. decembra 2022, bolo zákonným dekrétom č. 115/2022 z 9. augusta 2022, zmeneného prostredníctvom zákona č. 142 z 21. septembra 2022, predĺžené do 30. júna 2023; že nariadenie 2022/1854 nadobudlo účinnosť až 8. októbra 2022; že týmto nariadením bol stanovený vyšší strop príjmov a širší rozsah pôsobnosti, ako boli stanovené sporným ustanovením, a že odsekmi 30 až 38 článku 1 zákona č. 197/22 sa v období od 1. decembra 2022 do 30. júna 2023 vykonávali články 6 až 8 tohto nariadenia, avšak s vylúčením zariadení využívajúcich obnoviteľné zdroje energie, ktoré už patrili do pôsobnosti sporného ustanovenia. Toto ustanovenie, hoci predchádzalo nariadeniu 2022/1854, preto v podstate predstavuje ustanovenie vnútroštátneho práva, ktorým sa vykonávalo toto nariadenie, pokiaľ ide o energiu z obnoviteľných zdrojov uvedených v tomto ustanovení.

18. Tento súd dodáva, že sporné ustanovenie bolo podobne ako nariadenie 2022/1854 prijaté s cieľom dočasne obmedziť mimoriadne trhové príjmy výrobcov energie, ktorým vznikajú náklady nezávislé od vývoja cien zemného plynu, keďže ho nepoužívajú na výrobu, a to uplatnením stropu na tieto mimoriadne príjmy a prerozdelením zodpovedajúcich súm medzi koncových odberateľov. Uvedený súd však vyjadruje pochybnosti, pokiaľ ide o konkrétny spôsob stanovenia tohto stropu vymedzený talianskym zákonodarcom.

19. Po prvé, pokiaľ ide o výšku stropu príjmov stanovenú v spornom ustanovení, vnútroštátny súd zastáva názor, že hoci je referenčná cena uvedená v odseku 3 písm. a) tohto ustanovenia veľmi vzdialená od referenčnej ceny stanovenej právom Únie[8], je spravodlivá, keďže zodpovedá aritmetickému priemeru cien v každej trhovej oblasti zaznamenaných v období od 1. januára 2010 do 31. decembra 2020 a prepočítaných podľa inflácie. Pýta sa však, či vzhľadom na odôvodnenie 28 nariadenia 2022/1854 nebolo skôr potrebné odkázať na hodiny, počas ktorých bol dopyt najvyšší ešte pred vojnou na Ukrajine. Vnútroštátny súd tiež uvádza, že priemer zvolený talianskym zákonodarcom zohľadňoval rok 2020, teda rok ovplyvnený narušením spôsobeným epidémiou COVID-19, počas ktorého jednotná vnútroštátna cena dosiahla historicky najnižšiu úroveň. Vnútroštátny súd má v tomto rámci pochybnosti o tom, či je strop stanovený sporným ustanovením primeraný a odôvodnený, keďže nezaručuje, že výrobcovia si ponechajú 10 % príjmov presahujúcich tento strop, čo sa však vyžaduje v odôvodnení 39 nariadenia 2022/1854.

[8] Konkrétne referenčná cena stanovená v spornom ustanovení je 56 až 58 eur za MWh v závislosti od dotknutej kontinentálnej oblasti, 61 eur za MWh pre Sardíniu a 75 eur za MWh pre Sicíliu, zatiaľ čo referenčná cena stanovená v článku 6 nariadenia 2022/1854 je 180 eur za MWh.

20. Po druhé sa tento súd pýta na schopnosť sporného ustanovenia chrániť investície do oblasti obnoviteľných zdrojov energie a realizáciu takýchto investícií v budúcnosti.[9] Uvedený súd okrem toho odkazuje na odôvodnenia 28 a 29 nariadenia 2022/1854, podľa ktorých je pri stanovení stropu potrebné ponechať „primeranú maržu“ na cene, ktorú investori mohli očakávať, aby tento strop nemal vplyv na počiatočné posúdenie ziskovosti investícií, čo taliansky zákonodarca nezohľadnil. Sporné ustanovenie totiž nielen obmedzuje finančnú schopnosť podnikov vyrábajúcich energiu z obnoviteľných zdrojov investovať, ale tiež oslabuje dôveru investorov v rast tohto odvetvia, hoci Súdny dvor už uznal za potrebnú „dlhodobú podporu investícií do nových zariadení“[10].

21. Napokon po tretie sa uvedený súd pýta na zlučiteľnosť sporného ustanovenia s nariadením 2022/1854, najmä pokiaľ ide o existenciu prípadného rozdielneho zaobchádzania s výrobcami, ktorí využívajú iné zdroje energie a na ktorých sa tento strop nevzťahuje, čo je skutočnosť, ktorá by mohla viesť k diskriminácii niektorých výrobcov, ako je Secab, a v dôsledku toho viesť k narušeniu trhu.[11]

22. Za týchto podmienok Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Regionálny správny súd pre Lombardsko) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Bránia článok 5 ods. 4 smernice [2019/944], odôvodnenia 3 a 12 smernice [2018/2001], odôvodnenia 27, 28, 29 a 39, ako aj článok 6 ods. 1 a článok 8 ods. 2 nariadenia [2022/1854] vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje strop trhových príjmov z predaja elektriny spôsobom stanoveným v článku 15a zákonného dekrétu č. 4/2022…, ktorý nezaručuje výrobcom ponechanie si 10 % svojich príjmov presahujúcich tento strop?

2. Bránia článok 5 ods. 4 smernice [2019/944], odôvodnenia 2, 3 a 12 smernice [2018/2001], [ako aj] odôvodnenia 27, 28, 29 a 39, článok 6 ods. 1 a článok 8 ods. 2 písm. b) a c) nariadenia [2022/1854] vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje strop trhových príjmov z predaja elektriny spôsobom stanoveným v článku 15a zákonného dekrétu č. 4/2022…, ktorý nezachováva a nestimuluje investície do odvetvia obnoviteľných zdrojov energie?

3. Bránia odôvodnenie 3 smernice [2018/2001], odôvodnenia 27 a 41, článok 7 ods. 1 písm. h), i) a j), [ako aj] článok 8 ods. 1 písm. a) a d) a článok 8 ods. 2 nariadenia [2022/1854] vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje strop trhových príjmov z predaja elektriny spôsobom stanoveným v článku 15a zákonného dekrétu č. 4/2022…, ktorý nestanovuje nijaký konkrétny strop príjmov z predaja energie vyrobenej z čierneho uhlia, ani odlišnú právnu úpravu vo vzťahu k rôznym zdrojom výroby?“

23. Písomné pripomienky predložili Secab, GSE, talianska, belgická a grécka vláda, ako aj Európska komisia. Prednesy účastníkov konania Secab, ARERA, GSE, Associazione Italia Solare ETS, Assoidroelettrica, Elettricità Futura - Unione delle imprese elettriche italiane, talianskej a gréckej vlády, ako aj Komisie boli vypočuté na pojednávaní, ktoré sa konalo 6. novembra 2024.

[9] Vnútroštátny súd v tejto súvislosti uvádza oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Európskej rade, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov z 8. marca 2022 [COM(2022) 108 final] s názvom „REPowerEU: spoločné európske pravidlá pre cenovo dostupnejšiu, bezpečnejšiu a udržateľnejšiu energiu“ a odôvodnenie 2 smernice 2018/2001, v ktorých sa zdôrazňuje dôležitosť nahradenia fosílnych zdrojov energie a podpory využívania obnoviteľných zdrojov.

[10] Vnútroštátny súd v tejto súvislosti uvádza rozsudky z 1. júla 2014, Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037, bod 103), a z 29. septembra 2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, bod 110).

[11] Keďže táto problematika sa týka len tretej prejudiciálnej otázky, ktorá nie je predmetom týchto vymedzených návrhov, tento aspekt sporu vo veci samej nebudem ďalej opisovať.

IV. Analýza

A. O prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania

24. Pred analýzou druhej prejudiciálnej otázky, na ktorú majú byť tieto návrhy v súlade s požiadavkou Súdneho dvora zamerané, je potrebné rozhodnúť o námietkach neprípustnosti, ktoré vzniesli GSE a talianska vláda.

25. GSE a talianska vláda totiž tvrdia, že návrh na začatie prejudiciálneho konania je neprípustný z dôvodu nedodržania požiadaviek článku 94 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, a to vzhľadom na skutočnosť, že návrh na začatie prejudiciálneho konania neobsahuje skutkové a právne okolnosti potrebné na to, aby Súdny dvor mohol užitočne odpovedať na položené otázky. Pokiaľ ide konkrétne o druhú prejudiciálnu otázku, títo účastníci konania tvrdia, že vnútroštátny súd len zopakoval tvrdenia, ktoré Secab uviedla vo svojej žalobe podanej na tento súd, a neposkytol Súdnemu dvoru nijaký užitočný podklad na preukázanie, že by strop príjmov stanovený na vnútroštátnej úrovni odrádzal od investícií do odvetvia obnoviteľných zdrojov energie.

26. Je síce pravda, že vnútroštátny súd do veľkej miery preberá argumentáciu spoločnosti Secab, túto okolnosť samu osebe však nepovažujem za dostatočnú na vyvodenie záveru, že prejednávaný návrh na začatie prejudiciálneho konania je neprípustný. Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora totiž vyplýva, že prináleží iba vnútroštátnemu súdu, ktorý prejednáva spor a ktorý musí niesť zodpovednosť za následné súdne rozhodnutie, aby so zreteľom na osobitosti veci posúdil tak potrebu rozhodnutia v prejudiciálnom konaní pre vyhlásenie svojho rozsudku, ako aj relevantnosť otázok, ktoré kladie Súdnemu dvoru.[12] Z toho vyplýva, že pre otázky položené vnútroštátnym súdom platí prezumpcia relevantnosti a že Súdny dvor môže odmietnuť rozhodovať o týchto otázkach len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad nemá nijakú súvislosť s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej, pokiaľ ide o hypotetický problém, alebo ak Súdny dvor nedisponuje skutkovými ani právnymi podkladmi potrebnými na užitočnú odpoveď na uvedené otázky.[13]

27. V prejednávanej veci však nejde o takýto prípad. Výklad práva Únie požadovaný vnútroštátnym súdom má priamu súvislosť s predmetom sporu vo veci samej, pričom problematika nastolená v tomto spore nie je hypotetická, ale skutočná. Okrem toho Súdny dvor disponuje skutkovými a právnymi podkladmi potrebnými na užitočnú odpoveď na položené otázky.

B. O druhej prejudiciálnej otázke

28. Na úvod je potrebné uviesť, že druha prejudiciálna otázka, ako ju sformuloval vnútroštátny súd, je zrejme založená na predpoklade, že sporné ustanovenie nezachováva a nestimuluje investície do odvetvia obnoviteľných zdrojov energie. Treba však konštatovať, ako bolo uvedené v bode 26 vyššie, že návrh na začatie prejudiciálneho konania neobsahuje nijakú analýzu v tejto súvislosti.

[12] Pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. decembra 2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, body 55 a 56, ako aj citovaná judikatúra).

[13] Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 16. mája 2024, INSS (Dovolenka matky jednorodičovskej rodiny) (C-673/22, EU:C:2024:407, bod 25 a citovaná judikatúra).

29. Preto zastávam názor, že na účely poskytnutia užitočnej odpovede vnútroštátnemu súdu je potrebné preformulovať druhú prejudiciálnu otázku a konštatovať, že vnútroštátny súd sa ňou v podstate pýta, či sa majú článok 5 ods. 4 smernice 2019/944, odôvodnenia 2, 3 a 12 smernice 2018/2001, ako aj odôvodnenia 27, 28, 29 a 39, článok 6 ods. 1 a článok 8 ods. 2 písm. b) a c) nariadenia 2022/1854 vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje strop trhových príjmov tak, že tento strop sa stanoví na základe aritmetického priemeru cien zaznamenaných v príslušnej trhovej oblasti v poslednom desaťročí a prepočítaných podľa inflácie.

1. O zlučiteľnosti sporného ustanovenia so smernicou 2018/2001

30. Pokiaľ ide o smernicu 2018/2001, na úvod je potrebné poznamenať, že vnútroštátny súd sa svojou druhou prejudiciálnou otázkou pýta len na výklad odôvodnení 2, 3 a 12 tejto smernice bez toho, aby identifikoval akékoľvek iné konkrétne ustanovenie uvedenej smernice, ktoré by bolo zhmotnením týchto odôvodnení a ktoré by bolo v prejednávanej veci relevantné na účely sporu vo veci samej alebo ktoré by bolo porušené.

31. Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora však vyplýva, že hoci sú preambuly takéhoto aktu dôležitým výkladovým prvkom, ktorý môže vysvetľovať vôľu autora aktu Únie, nemajú záväznú právnu silu.[14] V dôsledku toho sa na ne nemožno samostatne odvolávať ani na účely založenia práv alebo povinností v prípade, že smernica neobsahuje rovnocenné alebo doplňujúce ustanovenia, ani na účely odchýlenia sa od samotných ustanovení dotknutého aktu alebo na účely výkladu týchto ustanovení, ktorý je zjavne v rozpore s ich znením.[15]

32. V každom prípade treba pre úplnosť uviesť, že zo žiadneho z odôvodnení 2, 3 a 12 smernice 2018/2001 nevyplýva, že by tieto odôvodnenia mohli brániť takej vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide v prejednávanej veci. Z týchto odôvodnení totiž možno vyvodiť len to, že podpora využívania energie z obnoviteľných zdrojov je cieľom energetickej politiky Únie a že členské štáty by mali prijať opatrenia na uľahčenie investícií do projektov v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov.[16]

33. Z toho vyplýva, že odôvodnenia 2, 3 a 12 smernice 2018/2001 uvedené v druhej prejudiciálnej otázke nemôžu brániť takej vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veci samej.

2. O zlučiteľnosti sporného ustanovenia so smernicou 2019/944

34. Pokiaľ ide o smernicu 2019/944, na úvod je potrebné pripomenúť, že cieľom jej článku 5 je zabezpečiť účinnú hospodársku súťaž v prospech spotrebiteľov a zároveň zabezpečiť ochranu energeticky chudobných a zraniteľných odberateľov elektriny v domácnosti.

35. Konkrétne v odseku 1 tohto článku sa uvádza, že dodávatelia majú voľnosť v určovaní ceny, za ktorú dodávajú elektrinu odberateľom, a že členské štáty prijmú primerané kroky na zabezpečenie účinnej hospodárskej súťaže medzi dodávateľmi. V odseku 3 uvedeného článku sa však uznáva, že za určitých okolností môže byť potrebné sa od tejto všeobecnej zásady odchýliť. V tomto odseku sa

[14] Pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. marca 2024, Remia Com Impex (C-10/23, EU:C:2024:259, bod 51 a citovaná judikatúra).

[15] Pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. marca 2024, LEA (C-10/22, EU:C:2024:254, bod 51 a citovaná judikatúra).

[16] To isté podľa môjho názoru platí, aj pokiaľ ide o oznámenie Komisie z 8. marca 2022 [COM(2022) 108 final], na ktoré sa odvoláva vnútroštátny súd a ktoré sa obmedzuje len na všeobecné vyjadrenie dôležitosti energetickej politiky Únie zameranej na nahradenie fosílnych zdrojov energie obnoviteľnými zdrojmi energie, ktorých využívanie treba podporovať.

tak stanovuje, že členské štáty môžu uplatňovať verejné zásahy do stanovovania cien dodávok elektriny pre energeticky chudobných alebo zraniteľných odberateľov elektriny v domácnosti pri dodržaní podmienok stanovených v odsekoch 4 a 5 článku 5. V tomto odseku 4, ktorý je osobitne uvedený v druhej prejudiciálnej otázke, je stanovený súbor všeobecných kritérií, ktoré musia verejné zásahy do stanovovania cien dodávok elektriny spĺňať. [17]

36. Treba však konštatovať, že tento článok 5 sa zaoberá zásahmi členských štátov na maloobchodnom trhu s elektrinou a týka sa cien, za ktorú *dodávatelia* elektriny predávajú elektrinu koncovým odberateľom. V dôsledku toho toto ustanovenie nesúvisí so zásahom, aký je stanovený sporným ustanovením, ktorý sa týka stanovenia stropu príjmov *výrobcov* elektriny na veľkoobchodnom trhu, ktoré je osobitne upravené nariadením 2022/1854. [18]

37. Okrem toho treba uviesť, že hoci nie je vylúčené, že stanovenie takéhoto stropu má nepriamy vplyv na ceny predaja koncovým odberateľom, obmedzené informácie poskytnuté v tejto súvislosti v návrhu na začatie prejudiciálneho konania neumožňujú konštatovať, že taká vnútroštátna právna úprava, o akú ide vo veci samej, by sa mala považovať za zásah štátu do stanovovania ceny dodávok elektriny odberateľom, ktorý je podľa článku 5 ods. 4 smernice 2019/944 v zásade zakázaný. [19]

38. Okrem toho treba konštatovať, že nariadenie 2022/1854 sleduje ciele všeobecného záujmu, ktoré sú podobné cieľom sledovaným článkom 5 ods. 4 smernice 2019/944 a konkrétne cieľu ochrany spotrebiteľov, a to najmä rozšírením možností zásahu, ktoré majú členské štáty k dispozícii na podporu spotrebiteľov postihnutých energetickou krízou. [20]

39. Za týchto podmienok zastávam názor, že článok 5 ods. 4 smernice 2019/944 sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni takej vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veci samej.

3. O zlučiteľnosti sporného ustanovenia s nariadením 2022/1854

40. Pokiaľ ide o nariadenie 2022/1854, na úvod je potrebné spresniť, že toto nariadenie predstavuje núdzový zásah s cieľom riešiť nárast cien energie, ktorým chcel normotvorca Únie vytvoriť harmonizovaný rámec na prerozdelenie nadmerných príjmov s cieľom rozptýliť obavy týkajúce sa narušení medzi výrobcami spôsobilých ohroziť trh s energiou. [21]

41. Zatiaľ čo článok 6 ods. 1 nariadenia 2022/1854 stanovuje, že trhové príjmy výrobcov získané z výroby elektriny zo zdrojov uvedených v článku 7 ods. 1 tohto nariadenia sa obmedzia na maximálnu výšku 180 eur za MWh vyrobenej elektriny, článok 8 ods. 1 písm. a) uvedeného nariadenia umožňuje členským štátom zachovať alebo zaviesť opatrenia, ktorými sa tieto príjmy ďalej obmedzujú.

[17] Tieto zásahy musia konkrétne sledovať všeobecný hospodársky záujem a byť primerané tomuto záujmu; byť jasne vymedzené, transparentné, nediskriminačné a overiteľné; zaručovať elektroenergetickým firmám z Únie rovnocenný prístup k odberateľom; byť časovo obmedzené a primerané z hľadiska príjemcov a nespôsobovať účastníkom trhu dodatočné diskriminačné náklady.

[18] Hoci nie je vylúčené, že niektoré subjekty vzhľadom na svoju vertikálnu integráciu pôsobia tak na dodávateľskom trhu výroby elektriny, ako aj na nadväzujúcom trhu distribúcie, výrobcovia a dodávatelia elektriny v zásade pôsobia na odlišných úrovniach trhu.

[19] Okrem toho z návrhu na začatie prejudiciálneho konania jasne nevyplýva, prečo by toto ustanovenie bránilo spornému ustanoveniu.

[20] Hoci sa pôsobnosť smernice 2019/944 obmedzuje na obmedzenú kategóriu spotrebiteľov, konkrétne len na tých, ktorí sa považujú za *zraniteľných*, nariadenie 2022/1854 napriek tomu umožňuje dočasne rozšíriť súbor opatrení, ktoré majú členské štáty k dispozícii na podporu ďalších kategórií spotrebiteľov. Pozri v tejto súvislosti odôvodnenie 48 uvedenej smernice.

[21] Na rozdiel od smerníc 2018/2001 a 2019/944, ktorých predmetom je celkové fungovanie trhu s energiou a podpora obnoviteľných zdrojov energie a ktoré boli prijaté na základe článku 194 ZFEÚ týkajúceho sa energetickej politiky Únie, nariadenie 2022/1854 bolo prijaté na základe článku 122 ZFEÚ a jeho cieľom je riešiť vážne ťažkosti s dodávkami.

42. Okrem toho treba konštatovať, že hoci žiadne ustanovenie nariadenia 2022/1854 neobsahuje konkrétne usmernenia týkajúce sa spôsobu, akým sa má strop nakoniec stanovený členskými štátmi vypočítať, v prípade, že sa členský štát rozhodne pre stanovenie nižšieho stropu, než je strop stanovený týmto nariadením, tento strop musí spĺňať podmienky stanovené v článku 8 ods. 2 uvedeného nariadenia. Preto len v prípade, ak sa preukáže, že strop stanovený členským štátom môže porušovať kritériá stanovené na základe tohto ustanovenia, možno tento strop považovať za nezlučiteľný s právom Únie.

43. Po týchto objasneniach treba poznamenať, že vnútroštátny súd sa v podstate pýta na stanovenie cenovej úrovne, na základe ktorej sa uplatňuje strop príjmov, pričom zastáva názor, že sporné ustanovenie nie je spôsobilé chrániť a stimulovať investície do odvetvia obnoviteľných zdrojov energie a že strop trhových príjmov nie je primeraný a odôvodnený. [22]

44. V prvom rade je potrebné uviesť, ako bolo pripomenuté v bode 41 vyššie, že samotná skutočnosť, že suma stropu stanovená talianskou vládou je nižšia ako suma stropu stanovená v článku 6 ods. 1 nariadenia 2022/1854, nemôže sama osebe spôsobiť nezlučiteľnosť sporného ustanovenia s týmto nariadením. Zo samotného znenia uvedeného nariadenia a konkrétne jeho článku 8 ods. 1 totiž vyplýva, že členské štáty jednak majú možnosť prijať strop nižší ako je maximálny strop vo výške 180 eur za MWh stanovený normotvorcom Únie a jednak disponujú určitou mierou voľnej úvahy, ktorá im umožňuje stanoviť výšku tohto stropu so zreteľom na osobitné charakteristiky ich vnútroštátneho trhu. [23] Okrem toho okolnosť, že tento strop sa výrazne odchyľuje od sumy stanovenej nariadením 2022/1854, ako uvádza vnútroštátny súd, nemôže sama osebe postačovať na konštatovanie nezlučiteľnosti s týmto nariadením. [24]

45. Pokiaľ ide o odôvodnenia 27 až 29 a 39 nariadenia 2022/1854, ktoré vnútroštátny súd uvádza vo svojej druhej otázke, tieto odôvodnenia nemožno chápať tak, že členským štátom ukladajú presnú metodiku výpočtu stropu. Tieto odôvodnenia totiž síce môžu poskytovať užitočné usmernenia na vymedzenie spôsobu stanovenia predmetného stropu, ako aj spôsobu, ako sa vyhnúť možným negatívnym vplyvom na investície, nemožno ich však považovať za ustanovenia, ktorými sa stanovujú odlišné záväzné pravidlá alebo pravidlá idúce nad rámec povinností, ktoré členským štátom vyplývajú z uvedených ustanovení tohto nariadenia. [25]

46. Pokiaľ ide konkrétne o pochybnosti, ktoré tento súd vyjadril v súvislosti so zlučiteľnosťou metodiky použitej talianskou vládou na stanovenie výšky stropu z hľadiska odôvodnení 28 a 29 nariadenia 2022/1854, treba uviesť, že cieľom týchto ustanovení je najmä vysvetliť, prečo zákonodarca Únie zvolil v článku 6 ods. 1 tohto nariadenia strop vo výške 180 eur za MWh, ako aj poskytnúť členským štátom usmernenia v rámci výpočtu ich vnútroštátneho stropu, avšak bez

[22] Hoci uvedený súd vyjadruje pochybnosti, pokiaľ ide o konkrétny spôsob stanovenia tohto stropu vymedzený talianskym zákonodarcom, nič to nemení na tom, ako bolo uvedené v bode 28 vyššie, že žiadna zo skutočností uvedených v návrhu na začatie prejudiciálneho konania zdá sa nenasvedčuje tomu, že by sporné ustanovenie mohlo konkrétne ohroziť investície do odvetvia obnoviteľných zdrojov energie.

[23] Túto možnosť využilo najmenej 17 členských štátov, ako vyplýva zo správy Komisie Európskemu parlamentu a Rade o preskúmaní núdzových zásahov s cieľom riešiť vysoké ceny energie v súlade s nariadením [2022/1854] z 5. júna 2023 [COM(2023) 302 final].

[24] Okrem toho žiadne z ustanovení nariadenia 2022/1854 nevyžaduje odôvodnenie takejto odchýlky.

[25] Okrem toho, ako bolo pripomenuté v bode 31 vyššie, vzhľadom na to, že odôvodnenie nemá záväznú právnu silu, nemožno sa naň odvolávať na účely založenia práv alebo povinností v prípade, že dotknuté nariadenie neobsahuje rovnocenné alebo doplňujúce ustanovenia.

toho, aby stanovovali akýkoľvek konkrétny spôsob zavedenia takéhoto stropu,[26] pričom jedinou povinnosťou v tejto súvislosti je dodržanie podmienok stanovených v článku 8 ods. 2 uvedeného nariadenia.[27]

47. Pokiaľ ide v druhom rade o iné kritériá, než sú kritériá výšky stropu *stricto sensu* a spôsobu jeho výpočtu, ktoré musia členské štáty zohľadniť pri zavádzaní tohto stropu, treba pripomenúť, že článok 8 ods. 2 písm. b) a c) nariadenia 2022/1854 ukladá členským štátom povinnosť zabezpečiť, aby bol tento strop stanovený na úrovni, ktorá neohrozuje investičné signály a zabezpečuje pokrytie investícií a prevádzkových nákladov, pričom súčasne umožňuje investorom dosiahnuť primeranú maržu na cene, ktorú mohli očakávať.

48. V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že preskúmanie zlučiteľnosti úrovne stropu zvolenej talianskou vládou z hľadiska uvedených parametrov sa zakladá na skutkovom posúdení, v ktorom sa zohľadňujú osobitné charakteristiky vnútroštátneho trhu, ktoré má v konečnom dôsledku právomoc vykonať výlučne vnútroštátny súd, ktorý navyše disponuje potrebnými skutkovými podkladmi v tejto súvislosti.[28] Hoci prináleží vnútroštátnemu súdu, aby posúdil prípadný negatívny vplyv sporného ustanovenia na investície, a najmä otázku, či bola referenčná cena stanovená na úrovni, ktorá presahuje rámec týchto očakávaní a prekračuje hranice toho, čo možno považovať za potrebné a primerané, Súdny dvor mu predsa len môže poskytnúť usmernenia v tejto súvislosti. Podľa môjho názoru sú v rámci analýzy, ktorú bude musieť vykonať vnútroštátny súd, relevantné nasledujúce kritériá.

49. Po prvé treba pripomenúť, že sporné opatrenie ako núdzový zásah súvisiaci s osobitnou situáciou na trhu, ktorý bol prijatý v nadväznosti na útočnú vojnu Ruska proti Ukrajine, má dočasnú pôsobnosť obmedzenú na krátky čas.[29] V tejto súvislosti treba poznamenať, že opatrenia stanovené v nariadení 2022/1854 ako také nie sú trvalými zásahmi na trhu, ale sú jednorazovými zásahmi na riešenie výnimočných okolností.

50. Dĺžka trvania opatrenia, ako aj jeho mimoriadna povaha sú pritom kritériami, ktoré treba zohľadniť pri preskúmaní nevyhnutnosti a primeranosti daného opatrenia s cieľom posúdiť rozsah jeho účinkov,[30] najmä keď ide, tak ako v prejednávanej veci, o preskúmanie vplyvov na existujúce investície do oblasti obnoviteľných zdrojov energie, ktoré sú samotnou svojou povahou dlhodobými investíciami. To navyše platí o to viac, ak sa preskúmanie týka vplyvu

[26] To isté platí aj pre odôvodnenie 27 nariadenia 2022/1854, v ktorom sa len uvádza, že úroveň, na ktorej je strop trhových príjmov stanovený, by nemala ohroziť schopnosť dotknutých výrobcov získať späť svoje investičné a prevádzkové náklady a mala by zachovať a stimulovať budúce investície do kapacity potrebnej na dekarbonizovanú a spoľahlivú elektrizačnú sústavu. To však nevyplýva z podmienok stanovených v článku 8 ods. 2 písm. b) a c) tohto nariadenia. Pokiaľ ide o odôvodnenie 39 uvedeného nariadenia, ktoré vnútroštátny súd tiež uvádza vo svojej druhej otázke, toto odôvodnenie odkazuje len na možnosť členských štátov stanoviť strop trhových príjmov spôsobom, ktorý umožní výrobcom elektriny ponechať si 10 % nadmerných príjmov nad stropom trhových príjmov. Toto odôvodnenie je prípadne relevantné na účely prvej prejudiciálnej otázky, nie však na účely druhej prejudiciálnej otázky, ktorá je predmetom týchto vymedzených návrhov.

[27] V prejednávanej veci okolnosť, že niektoré aspekty sporného ustanovenia a najmä metodika na stanovenie stropu použitá talianskou vládou sa zrejme odchyľujú od podmienok stanovených v odôvodnení 28 nariadenia 2022/1854 alebo ich v plnom rozsahu nepreberajú, ako uvádza vnútroštátny súd, sama osebe nevedie ku konštatovaniu nezlučiteľnosti sporného ustanovenia s týmto nariadením.

[28] Súdnemu dvoru neprináleží vyjadrovať sa k súboru skutkových okolností neuvedených v návrhu na začatie prejudiciálneho konania, na ktoré poukázala Secab a ostatní vedľajší účastníci konania na podporu návrhov tejto spoločnosti, ako sú úvahy týkajúce sa daňového režimu a podmienok odpisovania investícií v oblasti obnoviteľných zdrojov energie podľa vnútroštátnej právnej úpravy. To isté platí aj pre ďalšie parametre špecifické pre odvetvie vodných elektrární, ktoré mali podľa názoru spoločnosti Secab dopad na toto odvetvie, ako sú pokles výroby v dôsledku nepriaznivých meteorologických podmienok, ako aj zvýšenie poplatkov za využívanie vodnej energie.

[29] Pozri bod 40 vyššie.

[30] V tejto súvislosti treba uviesť, že dočasná pôsobnosť sporného ustanovenia nebola predĺžená nad rámec obdobia stanoveného v článku 22 nariadenia 2022/1854, t. j. do 30. júna 2023.

sporného ustanovenia na budúce investície, na ktoré sa vzhľadom na obmedzenú dočasnú povahu predmetného stropu nebude tento strop vzťahovať, keďže výrobný cyklus väčšiny týchto zariadení sa začne až po skončení platnosti predmetného režimu. [31]

51. Po druhé treba uviesť, že zo samotného znenia nariadenia 2022/1854 vyplýva, že strop trhových príjmov sa musí stanoviť tak, aby pokryl nadmerné príjmy s prihliadnutím na príjmy, ktoré investori nemohli očakávať v čase investičného rozhodnutia. Takéto mimoriadne zisky však zo svojej podstaty nemôžu zodpovedať príjmom, ktoré by dotknuté spoločnosti mohli očakávať, ak by na trhoch s energiou nenastali nepredvídateľné okolnosti. [32]

52. V tejto súvislosti treba spresniť, že zásadu ochrany legitímnej dôvery, na ktorú sa odvoláva Secab, nemožno vykladať v tom zmysle, že hospodársky subjekt sa jej môže dovolávať voči akémukoľvek zásahu orgánov verejnej moci zameranému na nápravu zlyhaní trhu, najmä ak má tento zásah podobu núdzového opatrenia prijatého po bezprecedentnej, a teda nepredvídateľnej udalosti. Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora totiž vyplýva, že možnosť dovolávať sa tejto zásady má každý hospodársky subjekt, u ktorého vnútroštátny orgán vzbudil legitímne očakávania. [33] Ak však opatrný a obozretný hospodársky subjekt môže predvídať prijatie opatrenia, ktoré by sa mohlo dotknúť jeho záujmov, nemôže sa po prijatí tohto opatrenia odvolávať na uvedenú zásadu. Z tejto judikatúry vyplýva, že hospodárske subjekty nemôžu vkladať legitímnu dôveru do zachovania existujúceho stavu, ktorý môžu vnútroštátne orgány zmeniť v rámci svojej voľnej úvahy.

53. V prejednávanej veci pritom vnútroštátne orgány nemohli vyvolať v dotknutých spoločnostiach nijaké očakávania, pokiaľ ide o dosiahnutie takýchto mimoriadnych príjmov, keďže tieto orgány okamžite prijali núdzové opatrenia s cieľom riešiť nepredvídateľné zvýšenie cien plynu. Opatrný a obozretný hospodársky subjekt totiž musel očakávať takýto zásah vzhľadom na mimoriadnu situáciu a jej významný vplyv nielen na trh s energiou, ale aj na hospodárstvo vo všeobecnosti. Podobne by ešte menej mohlo existovať očakávanie založené na dosiahnutí zisku vyplývajúceho z mimoriadnej situácie, ktorú takýto subjekt nemohol očakávať v čase prijatia investičného rozhodnutia. [34]

54. V tejto súvislosti treba poznamenať, že uplatnenie objektívneho kritéria založeného na podmienkach, ktoré prevládali na trhu pred energetickou krízou, ako je aritmetický priemer cien v desaťročí pred energetickou krízou, talianskou vládou na účely stanovenia stropu podľa môjho názoru môže spĺňať požiadavky nariadenia 2022/1854, pokiaľ ide o očakávania investorov v čase ich investície, aby sa zabezpečilo, že predmetný strop bude stanovený na úrovni ceny, ktorú investori mohli odôvodnene očakávať. [35]

[31] V dôsledku toho je ťažké predstaviť si jednak, ako by sporné ustanovenie mohlo z dlhodobého hľadiska ohroziť investície do nových zariadení, a jednak, ako by toto ustanovenie narušilo dôveru investorov v rast obnoviteľných zdrojov energie.

[32] Okrem toho samotná skutočnosť, že niektoré investície do odvetvia obnoviteľných zdrojov energie boli zrealizované pred zavedením stropu trhových príjmov, samozrejme neznamená, že by tieto investície boli *ipso facto* ohrozené stanovením takéhoto stropu.

[33] Pozri v tomto zmysle uznesenie z 1. marca 2022, Milis Energy a i. (C-306/19, C-512/19, C-595/19, C-608/20 a C-611/20, EU:C:2022:164, bod 44 a citovaná judikatúra).

[34] To platí tým skôr v prípade výrobcov energie z obnoviteľných zdrojov, akým je Secab, ktorí, ako je uvedené v bode 55 nižšie, majú podstatne nižšie marginálne náklady ako ostatní výrobcovia elektriny a ktorých príjmy dosiahnuté od začiatku vojny na Ukrajine sú podstatne vyššie ako ich očakávania v čase investovania. V tomto zmysle pozri tiež odôvodnenia 24 a 25 nariadenia 2022/1854.

[35] S výhradou overení, ktoré prináleží vykonať vnútroštátnemu súdu, sa totiž zdá, že metodika použitá talianskou vládou na stanovenie stropu namietaného spoločnosťou Secab umožňuje uviesť túto spoločnosť do situácie, v ktorej by sa nachádzala, keby nenastala energetická kríza.

55. Po tretie treba zdôrazniť, že zo samotného znenia nariadenia 2022/1854 vyplýva, že medzi skutočnosti, ktoré je potrebné zohľadniť na účely posúdenia vplyvov sporného ustanovenia na investície, patrí štruktúra nákladov dotknutých zariadení a najmä priemerné náklady na výrobu energie (*levelised cost of energy*) [36] pre dotknutú technológiu. [37] Zdá sa pritom, že pre energetické zariadenia, ktoré sú napájané z obnoviteľných zdrojov energie a na ktoré sa sporné ustanovenie vzťahuje, sú charakteristické prevažne fixné náklady a oveľa menej variabilné náklady. Okrem toho, ako tiež uviedol vnútroštátny súd, týmto zariadeniam vznikajú náklady, ktoré sú nezávislé od vývoja cien zemného plynu, keďže ho nepoužívajú ako surovinu na výrobu energie. S výhradou overení, ktoré prináleží vykonať vnútroštátnemu súdu, sa zdá, že štruktúra nákladov výrobcov energie z obnoviteľných zdrojov, akým je Secab, zostala v značnej miere nezmenená napriek nepredvídateľnému zvýšeniu cien fosílnych palív a najmä plynu, keďže toto zvýšenie nemá nijaký vplyv na náklady na výrobu energie vynaložené týmito subjektmi. [38]

56. Po štvrté treba uviesť, že mechanizmus stropu stanovený sporným ustanovením je v skutočnosti „obojsmerný“, keďže umožňuje na jednej strane nielen uplatniť strop príjmov v prípade nadmerného zvýšenia trhovej ceny, ale vytvára aj zákonnú povinnosť kompenzovať dotknutých výrobcov v prípade nadmerného zníženia trhových cien, a to najmä v prípade, keď veľkoobchodné ceny klesnú pod uvedenú priemernú cenu. [39] Ak je pritom (referenčná) cena stanovená na úrovni, ktorá umožňuje dotknutým spoločnostiam pokryť svoje náklady a dosiahnuť „primeranú maržu“ na cene, ktorú investori mohli očakávať, čo musí overiť vnútroštátny súd, takýto mechanizmus môže chrániť investície do obnoviteľných zdrojov energie.

57. V treťom a poslednom rade uvádzam, že cieľom opatrení zavedených nariadením 2022/1854 je nielen zachovať štruktúru a fungovanie trhov s energiou v Únii, ale aj vo všeobecnosti zmierniť negatívne dôsledky, ktoré mala energetická kríza na hospodárstvo členských štátov a na európskych občanov. Pokiaľ ide konkrétnejšie o ochranu spotrebiteľov, treba uviesť, že článok 10 nariadenia 2022/1854 výslovne stanovuje, že nadmerné príjmy vyplývajúce z uplatňovania stropu môžu byť použité na financovanie opatrení na podporu koncových odberateľov, ktorými sa zmierňuje vplyv vysokých cien elektriny na týchto odberateľov. [40]

58. Hoci vnútroštátny súd nepoukázal na aspekt týkajúci sa ochrany spotrebiteľov, je dôležité zdôrazniť, že nariadenie 2022/1854 ako núdzový zásah určený na zabezpečenie ochrany verejného záujmu nastoľuje rovnováhu medzi záujmami výrobcov energie vrátane ochrany ich investícií do obnoviteľných zdrojov na jednej strane a záujmami spotrebiteľov na druhej strane. Mechanizmus výberu a prerozdelenia nadmerných príjmov je preto odôvodnený potrebou

[36] Ide o meranie súčasných čistých nákladov na výrobu elektriny pre výrobcu počas životnosti výrobného zariadenia.

[37] Pozri odôvodnenie 29 nariadenia 2022/1854.

[38] To vysvetľuje aj rozhodnutie talianskeho zákonodarcu zaobchádzať s energetickými zariadeniami rozdielne v závislosti od toho, či na výrobu energie využívajú fosílne palivá, ako je plyn, pričom na zariadenia využívajúce tieto palivá sa strop nevzťahuje. Toto riešenie je v súlade s riešením, ktoré prijal normotvorca Únie v odôvodnení 33 nariadenia 2022/1854, podľa ktorého „strop trhových príjmov by sa nemal uplatňovať na technológie s vysokými marginálnymi nákladmi týkajúcimi sa ceny vstupného paliva potrebného na výrobu elektriny, ako je to v prípade plynových a uhoľných elektrární na čierne uhlie, keďže ich prevádzkové náklady by boli výrazne nad úrovňou stropu trhových príjmov a jeho uplatňovanie by ohrozilo ich ekonomickú životaschopnosť“.

[39] V tejto súvislosti treba poznamenať, že systémy, ktoré obmedzujú príjmy nad určitú prahovú hodnotu, ale na oplátku zaručujú minimálnu cenu, ak je trhová cena nižšia ako určitá prahová hodnota, sa často využívajú v rámci systémov stimulov na výrobu elektriny z obnoviteľných zdrojov. Hoci sa takéto mechanizmy líšia od sporného ustanovenia, ich cieľom je zachovať životaschopnosť a bezpečnosť investícií tým, že zaručujú príjemcovi stimulu stálu celkovú odmenu za vyrobenú energiu, ktorá umožňuje kompenzovať investície vynaložené na výstavbu elektrárne tým, že chráni podnikateľa pred výkyvmi trhových cien v čase, keďže garantovaná pevná sadzba mu zabezpečuje navrátenie sumy investovanej do výstavby zariadenia. Pozri v tejto súvislosti schému štátnej pomoci zavedenú talianskou vládou preskúmanú vo veci C-514/23, Tiberis Holding, v ktorej som predniesol návrhy v ten istý deň.

[40] V tejto súvislosti treba poznamenať, že ochrana spotrebiteľov je tiež nepriamo spojená so stabilitou existujúcej štruktúry trhov s energiou v tom zmysle, že prípadná nemožnosť odberateľov platiť faktúry za elektrinu by mohla ohroziť stabilitu dotknutých trhov. Prerozdelenie nadmerných ziskov spotrebiteľom tak umožňuje spotrebiteľom platiť svoje faktúry, čím prispieva k tomu, aby sa trh nezrútil a vo všeobecnosti tak chráni jeho fungovanie.

dosiahnuť rovnováhu medzi týmito výrobcami, najmä tými, ktorí dosiahli neočakávaný zisk z nepredvídateľného zvýšenia cien energie, a odberateľmi elektriny, ktorí boli osobitne dotknutí nárastom cien elektriny v dôsledku energetickej krízy. [41]

59. Vzhľadom na všetky uvedené skutočnosti navrhujem odpovedať na druhú prejudiciálnu otázku v jej preformulovanom znení tak, že článok 5 ods. 4 smernice 2019/944, odôvodnenia 2, 3 a 12 smernice 2018/2001, ako aj odôvodnenia 27, 28, 29 a 39 a článok 6 ods. 1 nariadenia 2022/1854 sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje, že strop trhových príjmov sa stanoví na základe aritmetického priemeru cien zaznamenaných v príslušnej trhovej oblasti v poslednom desaťročí a prepočítaných podľa inflácie, pokiaľ sú splnené podmienky stanovené v článku 8 ods. 2 písm. b) a c) nariadenia 2022/1854.

V. Návrh

60. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na druhú prejudiciálnu otázku, ktorú položil Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Regionálny správny súd pre Lombardsko, Taliansko), takto:

Článok 5 ods. 4 smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/944 z 5. júna 2019 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou a o zmene smernice 2012/27/EÚ, odôvodnenia 2, 3 a 12 smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/2001 z 11. decembra 2018 o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov, ako aj odôvodnenia 27, 28, 29 a 39 a článok 6 ods. 1 nariadenia Rady (EÚ) 2022/1854 zo 6. októbra 2022 o núdzovom zásahu s cieľom riešiť vysoké ceny energie

sa majú vykladať v tom zmysle, že:

nebránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje, že strop trhových príjmov sa stanoví na základe aritmetického priemeru cien zaznamenaných v príslušnej trhovej oblasti v poslednom desaťročí a prepočítaných podľa inflácie, pokiaľ sú splnené podmienky stanovené v článku 8 ods. 2 písm. b) a c) nariadenia 2022/1854.

[41] Pozri v tejto súvislosti spojené rozhodnutia 1 BvR, 460/23 – 1 BvR, 611/23 z 28. novembra 2024, body 94 až 97, 107 a 115 až 118, ktoré sa týkajú ústavnosti nemeckej právnej úpravy stanovujúcej zdanenie nadmerných príjmov s cieľom obmedziť zvýšenie cien elektriny (*Strompreisbremse*), v ktorých Bundersverfassungsgericht (Ústavný súd, Nemecko) zamietol ústavné sťažnosti podané výrobcami energie proti tejto právnej úprave, pričom kládol dôraz najmä na cieľ všeobecného záujmu spojený s ochranou spotrebiteľov, ktorým bol zásah nemeckej vlády odôvodnený.