Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

de 18 de diciembre de 2025*

«Procedimiento prejudicial — Mercado interior de la electricidad — Reglamento (UE) 2022/1854 — Intervención de emergencia para hacer frente a los elevados precios de la energía — Artículo 2, puntos 5 y 9 — Artículos 6 a 8 — Tope de los ingresos de mercado obtenidos por los productores de electricidad que utilizan determinadas fuentes de energía — Determinación de los "ingresos de mercado" — Normativa nacional que prevé el recurso a presunciones bien *iuris et de iure*, bien *iuris tantum* refutables mediante otras presunciones — Principio de proporcionalidad — Artículo 22, apartado 2, letra c) — Período de aplicación de los artículos 6 a 8 de dicho Reglamento — Aplicación de una medida de tope de los ingresos para un período anterior al previsto por dicho Reglamento, en virtud de una normativa nacional adoptada con posterioridad a la entrada en vigor del mismo Reglamento — Principios de primacía y efectividad del Derecho de la Unión — Principio de cooperación leal»

En el asunto C-633/23,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por la cour d'appel de Bruxelles (Tribunal de Apelación de Bruselas, Bélgica), mediante resolución de 18 de octubre de 2023, recibida en el Tribunal de Justicia el 23 de octubre de 2023, en el procedimiento entre

Electrabel SA,

Fédération Belge des Entreprises Électriques et Gazières ASBL,

Organisatie voor Duurzame Energie Vlaanderen ASBL,

Wind4Wallonia 2 SA,

Luminus SA,

EDF Belgium SA,

ActiVent Wallonie SCRL,

Eol'Wapi SA,

Lumiwind SC,

Luminus Wind Together SC

* Lengua de procedimiento: francés.

y

Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz (CREG),

con intervención de:

État belge,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. I. Jarukaitis (Ponente), Presidente de Sala, y los Sres. M. Condinanzi y N. Jääskinen, Jueces;

Abogado General: Sr. A. Rantos;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de Electrabel SA, por el Sr. X. Taton, avocat, y el Sr. H. Vanhulle, advocaat;

– en nombre de Fédération Belge des Entreprises Électriques et Gazières ASBL, Organisatie voor Duurzame Energie Vlaanderen ASBL y Wind4Wallonia 2 SA, por el Sr. D. Verhoeven, avocat;

– en nombre de Luminus SA, EDF Belgium SA, ActiVent Wallonie SCRL, Eol'Wapi SA, Lumiwind SC y Luminus Wind Together SC, por el Sr. D. Verhoeven, avocat;

– en nombre de la Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz (CREG), por los Sres. G. Block, M. Vandersmissen y K. Wauters, advocaten;

– en nombre del Gobierno belga, por el Sr. P. Cottin y las Sras. M. Jacobs y C. Pochet, en calidad de agentes, asistidos por los Sres. K. Decroix y B. Martel, advocaten;

– en nombre del Gobierno helénico, por el Sr. K. Boskovits y la Sra. C. Kokkosi, en calidad de agentes;

– en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. O. Beynet y el Sr. T. Scharf, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 27 de febrero de 2025;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 6 a 8 y 22 del Reglamento (UE) 2022/1854 del Consejo, de 6 de octubre de 2022, relativo a una intervención de emergencia para hacer frente a los elevados precios de la energía (DO 2022, L 261 I, p. 1), en relación con el artículo 2, puntos 5 y 9, de este, con el artículo 6 TUE, con el artículo 288 TFUE y con los principios de proporcionalidad, de primacía, de efectividad y de cooperación leal.

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de tres litigios entre, respectivamente, el primero, Electrabel SA, el segundo, Fédération Belge des Entreprises Électriques et Gazières ASBL, Organisatie voor Duurzame Energie Vlaanderen ASBL y Wind4Wallonia 2 SA (en lo sucesivo, conjuntamente, «FEBEG y otras») y, el tercero, Luminus SA, EDF Belgium SA, ActiVent Wallonie SCRL, Eol'Wapi SA, Lumiwind SC y Luminus Wind Together SC (en lo sucesivo, conjuntamente, «Luminus y otras») (en lo sucesivo, globalmente consideradas, «demandantes en el litigio principal») y la Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz (Comisión Reguladora de la Electricidad y del Gas, Bélgica; en lo sucesivo, «CREG»), respecto de la legalidad de la resolución de esta última, de 28 de febrero de 2023, por la que se aprueba el modelo de declaración que deben presentar los obligados al pago de la contribución instaurada en el contexto del establecimiento de un tope de los ingresos de mercado de los productores de electricidad (en lo sucesivo, «resolución de 28 de febrero de 2023»).

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Tratado UE

3 A tenor del artículo 4 TUE, apartado 3:

«Conforme al principio de cooperación leal, la Unión [Europea] y los Estados miembros se respetarán y asistirán mutuamente en el cumplimiento de las misiones derivadas de los Tratados.

Los Estados miembros adoptarán todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los Tratados o resultantes de los actos de las instituciones de la Unión.

Los Estados miembros ayudarán a la Unión en el cumplimiento de su misión y se abstendrán de toda medida que pueda poner en peligro la consecución de los objetivos de la Unión.»

4 El artículo 6 TUE dispone:

«1. La Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea [(en lo sucesivo, "Carta")], la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados.

Las disposiciones de la Carta no ampliarán en modo alguno las competencias de la Unión tal como se definen en los Tratados.

Los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta se interpretarán con arreglo a las disposiciones generales del título VII de la Carta por las que se rige su interpretación y aplicación y teniendo debidamente en cuenta las explicaciones a que se hace referencia en la Carta, que indican las fuentes de dichas disposiciones.

2. La Unión se adherirá al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Esta adhesión no modificará las competencias de la Unión que se definen en los Tratados.

3. Los derechos fundamentales que garantiza el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y los que son fruto de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros formarán parte del Derecho de la Unión como principios generales.»

Tratado FUE

5 El artículo 288 TFUE, párrafo segundo, tiene el siguiente tenor:

«El reglamento tendrá un alcance general. Será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.»

Reglamento 2022/1854

6 Los considerandos 1, 5, 28, 30 y 37 del Reglamento 2022/1854 exponían:

«(1) Desde septiembre de 2021 se han observado precios muy elevados en los mercados de la electricidad. […] Desde febrero de 2022, la escalada de la guerra de agresión de [la Federación de] Rusia contra Ucrania […] ha provocado una notable disminución del suministro de gas. La guerra de agresión de [la Federación de] Rusia contra Ucrania también ha generado incertidumbre en lo relativo al suministro de otras materias primas […] utilizadas por las instalaciones de generación de electricidad. Esto ha dado lugar a notables aumentos adicionales y a la volatilidad del precio de la electricidad.

[…]

(5) Todos los Estados miembros se han visto afectados negativamente por la actual crisis energética, aunque en distinta medida. […]

[…]

(28) […] El aumento extremo y duradero de los precios observado desde febrero de 2022 difiere claramente de una situación normal de mercado de precios máximos ocasionales. […]

[…]

(30) El tope de los ingresos de mercado debe fijarse sobre los ingresos de mercado y no sobre los ingresos totales de generación […] para no afectar significativamente a la rentabilidad inicial prevista de un proyecto. Independientemente de la forma contractual en que pueda tener lugar el comercio de electricidad, el tope de los ingresos de mercado debe aplicarse

únicamente a los ingresos de mercado efectivos. Esto es necesario para evitar que se perjudique a los productores que no se benefician realmente de los elevados precios actuales de la electricidad debido a que han cubierto sus ingresos frente las fluctuaciones del mercado mayorista de la electricidad. Por tanto, en la medida en que obligaciones contractuales existentes o futuras […] den lugar a ingresos de mercado procedentes de la producción de electricidad hasta el nivel del tope de los ingresos de mercado, el presente Reglamento no debe afectar a dichos ingresos. […]

[…]

(37) A fin de garantizar la aplicación efectiva del tope de los ingresos de mercado, los productores, intermediarios y participantes en el mercado pertinentes deben facilitar los datos necesarios a las autoridades competentes de los Estados miembros y, cuando proceda, a los gestores de redes y operadores designados para el mercado de la electricidad. Habida cuenta del gran número de operaciones individuales para las que las autoridades competentes de los Estados miembros deben garantizar la aplicación del tope de los ingresos de mercado, dichas autoridades deben tener la posibilidad de utilizar estimaciones razonables para el cálculo del tope de los ingresos de mercado.»

7 Según el artículo 1 de este Reglamento, titulado «Objeto y ámbito de aplicación»:

«El presente Reglamento establece una intervención de emergencia para mitigar los efectos de los elevados precios de la energía a través de medidas excepcionales, específicas y limitadas en el tiempo. Dichas medidas tienen por objeto reducir el consumo de electricidad, fijar un tope de los ingresos de mercado que perciben determinados productores por la generación de electricidad y redistribuirlos a los clientes finales de electricidad de manera específica […]».

8 El artículo 2 del referido Reglamento, rubricado «Definiciones», estaba redactado en los siguientes términos:

«A efectos del presente Reglamento […], serán, además, de aplicación las definiciones siguientes:

[…]

5) “ingresos de mercado”: ingresos realizados percibidos por un productor a cambio de la venta y la entrega de electricidad en la Unión, con independencia de la forma contractual en que tenga lugar dicho intercambio, incluidos acuerdos de compraventa de energía y otras operaciones de cobertura frente a fluctuaciones del mercado mayorista de la electricidad, y excluido cualquier apoyo concedido por los Estados miembros;

[…]

9) “excedente de ingresos”: diferencia positiva entre los ingresos de mercado de los productores por [megavatio hora (MWh)] de electricidad y el tope de los ingresos de mercado de 180 [euros] por MWh de electricidad establecido en el artículo 6, apartado 1;

[…]».

9 El artículo 6 del mismo Reglamento, titulado «Tope de los ingresos de mercado obligatorio», establecía:

«1. Los ingresos de mercado de los productores que se hayan obtenido por la generación de electricidad a partir de las fuentes a que se refiere el artículo 7, apartado 1, tendrán un tope de 180 [euros] por MWh de electricidad producida.

2. Los Estados miembros garantizarán que el tope de los ingresos de mercado se aplique a todos los ingresos de mercado de los productores y, en su caso, a los intermediarios que participen en mercados mayoristas de electricidad en nombre de los productores, independientemente del horizonte temporal del mercado en el cual tenga lugar la transacción y de si la electricidad se negocia bilateralmente o en un mercado centralizado.

3. Los Estados miembros aplicarán medidas eficaces para evitar la elusión de las obligaciones de los productores con arreglo al apartado 2. En particular, se asegurarán de que el tope de los ingresos de mercado se aplique de forma eficaz en aquellos casos en los que los productores estén bajo control de otras empresas, o pertenezcan parcialmente a otras empresas, especialmente cuando formen parte de una empresa integrada verticalmente.

4. Los Estados miembros decidirán si aplican el tope de los ingresos de mercado en el momento de la liquidación del intercambio de energía o posteriormente.

5. La Comisión [Europea] proporcionará directrices a los Estados miembros sobre la aplicación del presente artículo.»

10 El artículo 7 del Reglamento 2022/1854, con la rúbrica «Aplicación del tope de los ingresos de mercado a los productores de electricidad», disponía:

«1. El tope de los ingresos de mercado establecido en el artículo 6 se aplicará a los ingresos de mercado que se hayan obtenido por la venta de electricidad producida a partir de las fuentes siguientes:

a) energía eólica;

b) energía solar (solar térmica y solar fotovoltaica);

c) energía geotérmica;

d) energía hidroeléctrica sin embalse;

e) combustible de biomasa (combustibles de biomasa sólidos o gaseosos), excluido el biometano;

f) residuos;

g) energía nuclear;

h) lignito;

i) productos derivados del petróleo crudo;

j) turba.

2. El tope de los ingresos de mercado previsto en el artículo 6, apartado 1, no se aplicará a los proyectos de demostración ni a los productores cuyos ingresos por MWh de electricidad producida ya estén sujetos a un tope como consecuencia de medidas estatales o públicas no adoptadas con arreglo al artículo 8.

3. Los Estados miembros, especialmente en los casos en que la aplicación del tope de los ingresos de mercado previsto en el artículo 6, apartado 1, suponga una carga administrativa significativa, podrán decidir que el tope de los ingresos de mercado no se aplique a los productores que generen electricidad mediante instalaciones de generación de electricidad con una capacidad instalada de 1 MW como máximo. […]

[…]

6. Los productores, los intermediarios y los participantes en el mercado pertinentes, así como los gestores de redes cuando proceda, transmitirán a las autoridades competentes de los Estados miembros y, en su caso, a los gestores de las redes y a los operadores designados para el mercado de la electricidad, todos los datos necesarios para la aplicación del artículo 6, también en relación con la electricidad generada y los ingresos de mercado conexos, independientemente del horizonte temporal del mercado en el cual tenga lugar la transacción y de si la electricidad se negocia bilateralmente, dentro de la misma empresa o en un mercado centralizado.»

11 A tenor del artículo 8 de este Reglamento, titulado «Medidas nacionales frente a la crisis»:

«1. Los Estados miembros podrán:

a) mantener o introducir medidas que limiten aún más los ingresos de mercado de los productores que generan electricidad a partir de las fuentes enumeradas en el artículo 7, apartado 1, incluida la posibilidad de diferenciar entre tecnologías, así como los ingresos de mercado de otros participantes en el mercado, incluidos los que operen en el comercio de electricidad;

[…]

c) mantener o introducir medidas nacionales para limitar los ingresos de mercado de los productores que se hayan obtenido por la generación de electricidad a partir de fuentes no indicadas en el artículo 7, apartado 1;

[…]

2. Las medidas a que se refiere el apartado 1, en consonancia con el presente Reglamento:

a) serán proporcionadas y no discriminatorias;

b) no pondrán en peligro las señales de inversión;

c) garantizarán que las inversiones y los costes de funcionamiento estén cubiertos;

d) no alterarán el funcionamiento de los mercados mayoristas de electricidad y, en particular, no afectarán al orden de mérito ni a la formación de los precios en el mercado mayorista;

e) serán compatibles con la legislación de la Unión.»

12 El artículo 22 de dicho Reglamento, con el título «Entrada en vigor y aplicación», establecía:

«1. El presente Reglamento entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

2. Sin perjuicio de la obligación de garantizar la distribución del excedente de ingresos de conformidad con el artículo 10 y de utilizar los ingresos recaudados a través de la contribución solidaria temporal con arreglo al artículo 17, y sin perjuicio de las obligaciones de notificación a que se refiere el artículo 20, apartado 2, el presente Reglamento será de aplicación hasta el 31 de diciembre de 2023, supeditado a lo siguiente:

[…]

c) los artículos 6, 7 y 8 serán aplicables desde 1 de diciembre de 2022 hasta el 30 de junio de 2023;

[…]».

Derecho belga

Ley de Electricidad

13 El artículo 22 *ter* de la loi relative à l'organisation du marché de l'électricité (Ley relativa a la Organización del Mercado de la Electricidad), de 29 de abril de 1999 (*Moniteur belge* de 11 de mayo de 1999, p. 16264), en su versión resultante de la loi modifiant la loi relative à l'organisation du marché de l'électricité et introduisant un plafond sur les recettes issues du marché des producteurs d'électricité (Ley por la que se modifica la Ley relativa a la Organización del Mercado de la Electricidad y por la que se introduce un tope de los ingresos de mercado de los productores de electricidad), de 16 de diciembre de 2022 (*Moniteur belge* de 22 de diciembre de 2022, p. 98819), aplicable al litigio principal (en lo sucesivo, «Ley de Electricidad»), establece:

«§1. El presente artículo establece un tope de los ingresos de mercado de los productores de electricidad mediante el pago al Estado de una contribución sobre el excedente de ingresos obtenido entre el 1 de agosto de 2022 y el 30 de junio de 2023 por los obligados al pago a que se refiere el apartado 2.

§2. Adeudará la contribución:

1º toda persona física o jurídica que, durante el período mencionado en el apartado 1, haya suministrado electricidad a la red de transporte, una red con una función de transporte, una red (cerrada) de distribución, una red industrial cerrada, una red de tracción ferroviaria o una línea directa, mediante una instalación de generación de electricidad situada en Bélgica que utilice alguna de las tecnologías enumeradas en el artículo 7[, apartado 1,] del Reglamento [2022/1854], con una potencia instalada mínima de 1 MW;

2º cualquier operador nuclear […];

3º cualquier sociedad contributiva […];

4º todo propietario de la central nuclear a que se refiere el artículo 4/1 de la [loi sur la sortie progressive de l'énergie nucléaire à des fins de production industrielle d'électricité (Ley sobre el Abandono Progresivo de la Energía Nuclear con Fines de Producción Industrial de Electricidad), de 31 de enero de 2003 (*Moniteur belge* de 28 de febrero de 2003, p. 9879)].

No obstante lo dispuesto en el párrafo primero, las comunidades ciudadanas de energía y las comunidades de energías renovables o las comunidades equivalentes establecidas en la legislación regional no adeudarán la contribución, siempre que el excedente de ingresos se transfiera directamente a los consumidores miembros de dichas comunidades.

§3. La contribución adeudada por el obligado al pago a que se refiere el apartado 2 será igual al 100 % del excedente de ingresos.

El excedente de ingresos representa la diferencia positiva entre los ingresos de mercado y el tope de los ingresos de mercado fijado de conformidad con el apartado 4, calculado para cada transacción de venta de electricidad en MWh suministrados durante el período contemplado en el apartado 1, y por instalación de generación de electricidad situada en Bélgica que utilice alguna de las tecnologías enumeradas en el artículo 7[, apartado 1,] del Reglamento [2022/1854], con una potencia instalada mínima de 1 MW.

El excedente de ingresos se presumirá nulo cuando la electricidad vendida en el mercado haya sido generada por una instalación de generación de electricidad a la que se aplique un régimen de ayuda a la generación al término del cual los ingresos de mercado estén topados por una autoridad competente.

§4. El tope de los ingresos de mercado es de 130 euros por MWh de electricidad.

[…]

§5. Los ingresos de mercado serán los ingresos realizados percibidos por cada operación por el obligado al pago mencionado en el apartado 2 a cambio de la venta y de la entrega de electricidad durante el período contemplado en el apartado 1, con independencia de la forma contractual en que tenga lugar dicho intercambio, incluidos acuerdos de compraventa de energía y otras operaciones de cobertura frente a fluctuaciones del mercado mayorista de la electricidad, y excluido cualquier apoyo o subvención concedida por una autoridad pública.

Para la determinación de los ingresos de mercado a que se refiere el párrafo primero se aplicarán las siguientes presunciones:

1º para las centrales nucleares a las que se refiere la [loi sur la contribution de répartition (Ley sobre la Contribución de Distribución), de 11 de abril de 2003 (*Moniteur belge* de 15 de julio de 2003, p. 37954)], los ingresos de mercado se calcularán por instalación, de conformidad con la sección 3 del anexo de la Ley sobre la Contribución de Distribución, en su versión modificada por la [loi portant modifications de la loi sur les provisions constituées pour le démantèlement des centrales nucléaires et pour la gestion des matières fissiles irradiées dans ces centrales et de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité (Ley por la que se

modifican la Ley sobre las provisiones constituidas para el desmantelamiento de las centrales nucleares y para la gestión de los materiales fisionables irradiados en dichas centrales y la Ley de 29 de abril de 1999 relativa a la Organización del Mercado de la Electricidad), de 25 de diciembre de 2016 (*Moniteur belge* de 29 de diciembre de 2016, p. 90988)], entendiéndose que:

a) el volumen de electricidad vendido a plazo ha sido objeto de una operación por cada día en que la plataforma de intercambio de bloques de energía a que se refiere la citada sección 3 haya publicado un precio diario de cotización de futuro de un producto carga base;

b) el volumen de electricidad que se venda en el mercado diario ha sido objeto de una operación por cada período de entrega de una hora para el volumen horario de que se trate;

2º para la central nuclear contemplada en el artículo 4/1 de la Ley sobre el Abandono Progresivo de la Energía Nuclear con Fines de Producción Industrial de Electricidad, los ingresos de mercado se calcularán de conformidad con el artículo 4/1, apartado 2, párrafo tercero, de la Ley sobre el Abandono Progresivo de la Energía Nuclear con Fines de Producción Industrial de Electricidad, entendiéndose que:

a) el volumen de electricidad vendido a plazo ha sido objeto de una operación en el primer día laborable de cada mes en el que la plataforma de intercambio de bloques de energía considerada en el marco de la aplicación del citado artículo 4/1 haya publicado una cotización diaria de un producto de futuro carga base;

b) el volumen de electricidad que se venda en el mercado diario ha sido objeto de una operación por cada período de entrega de una hora para el volumen horario de que se trate;

3º para las instalaciones de generación no contempladas en los puntos 1 y 2 cuya producción esté cubierta por un contrato de compraventa de electricidad, los ingresos de mercado se calcularán de conformidad con los términos de dicho contrato, siempre que las condiciones comerciales del contrato correspondan a las condiciones razonables del mercado, entendiéndose que:

a) el volumen de electricidad vendido a plazo ha sido objeto de una operación por día considerado en el mencionado contrato para determinar el precio;

b) el volumen de electricidad que se venda en el mercado diario ha sido objeto de una operación por cada período de entrega de una hora para el volumen horario de que se trate;

4º para las instalaciones de generación no contempladas en los puntos 1, 2 y 3 que no se beneficien de un régimen de ayuda a la generación o que se beneficien de un régimen de ayuda a la generación cuyo importe no dependa de la evolución del precio de la electricidad o que se beneficien de un régimen de ayuda a la generación cuyo importe dependa de la evolución del precio de la electricidad a lo largo de un período de tres años, los ingresos de mercado se calcularán entendiéndose que:

a) la producción media anual prevista para la venta en el año-1 se ha vendido a plazo sobre la base de un producto carga base anual según la estrategia de venta de un tercio en el año-3 (CAL + 3), un tercio en el año-2 (CAL + 2) y un tercio en el año-1 (CAL + 1) a los precios publicados por una plataforma de intercambio de bloques de energía que opere en Bélgica. Esta producción media anual prevista para la venta en el año-1 se considerará equivalente a la producción anual de 2019 para las instalaciones de generación de electricidad que utilicen las tecnologías enumeradas en el artículo 7[, apartado 1, letras] a), b), d), e) y f), del Reglamento [2022/1854]. Si la instalación de generación de electricidad no estaba operativa en 2019, esa producción prevista en el año-1 será comunicada por el obligado al pago. Para

las demás instalaciones de generación de electricidad, se considerará que esa producción anual media prevista para la venta en el año-1 corresponde al 85 % de la potencia máxima de la instalación de generación de electricidad;

b) la diferencia positiva entre el volumen de electricidad generado y vendido por cuarto horario y el volumen de electricidad contemplado en la letra a) se ha vendido al precio de referencia del mercado por hora;

c) el volumen de electricidad vendido a plazo ha sido objeto de una operación por cada día en que una plataforma de intercambio de bloques de energía que opere en Bélgica haya publicado un precio diario de cotización de un producto de futuro carga base;

d) el volumen de electricidad que se venda en el mercado diario ha sido objeto de una operación por cada período de entrega de una hora;

5º para las instalaciones de generación no contempladas en los puntos 1, 2, 3 y 4, los ingresos de mercado se calcularán entendiéndose que:

a) la producción media anual prevista para la venta en el año-1 se ha vendido a plazo sobre la base de un producto carga base anual en el año-1 (CAL + 1) a los precios publicados por una plataforma de intercambio de bloques de energía que opere en Bélgica. Esa producción media anual prevista para la venta en el año-1 se considerará equivalente a la producción anual de 2019 para las instalaciones de generación de electricidad que utilicen las tecnologías enumeradas en el artículo 7[, apartado 1, letras] a), b), d), e) y f), del Reglamento [2022/1854]. Si la instalación de generación de electricidad no estaba operativa en 2019, esa producción prevista en el año-1 será comunicada por el obligado al pago. Para las demás instalaciones de generación de electricidad, se considerará que esa producción anual media prevista para la venta en el año-1 corresponde al 85 % de la potencia máxima de la instalación de generación de electricidad;

b) la diferencia positiva entre el volumen de electricidad generado y vendido por cuarto horario y el volumen de electricidad contemplado en la letra a) se ha vendido al precio de referencia del mercado por hora;

c) el volumen de electricidad vendido a plazo ha sido objeto de una operación por cada día en que una plataforma de intercambio de bloques de energía que opere en Bélgica haya publicado un precio diario de cotización de un producto de futuro carga base, en un período de un año o, cuando un régimen de ayuda a la instalación de generación se basa en la evolución del precio de la electricidad en un período [de] seis meses, en un período de seis meses;

d) el volumen de electricidad vendido en el mercado diario ha sido objeto de una operación por cada período de entrega de una hora;

6º para las instalaciones de generación de electricidad contempladas en los puntos 3, 4 y 5, el obligado al pago a que se refiere el apartado 2 podrá demostrar que los ingresos de mercado difieren de los indicados en los puntos 3, 4 y 5, a condición de que el obligado al pago aporte dicha prueba para el conjunto de su parque de generación, entendiéndose a estos efectos que:

a) las compraventas de electricidad entre empresas integradas verticalmente o entre dos empresas una de las cuales esté controlada o parcialmente participada, directa o indirectamente, por la otra se han realizado, a efectos del presente artículo, sobre la base de un precio coherente con el precio de mercado del día de la operación para el período de entrega al que se refiera la operación, publicado en una plataforma de intercambio de bloques de energía que opere en Bélgica;

b) todo volumen de energía generado y vendido, pero que no se venda a plazo, se ha vendido al precio de referencia del mercado;

c) cada venta de electricidad a plazo constituye una operación definida por su fecha de operación, su precio y su volumen;
d) el volumen de electricidad que se venda en el mercado diario ha sido objeto de una operación por cada período de entrega de una hora.

Salvo en el caso de la presunción contemplada en el punto 3, el excedente de ingresos se reducirá en los costes relacionados con la compra de volúmenes de electricidad destinados a suministrar volúmenes de electricidad vendidos y no generados durante el período contemplado en el apartado 1 cuando la producción real sea inferior a la producción vendida a plazo, hasta la diferencia positiva entre el precio de referencia del mercado y el tope del excedente de ingresos a que se refiere el apartado 4. Esta reducción no podrá dar lugar a un excedente de ingresos negativo y los costes en cuestión no podrán trasladarse desde un período anterior ni a un período posterior o transferirse entre instalaciones de generación.

§6. Para la contribución adeudada por el período comprendido entre el 1 de agosto de 2022 y el 31 de diciembre de 2022 inclusive, los obligados al pago a que se refiere el apartado 2 presentarán una declaración a la [CREG], a más tardar el 30 de abril de 2023.

Para la contribución adeudada […] por el período comprendido entre el 1 de enero de 2023 y el 30 de junio de 2023 inclusive, los obligados al pago contemplados en el apartado 2 presentarán una declaración a la [CREG], a más tardar el 7 de septiembre de 2023.

La declaración contendrá, como mínimo, los siguientes datos:

1° la identificación completa del obligado al pago;

2° la identificación completa de cada una de sus instalaciones de generación […] y el volumen total de electricidad suministrado durante el período correspondiente por instalación de generación de electricidad, así como la potencia eléctrica máxima instalada de cada instalación de generación de electricidad, validados por el gestor o gestores de red pertinentes;

3° cuando el volumen total de electricidad por instalación de generación de electricidad a que se refiere el punto 2 se reparta entre distintos obligados, la distribución del volumen de electricidad de que se trate entre los obligados interesados y cualquier documento que acredite el acuerdo de los obligados interesados en dicha distribución;

4.° el perfil de electricidad generado y vendido por cuarto horario de cada instalación de generación, validado por el gestor o gestores de red de que se trate;

5.° en su caso, la identificación de la plataforma de intercambio de bloques de energía que opere en Bélgica utilizada;

6.° en su caso, la prueba a que se refiere el apartado 5, párrafo segundo, punto 6, junto con todos los justificantes y una justificación de la estrategia de venta elegida;

7.° como excepción a lo dispuesto en los puntos 3 a 6, para las personas jurídicas a que se refiere el apartado 2, párrafo segundo, la prueba de que el excedente de ingresos se transfiere directamente a los consumidores. En su defecto, dichas personas jurídicas presentarán los datos a que se refieren los puntos 3 a 6.

La [CREG] determinará el modelo de declaración y el formato de los documentos que deberán presentarse:

[…]»

Resolución de 28 de febrero de 2023

14 La CREG adoptó la resolución de 28 de febrero de 2023 con arreglo al artículo 22 *ter*, apartado 6, párrafo cuarto, de la Ley de Electricidad. Esta resolución determina el modelo de declaración y el formato de los documentos que deben presentar los obligados al pago de la contribución establecida en el artículo 22 *ter*, apartado 1, de esta Ley.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

15 Las demandantes en el litigio principal son, bien personas jurídicas de Derecho privado que son productores o suministradores de electricidad generada a partir de fuentes de energía enumeradas en el artículo 7, apartado 1, del Reglamento 2022/1854 y que están comprendidas en el ámbito de aplicación de la resolución de 28 de febrero de 2023, dado que están sujetas a la contribución establecida por el artículo 22 *ter*, apartado 2, de la Ley de Electricidad, bien personas jurídicas de Derecho privado que no son productores o suministradores de electricidad, pero que también están comprendidas en ese ámbito de aplicación por estar sujetas a esa contribución, o bien federaciones de empresas del sector de la energía que actúan en favor de sus miembros.

16 El 29 de marzo de 2023, Electrabel, por un lado, y FEBEG y otras, por otro lado, y, el 30 de marzo de 2023, Luminus y otras interpusieron ante la cour d'appel de Bruxelles (section cour des marchés) (Tribunal de Apelación de Bruselas, Sección de Mercados, Bélgica), que es el órgano jurisdiccional remitente, tres recursos de anulación contra la resolución de 28 de febrero de 2023. Este órgano jurisdiccional acumuló estos tres recursos habida cuenta de sus similitudes.

17 En apoyo de estos, las demandantes en el litigio principal invocan, en primer lugar, una serie de motivos de anulación relativos al carácter absoluto de las presunciones establecidas por la resolución de 28 de febrero de 2023. Electrabel alega, en esencia, que dicha resolución infringe los artículos 2, punto 5, y 6 a 8 del Reglamento 2022/1854 en la medida en que las obliga a declarar ingresos que no han obtenido efectivamente, a pesar de que dicho Reglamento exige que se declaren los ingresos realmente percibidos. FEBEG y otras y Luminus y otras alegan una infracción de dicho Reglamento, en particular de sus artículos 6 y 7, del artículo 288 TFUE y de los principios de primacía y de efectividad del Derecho de la Unión, en la medida en que dicha resolución aplica presunciones legales para determinar los ingresos a los que se aplica el tope establecido en el artículo 22 *ter* de la Ley de Electricidad. A este respecto, subrayan que esas presunciones son, según la fuente de energía de que se trate, bien *iuris et de iure*, bien *iuris tantum*, pero que, en este último caso, solo pueden refutarse con determinadas condiciones y recurriendo a otras presunciones. Pues bien, según ellas, el referido Reglamento solo prevé topar los ingresos de mercado realizados, de modo que debería ser posible al menos declarar los ingresos reales.

18 Por consiguiente, las demandantes en el litigio principal reprochan a la CREG haber aplicado, en la resolución de 28 de febrero de 2023, el sistema de las seis presunciones previstas en el artículo 22 *ter*, apartado 5, párrafo segundo, puntos 1 a 6, de la Ley de Electricidad. Tal sistema,

continúan, basado exclusivamente en presunciones, conduce a gravar el 100 % de ingresos ficticios, mientras que, según el Reglamento 2022/1854, el tope se aplica a los «ingresos de mercado», es decir, a los ingresos efectivamente obtenidos por los productores de electricidad. Además, entienden que, con arreglo al Reglamento, el tope se aplica «por operación», mientras que, en virtud del conjunto de las presunciones controvertidas, se considera que la electricidad ha sido objeto de una venta diaria al precio de la electricidad de cada uno de esos días en una plataforma de intercambio de electricidad cuando esta se vende a plazo o de una venta horaria si la electricidad se vende en el mercado diario. Ello da lugar a que se devengue una contribución en caso de que se rebase el tope un día o una hora del período, aunque el precio realmente obtenido sea un precio medio inferior al tope o un precio fijo inferior al tope. Concluyen que la utilización de un sistema basado exclusivamente en presunciones no está en modo alguno justificada y persigue, en realidad, aumentar los importes recaudados.

19 La CREG y el État belge (Estado belga) refutan este argumento invocando, en particular, el considerando 37 del Reglamento 2022/1854, según el cual los Estados miembros tienen la posibilidad de utilizar estimaciones razonables para el cálculo del tope de los ingresos de mercado. Estiman que este Reglamento no estableció ninguna norma específica para calcular el importe del excedente de ingresos y la Comisión no dio indicaciones al respecto, contrariamente a lo que dicho Reglamento prevé en su artículo 6, apartado 5. El recurso a las presunciones previstas por la Ley de Electricidad no lleva a gravar ingresos ficticios y permite, además, paliar las dificultades técnicas vinculadas a la determinación precisa del precio por cada MWh de electricidad vendido y entregado durante el período de aplicación de la contribución. Además, el carácter absoluto de las presunciones contenidas en los puntos 1 y 2 del artículo 22 *ter*, apartado 5, párrafo segundo, de la Ley de Electricidad se justifica, a su entender, en la medida en que el sistema se basa en estrategias de venta adoptadas previamente, de acuerdo con los gestores de las centrales nucleares de que se trata.

20 Con carácter preliminar, el órgano jurisdiccional remitente indica que el hecho de que las ilegalidades reprochadas se deriven de la aplicación del artículo 22 *ter*, apartado 5, párrafo segundo, puntos 1 a 6, de la Ley de Electricidad no afecta a su competencia para conocer de la legalidad de la resolución de 28 de febrero de 2023. En cuanto al fondo, observa que las presunciones establecidas en esas disposiciones y en las que esa resolución basa su modelo de declaración de ingresos, que constituye la etapa previa a la determinación de la contribución adeudada por cada obligado al pago, se basan en un conjunto o en una sucesión de presunciones que el obligado nunca puede enervar por completo, con la consecuencia de que no puede declarar sus ingresos reales efectivamente obtenidos.

21 Dicho órgano jurisdiccional precisa, a este respecto, que no percibe una justificación técnica suficiente para la definición de presunciones que pretenden reflejar las estrategias de venta propias de cada tecnología o de otra particularidad, en lugar de permitir a los obligados al pago documentar sus estrategias de venta reales y sus ingresos efectivos, al menos cuando sea posible. En efecto, el tope fijado por el Reglamento 2022/1854 y, en consecuencia, por el legislador belga solo se aplica a la electricidad procedente de determinadas tecnologías y el sistema de declaración se basa en la trazabilidad de determinados datos respecto de una instalación concreta. Así, a su juicio, si bien las dificultades técnicas pueden justificar la utilización de presunciones, no justifican el carácter absoluto de estas.

22 Además, el órgano jurisdiccional remitente indica que de los artículos 6 a 8 del Reglamento 2022/1854, en relación con el artículo 2, puntos 5 y 9, de este, resulta que el cálculo del excedente de ingresos debe efectuarse a partir de los ingresos de mercado realmente obtenidos por los

productores. Así lo confirma la estructura del sistema establecido, que, a primera vista, obliga a tomar como referencia los ingresos efectivamente obtenidos. El considerando 30 de dicho Reglamento corrobora esta apreciación. Si bien es cierto que el considerando 37 de este indica que los Estados miembros deben poder recurrir a estimaciones razonables para calcular el tope de los ingresos de mercado, ese considerando no puede, sin embargo, prevalecer sobre las disposiciones de dicho Reglamento. El órgano jurisdiccional remitente añade que, por lo demás, no tiene claro que la posibilidad de que los Estados miembros utilicen estimaciones les permita establecer un sistema basado en exclusiva en presunciones *iuris et de iure* o en presunciones que, si bien son parcialmente refutables, permiten la subsistencia de elementos teóricamente predeterminados por el Estado miembro, sin tener en cuenta los ingresos realmente obtenidos.

23 En segundo lugar, por lo que respecta al período que la resolución impugnada abarca, Electrabel y FEBEG y otras alegan, en esencia, que, en la medida en que la resolución de 28 de febrero de 2023 fija un modelo de declaración para el período comprendido entre el 1 de agosto y el 31 de diciembre de 2022, mientras que, en virtud del Reglamento 2022/1854, el período del tope comienza el 1 de diciembre de 2022, dicha resolución infringe, en particular, los artículos 6 a 8, 20 y 22 de ese Reglamento, el artículo 288 TFUE, los principios de primacía y de efectividad del Derecho de la Unión y el principio de cooperación leal. Señalan que la propuesta de la Comisión Europea, de 14 de septiembre de 2022, de Reglamento del Consejo relativo a una intervención de emergencia para hacer frente a los elevados precios de la energía [COM(2022) 473 final], que dio lugar a la adopción del Reglamento 2022/1854, preveía dejar a los Estados miembros la posibilidad de decidir una aplicación anticipada del tope, pero esta posibilidad no se mantuvo en la versión de dicho Reglamento que finalmente se adoptó. Además, el referido Reglamento no autoriza a los Estados miembros a recaudar retroactivamente el excedente de ingresos.

24 La CREG y el Estado belga responden, en esencia, en primer término, que el legislador belga podía actuar como lo hizo para el período comprendido entre el 1 de agosto y el 30 de noviembre de 2022 en virtud de su competencia fiscal general; en segundo término, que el artículo 8, apartado 1, del Reglamento 2022/1854 establece, por lo demás, que los Estados miembros podrán «mantener o introducir medidas que limiten aún más los ingresos de mercado», y, en tercer término, que el hecho de que la posibilidad de aplicación anticipada voluntaria de dicho Reglamento prevista en la propuesta de Reglamento mencionada en el apartado anterior de la presente sentencia no se reflejara en el texto finalmente adoptado se explica por la inutilidad de tal disposición.

25 El órgano jurisdiccional remitente observa que el legislador belga no justificó la razón por la que fijó la fecha de entrada en vigor de la contribución controvertida en una fecha distinta de la prevista por el Reglamento 2022/1854 y que se limitó a indicar que el sistema establecido no es contrario al principio de irretroactividad en materia fiscal. Los trabajos preparatorios de la Ley de Electricidad tampoco ponen de manifiesto que la contribución controvertida sea de naturaleza híbrida, es decir, una medida nacional independiente del Derecho de la Unión para el período comprendido entre el 1 de agosto de 2022 y el 30 de noviembre de 2022 y la aplicación del Reglamento 2022/1854 para el período a partir del 1 de diciembre de 2022. Habida cuenta de estos datos, dicho órgano jurisdiccional considera que el artículo 22, apartado 2, del Reglamento podría, a primera vista, oponerse a unas medidas nacionales que determinan la aplicación del sistema previsto en este Reglamento a partir de una fecha anterior a la indicada en esa disposición, a la luz de los principios de primacía, de efectividad y de cooperación leal. A este respecto, estima que el artículo 8, apartado 1, letra a), del Reglamento 2022/1854 no es inequívoco en cuanto a si la

posibilidad conferida por esta disposición a los Estados miembros de mantener o introducir medidas que limiten aún más los ingresos de mercado incluye también la de aplicar un régimen de tope antes de la fecha de entrada en vigor de ese Reglamento.

26 En estas circunstancias, la cour d'appel de Bruxelles (Tribunal de Apelación de Bruselas) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Deben interpretarse los artículos 6, 7 y 8 del [Reglamento 2022/1854] en relación con el artículo 2, puntos 5 y 9, de dicho Reglamento, a la luz de todos los considerandos de este y a la vista, en particular, de los artículos 288 TFUE y 6 TUE, en el sentido de que se oponen a la aplicación de unas medidas nacionales como las establecidas en el artículo 22 *ter* de la Ley de Electricidad, concretamente en el apartado 5, párrafo segundo, de dicho artículo, que disponen que el tope previsto en el artículo 6 del citado Reglamento se aplique a través de una contribución sobre el excedente de ingresos de los productores de electricidad, determinándose el carácter excedentario de los ingresos con respecto a ese tope en función de unos ingresos de mercado que, en el caso de algunas instalaciones, resultan de la aplicación de presunciones *iuris et de iure* mediante las que se calculan unos ingresos teóricos (véase el artículo 22 *ter*, apartado 5, párrafo segundo, puntos 1 y 2, de la Ley de Electricidad), lo cual impide a los obligados al pago de la contribución declarar y hacer valer sus ingresos reales?

2) ¿Deben interpretarse los artículos 6, 7 y 8 del [Reglamento 2022/1854], en relación con el artículo 2, puntos 5 y 9, de dicho Reglamento, a la luz de todos sus considerandos y a la vista, en particular, de los artículos 288 TFUE y 6 TUE, así como del principio de proporcionalidad, en el sentido de que se oponen a la aplicación de unas medidas nacionales como las establecidas en el artículo 22 *ter*, de la Ley de Electricidad, especialmente en el apartado 5, párrafo segundo, de dicho artículo, que disponen que el tope previsto en el artículo 6 del citado Reglamento se aplique a través de una contribución sobre el excedente de ingresos de los productores de electricidad, determinándose el carácter excedentario de los ingresos con respecto a ese tope en función de unos ingresos de mercado que, en el caso de algunas instalaciones (véase el artículo 22 *ter*, apartado 5, párrafo segundo, puntos 3, 4, 5 y 6, de la Ley de Electricidad), resultan de la aplicación de presunciones que aparentemente son *iuris tantum*, pero que los interesados solo pueden refutar, por un lado, mediante la justificación de sus ingresos reales percibidos por todas sus instalaciones, incluidas las que no están comprendidas en el ámbito de aplicación del Reglamento, y, por otro, mediando la aplicación en todo caso de determinadas presunciones, de modo que se impide que los obligados al pago de la contribución puedan declarar y hacer valer sus ingresos reales?

3) ¿Deben interpretarse los artículos 6, 7 y 8 del [Reglamento 2022/1854], en relación con los principios de primacía y efectividad del Derecho de la Unión y con el principio de cooperación leal (artículo 4 TUE, apartado 3) y, en particular, con el artículo 288 TFUE, así como a la luz de los considerandos de dicho Reglamento, en el sentido de que se oponen a la aplicación de unas medidas nacionales adoptadas después de la entrada en vigor de dicho Reglamento, como el artículo 22 *ter*, apartado 1, de la Ley de Electricidad, introducido mediante la Ley de 16 de diciembre de 2022, que prevén la aplicación de un sistema de limitación de los ingresos de mercado de los productores de electricidad a partir de una fecha anterior al 1 de diciembre de 2022, a saber, a partir del 1 de agosto de 2022?»

Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

27 El órgano jurisdiccional remitente solicitó que la presente petición de decisión prejudicial se tramitase por el procedimiento acelerado previsto en el artículo 105 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.

28 Esta solicitud fue denegada mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 10 de enero de 2024, Electrabel y otros (C-633/23, EU:C:2024:41).

Sobre las cuestiones prejudiciales

Cuestiones prejudiciales primera y segunda

29 Con carácter preliminar, procede señalar, por un lado, que, según el tenor de sus dos primeras cuestiones prejudiciales, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas acerca de los métodos de determinación de los ingresos de mercado a los que se aplica el «tope previsto en el artículo 6» del Reglamento 2022/1854. Ahora bien, de la petición de decisión prejudicial resulta que, en el presente asunto, el tope de los ingresos de mercado se fija, en virtud del artículo 22 *ter*, apartado 4, de la Ley de Electricidad, en 130 euros por MWh de electricidad producida, mientras que dicho artículo 6 dispone, en su apartado 1, que los ingresos de mercado a que se refiere dicho artículo tendrán un tope de 180 euros por MWh de electricidad producida. No obstante, el artículo 8, apartado 1, letra a), de ese Reglamento establece, en esencia, que los Estados miembros podrán, en particular, introducir medidas que limiten aún más esos ingresos.

30 Por lo tanto, procede declarar que el tope establecido por la normativa nacional objeto del litigio principal no es el «previsto en el artículo 6» del Reglamento 2022/1854, sino un tope nacional fijado con arreglo al artículo 8, apartado 1, de ese Reglamento.

31 Por otro lado, si bien, mediante sus dos primeras cuestiones prejudiciales, el órgano jurisdiccional remitente solicita, en particular, la interpretación del artículo 6 TUE, no expone por qué esta interpretación es necesaria para resolver los litigios principales. En efecto, la petición de decisión prejudicial no contiene ningún razonamiento que explique por qué dicho órgano jurisdiccional alberga dudas sobre la interpretación de dicho artículo ni expone el vínculo que a su juicio existe entre este artículo y la normativa nacional objeto de los litigios principales. Por lo tanto, la interpretación del artículo 6 TUE no parece necesaria para la resolución de estos litigios.

32 Habida cuenta de estas consideraciones, procede entender que, mediante sus cuestiones prejudiciales primera y segunda, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si los artículos 6 a 8 del Reglamento 2022/1854, en relación con el artículo 2, puntos 5 y 9, de este, con el artículo 288 TFUE y con el principio de proporcionalidad, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional en virtud de la cual el importe de los ingresos a que se aplica el tope de los ingresos de mercado previsto con arreglo a dicho artículo 8 se determina, según las instalaciones generadoras de electricidad consideradas, bien a partir de presunciones *iuris et de iure*, bien a partir de presunciones *iuris tantum* que solo pueden refutarse, por un lado, justificando los ingresos realmente obtenidos por el conjunto de las instalaciones del operador de que se trate y, por otro lado, mediante otras presunciones.

33 A este respecto, cabe recordar que el artículo 6, apartado 1, del Reglamento 2022/1854 establece que los ingresos de mercado de los productores que se hayan obtenido por la generación de electricidad a partir de las fuentes a que se refiere el artículo 7, apartado 1, tendrán un tope de 180 euros por MWh de electricidad producida. El apartado 2 de dicho artículo 6 añade que los Estados miembros garantizarán que el tope de los ingresos de mercado se aplique a todos los ingresos de mercado de los productores y, en su caso, a los intermediarios que participen en mercados mayoristas de electricidad en nombre de los productores, independientemente del horizonte temporal del mercado en el cual tenga lugar la transacción y de si la electricidad se negocia bilateralmente o en un mercado centralizado. Además, el apartado 3 del mismo artículo dispone que los Estados miembros aplicarán medidas eficaces para evitar la elusión de las obligaciones de los productores con arreglo al apartado 2 y, en particular, se asegurarán de que el tope de los ingresos de mercado se aplique de forma eficaz en aquellos casos en los que los productores estén bajo control de otras empresas, o pertenezcan parcialmente a otras empresas, especialmente cuando formen parte de una empresa integrada verticalmente. Por su parte, el artículo 6, apartado 4, del Reglamento 2022/1854 precisa que los Estados miembros decidirán si aplican el tope de los ingresos de mercado en el momento de la liquidación del intercambio de energía o posteriormente.

34 Por otra parte, si bien el apartado 5 de ese artículo 6 dispone que la Comisión proporcionará directrices a los Estados miembros sobre la aplicación de dicho artículo, consta que esta institución no ha presentado ninguna directriz a este respecto.

35 Por lo que se refiere al artículo 7 del Reglamento 2022/1854, este indica, en su apartado 1, que el tope de los ingresos de mercado establecido en el artículo 6 de dicho Reglamento se aplicará a los ingresos de mercado que se hayan obtenido por la venta de electricidad producida a partir de las fuentes de energía que esta disposición enumera. También precisa, en su apartado 6, que los productores, los intermediarios y los participantes en el mercado pertinentes, así como los gestores de redes cuando proceda, transmitirán a las autoridades competentes de los Estados miembros y, en su caso, a los gestores de las redes y a los operadores designados para el mercado de la electricidad todos los datos necesarios para la aplicación del artículo 6, también en relación con la electricidad generada y los ingresos de mercado conexos, independientemente del horizonte temporal del mercado en el cual tenga lugar la transacción y de si la electricidad se negocia bilateralmente, dentro de la misma empresa o en un mercado centralizado.

36 El artículo 8, apartado 1, del Reglamento 2022/1854 establece, por su parte, que los Estados miembros podrán adoptar otras medidas, que se enumeran en las letras a) a e) de este apartado. En particular, según la letra a), podrán mantener o introducir medidas que limiten aún más los ingresos de mercado de los productores que generan electricidad a partir de las fuentes enumeradas en el artículo 7, apartado 1, de ese Reglamento, incluida la posibilidad de diferenciar entre tecnologías, así como los ingresos de mercado de otros participantes en el mercado. El apartado 2 de dicho artículo 8 precisa que las medidas a que se refiere el apartado 1, en consonancia con dicho Reglamento, serán proporcionadas y no discriminatorias, no pondrán en peligro las señales de inversión, garantizarán que las inversiones y los costes de funcionamiento estén cubiertos, no alterarán el funcionamiento de los mercados mayoristas de electricidad y, en particular, no afectarán al orden de mérito ni a la formación de los precios en el mercado mayorista y serán compatibles con la legislación de la Unión.

37 Por otra parte, el artículo 2 del Reglamento 2022/1854 precisa, en su punto 5, que, a efectos de dicho Reglamento, el concepto de «ingresos de mercado» hace referencia a los ingresos realizados percibidos por un productor a cambio de la venta y la entrega de electricidad en la

Unión, con independencia de la forma contractual en que tenga lugar dicho intercambio, incluidos acuerdos de compraventa de energía y otras operaciones de cobertura frente a fluctuaciones del mercado mayorista de la electricidad, y excluido cualquier apoyo concedido por los Estados miembros. Ese artículo 2 indica, asimismo, en su punto 9, que el concepto de «excedente de ingresos» hace referencia a la diferencia positiva entre los ingresos de mercado de los productores por MWh de electricidad y el tope de los ingresos de mercado de 180 euros por MWh de electricidad establecido en el artículo 6, apartado 1, de ese Reglamento.

38 Por lo tanto, es preciso señalar que, si bien ninguna de las disposiciones pertinentes del Reglamento 2022/1854 precisa la metodología según la cual deben determinarse los ingresos de mercado a los que ha de aplicarse la medida de tope de los ingresos cuya creación impone dicho Reglamento, de su tenor se desprende, no obstante, que, como también señaló, en esencia, el Abogado General en los puntos 38 y 39 de sus conclusiones, esta medida de tope no puede aplicarse a ingresos teóricos que no se correspondan con la realidad del mercado, sino que debe aplicarse a importes que reflejen la realidad de los beneficios obtenidos por los operadores de que se trate.

39 Por otra parte, el considerando 30 de dicho Reglamento indica que el tope de los ingresos de mercado debe fijarse «sobre los ingresos de mercado y no sobre los ingresos totales de generación» y que, independientemente de la forma contractual en que pueda tener lugar el comercio de electricidad, el tope de los ingresos de mercado debe aplicarse «únicamente» a los ingresos de mercado «efectivos».

40 Dicho esto, dado que ninguna disposición del Reglamento 2022/1854 precisa los métodos de determinación de los ingresos de mercado a los que debe aplicarse la medida de tope de los ingresos, corresponde a los Estados miembros determinarlos. No obstante, en la medida en que, al hacerlo, los Estados miembros aplican dicho Reglamento y, por tanto, el Derecho de la Unión, estos deben ejercer sus competencias respetando ese Derecho y, por tanto, en el presente asunto, de modo que se preserve el efecto útil de las disposiciones de dicho Reglamento [véanse, por analogía, las sentencias de 21 de diciembre de 2023, Comisión/Dinamarca (Período máximo de estacionamiento), C-167/22, EU:C:2023:1020, apartado 43 y jurisprudencia citada, y de 30 de abril de 2025, Alenopik, C-745/23, EU:C:2025:294, apartado 28].

41 Queda, pues, por determinar si, en el marco de ese ejercicio, se permite a los Estados miembros recurrir a presunciones para determinar con precisión el importe de los ingresos de mercado al que aplican la medida de tope de los ingresos que impone el Reglamento 2022/1854.

42 A este respecto, procede señalar, en primer término, que, según el considerando 37 de dicho Reglamento, a fin de garantizar la aplicación efectiva del tope de los ingresos de mercado, los productores, intermediarios y participantes en el mercado pertinentes deben facilitar los datos necesarios a las autoridades competentes de los Estados miembros y, cuando proceda, a los gestores de redes y operadores designados para el mercado de la electricidad; no obstante, habida cuenta del gran número de operaciones individuales para las que las autoridades competentes de los Estados miembros deben garantizar la aplicación del tope de los ingresos de mercado, dichas autoridades deben tener la posibilidad de utilizar «estimaciones razonables» para el cálculo de tal tope.

43 Pues bien, como también señaló el Abogado General en el punto 50 de sus conclusiones, una estimación es por naturaleza una aproximación a un valor determinado y no siempre se corresponde con el valor exacto. Por lo tanto, puede admitirse una eventual diferencia entre los

ingresos reales y los ingresos presuntos, sin que ello haga necesariamente incompatible con el Reglamento 2022/1854 el recurso a presunciones, siempre que esa diferencia —que, por lo demás, puede ser tanto negativa como positiva— no se salga de lo razonable, es decir, sea moderada, y las estimaciones a que den lugar esas presunciones sean representativas de la realidad del mercado durante el período considerado.

44 En segundo término, como se desprende de su artículo 1, el Reglamento 2022/1854 tiene por objeto, en particular, establecer una intervención de emergencia para mitigar los efectos de los elevados precios de la energía a través de medidas excepcionales, específicas y limitadas en el tiempo, y estas medidas tienen por objeto, en particular, fijar un tope de los ingresos de mercado que perciben determinados productores por la generación de electricidad y redistribuirlos a los clientes finales de electricidad de manera específica.

45 Pues bien, en tal contexto de urgencia y habida cuenta de este objetivo de protección de los clientes finales de electricidad, el recurso a estimaciones razonables, incluso en forma de presunciones, para aplicar rápidamente medidas de corta duración puede constituir un medio adecuado, incluso necesario, para garantizar la eficacia de la medida de tope de los ingresos que impone el Reglamento 2022/1854 y alcanzar así ese objetivo.

46 En tercer término, procede señalar que, según el artículo 6, apartado 3, de dicho Reglamento, los Estados miembros están obligados a aplicar medidas eficaces para garantizar la aplicación efectiva del tope y evitar su elusión. Pues bien, habida cuenta de lo dispuesto en los artículos 6, apartado 2, y 7, apartado 6, de dicho Reglamento, cuyo tenor se recuerda respectivamente en los apartados 33 y 35 de la presente sentencia, puede ser necesario tener que efectuar la recogida y el control de una gran cantidad de datos. Por tanto, esta circunstancia permite también admitir que, en función de las particularidades del mercado nacional considerado o de las dificultades técnicas que puedan existir en cuanto a la posibilidad de aislar los ingresos que deban efectivamente sujetarse a la medida de tope impuesta por el mismo Reglamento, puede resultar necesario recurrir a presunciones.

47 Por otra parte, el legislador de la Unión reconoce la carga administrativa significativa que puede resultar de la aplicación de esta medida de tope, en tanto en cuanto, en el artículo 7, apartado 3, del Reglamento 2022/1854, ofrece a los Estados miembros, en particular en los casos en que la aplicación del tope de los ingresos de mercado previsto en el artículo 6, apartado 1, suponga una carga administrativa significativa, la facultad de decidir que el tope de los ingresos de mercado no se aplique a los productores que generen electricidad mediante instalaciones de generación de electricidad con una capacidad instalada de 1 MW como máximo.

48 De estos elementos se desprende que el Reglamento 2022/1854 no se opone a que un Estado miembro recurra a presunciones para determinar el importe de los ingresos de mercado que deben estar sujetos a la medida de tope impuesta por ese Reglamento, siempre que esas presunciones permitan obtener estimaciones razonables de esos ingresos que sean representativas de la realidad del mercado durante el período considerado.

49 A este respecto, procede señalar, por un lado, que el hecho de que un Estado miembro haya optado, en su caso, por establecer, sobre la base de elementos de distinción objetivos, presunciones variables según los operadores, las instalaciones o la tecnología de que se trate o una sucesión de presunciones no demuestra que no se cumpla el requisito señalado en el apartado anterior de la presente sentencia, siempre que, para cada una de las categorías de operadores, de instalaciones o de tecnología eventualmente afectadas, la presunción establecida

permita obtener una estimación razonable de los ingresos propia de esa categoría, máxime cuando la posibilidad de diferenciar entre tecnologías está expresamente autorizada por el Reglamento 2022/1854, en particular su artículo 8, apartado 1, letra a). Por otro lado, incluso el recurso a presunciones *iuris et de iure* puede cumplir este requisito, en especial cuando atañen a una categoría limitada y particular de productores cuyos ingresos, en razón de circunstancias propias o de las particularidades del mercado nacional considerado, han sido previamente fijados de acuerdo con las autoridades públicas o están regulados por la normativa nacional, de modo que los productores afectados no pueden desviarse fácilmente de ellos.

50 De estas apreciaciones se desprende también que el recurso a tales presunciones, siempre y cuando cumplan dicho requisito, no puede considerarse contrario al principio de proporcionalidad. A este respecto, procede recordar que este principio, que forma parte de los principios generales del Derecho y cuyo respeto se impone, por tanto, a los Estados miembros cuando aplican el Derecho de la Unión, conforme a la jurisprudencia recordada en el apartado 40 de la presente sentencia, exige que los medios que establece sean aptos para alcanzar los objetivos legítimos perseguidos por la normativa de que se trate y no vayan más allá de lo necesario para lograrlos (véanse, en este sentido, las sentencias de 21 de febrero de 2008, Netto Supermarkt, C-271/06, EU:C:2008:105, apartado 19 y jurisprudencia citada, y de 8 de diciembre de 2020, Hungría/Parlamento y Consejo, C-620/18, EU:C:2020:1001, apartado 111).

51 Pues bien, habida cuenta de la urgencia de poner en práctica la medida de tope de ingresos impuesta por el Reglamento 2022/1854, con el objetivo de proteger a los clientes finales de electricidad, así como del carácter excepcional y limitado en el tiempo de esa medida, el recurso a presunciones, incluidas, en su caso, las *iuris et de iure*, para determinar con precisión el importe de los ingresos a los que debe aplicarse dicha medida resulta proporcionado, siempre que, como se ha mencionado en el apartado 48 de la presente sentencia, estas permitan obtener estimaciones razonables de dichos ingresos que sean representativas de la realidad del mercado durante el período considerado.

52 Dado que la apreciación concreta de si una presunción determinada cumple este requisito es de naturaleza fáctica, es competencia de las autoridades nacionales, bajo el control de los órganos jurisdiccionales nacionales, en este caso del órgano jurisdiccional remitente. No obstante, conforme a jurisprudencia reiterada, el Tribunal de Justicia, al pronunciarse sobre la cuestión prejudicial, puede aportar precisiones destinadas a orientarlo en su apreciación (véanse, por analogía, las sentencias de 21 de febrero de 2006, Halifax y otros, C-255/02, EU:C:2006:121, apartado 77, y de 11 de enero de 2024, Nárokuj, C-755/22, EU:C:2024:10, apartado 42).

53 Así, a efectos de este examen, deben tenerse en cuenta todos los elementos fácticos y técnicos que caracterizan no solo la situación de los operadores y de las instalaciones de que se trata, sino también el mercado nacional de la electricidad. De este modo, pueden, en particular, ser pertinentes a este respecto la dimensión, habida cuenta de estas particularidades, de los obstáculos para la recogida y el control de los datos que permitan determinar, en un lapso de tiempo compatible con la urgencia de alcanzar el objetivo de protección de los clientes finales de electricidad, los ingresos exactos de las instalaciones u operadores sujetos a la medida de tope de que se trate, así como la cuestión de si las presunciones establecidas son suficientemente precisas para evitar llegar a una sobrevaloración o a una infravaloración significativa de los ingresos obtenidos por los operadores afectados y si existe un mecanismo corrector que permita, en su caso, a los operadores o a las autoridades nacionales alegar los ingresos reales para rectificar el resultado de esas presunciones si no conducen a estimaciones razonables representativas de la realidad del mercado durante el período considerado.

54 Por lo demás, habida cuenta de lo expuesto en el apartado 40 de la presente sentencia, no es necesario que el Tribunal de Justicia se pronuncie sobre la interpretación del artículo 288 TFUE solicitada por el órgano jurisdiccional remitente.

55 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones prejudiciales primera y segunda que los artículos 6 a 8 del Reglamento 2022/1854, en relación con el artículo 2, puntos 5 y 9, de este y con el principio de proporcionalidad, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional en virtud de la cual el importe de los ingresos a que se aplica el tope de los ingresos de mercado previsto en aplicación de dicho artículo 8 se determina, según las instalaciones generadoras de electricidad consideradas, bien a partir de presunciones *iuris et de iure*, bien a partir de presunciones *iuris tantum* que solo pueden refutarse, por un lado, justificando los ingresos realmente obtenidos por el conjunto de las instalaciones del operador de que se trate y, por otro lado, mediante otras presunciones, siempre que esas presunciones permitan obtener estimaciones razonables de los referidos ingresos que sean representativas de la realidad del mercado durante el período considerado.

Tercera cuestión prejudicial

56 Mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si los artículos 6 a 8 y 22, apartado 2, letra c), del Reglamento 2022/1854, en relación con el artículo 288 TFUE, con los principios de primacía y de efectividad del Derecho de la Unión y con el principio de cooperación leal, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional adoptada con posterioridad a la entrada en vigor de ese Reglamento que establece la aplicación de una medida de tope de los ingresos de mercado similar a la que dicho Reglamento impone, pero para un período anterior al fijado por el mismo Reglamento.

57 A este respecto, procede señalar que, según el artículo 22, apartado 1, del Reglamento 2022/1854, este entró en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*, es decir, el 8 de octubre de 2022. Conforme al artículo 22, apartado 2, letra c), de dicho Reglamento, sus artículos 6, 7 y 8 se aplicaron del 1 de diciembre de 2022 al 30 de junio de 2023.

58 Pues bien, de ninguna disposición del Reglamento 2022/1854 se desprende que este se aplique a una medida de tope de los ingresos establecida por una normativa nacional para un período anterior a la entrada en vigor de este ni, *a fortiori*, que tal normativa deba respetar los requisitos establecidos en ese Reglamento. Por lo tanto, como también señaló el Abogado General en el punto 59 de sus conclusiones, a falta de normativa de la Unión en la materia aplicable *ratione temporis*, no puede considerarse que los Estados miembros se vean privados de la facultad de ejercer sus competencias, en este caso adoptando una medida de tope de los ingresos de mercado similar a la que impone el Reglamento 2022/1854, pero con un ámbito de aplicación temporal distinto del previsto en dicho Reglamento, o que solo pudieran ejercer tal facultad previa autorización expresa en este sentido del legislador de la Unión.

59 El hecho de que tal normativa nacional se adoptara cuando dicho Reglamento ya estaba en vigor carece de relevancia a este respecto. En efecto, ninguna de las disposiciones del referido Reglamento indica que, con su adopción, el legislador de la Unión pretendiera privar a los Estados miembros de dicha facultad o someter su ejercicio a tal autorización. Por el contrario, como se desprende del tenor del artículo 8, apartado 1, del Reglamento 2022/1854, el legislador de la Unión previó expresamente la posibilidad de que los Estados miembros introdujeran o mantuvieran medidas de tope de los ingresos de mercado más estrictas que el tope previsto en el artículo 6, apartado 1, de este Reglamento. En este mismo sentido, el considerando 1 de dicho

Reglamento subraya que, desde septiembre de 2021, se habían observado precios muy elevados en los mercados de la electricidad y que la guerra de agresión de la Federación de Rusia contra Ucrania había dado lugar a notables aumentos adicionales y a la volatilidad del precio de la electricidad. Además, el legislador de la Unión señaló, en el considerando 5 del mismo Reglamento, que todos los Estados miembros se habían visto afectados por esta crisis energética, aunque en distinta medida, y de su considerando 28 se desprende que desde febrero de 2022 se había observado un aumento extremo y duradero de los precios.

60 Estos elementos indican que, con pleno conocimiento de la facultad de los Estados miembros de actuar en el marco de sus competencias, habida cuenta de las particularidades de sus mercados nacionales, el legislador de la Unión decidió no regular, a escala de la Unión, el tope de los ingresos de mercado más allá del ámbito de aplicación temporal que estableció en el Reglamento 2022/1854 ni, *a fortiori*, privar a los Estados miembros de su competencia para regular esta cuestión durante un período anterior al período de aplicación previsto en ese Reglamento.

61 A este respecto, es cierto que, como ya se ha recordado en el apartado 40 de la presente sentencia, los Estados miembros deben ejercer sus competencias respetando el Derecho de la Unión. No obstante, en el presente asunto, aparte de los interrogantes que el órgano jurisdiccional remitente ha expuesto en sus cuestiones prejudiciales primera y segunda, de la petición de decisión prejudicial no se desprende que dicho órgano jurisdiccional albergue dudas acerca de la compatibilidad material de la normativa nacional que ha dado origen a los litigios principales con otras disposiciones del Derecho de la Unión que pudieran aplicarse *ratione temporis*.

62 Ni el artículo 288 TFUE ni los principios de primacía y efectividad del Derecho de la Unión o de cooperación leal pueden justificar, en el presente asunto, una apreciación diferente.

63 Por un lado, ni el artículo 288 TFUE ni los principios de primacía y de efectividad del Derecho de la Unión pueden modificar el ámbito de aplicación de un reglamento tal como ha sido decidido por el legislador de la Unión.

64 Por otro lado, es cierto que, en virtud del principio de cooperación leal reconocido en el artículo 4 TUE, apartado 3, los Estados miembros tienen que abstenerse, en particular, de toda medida que pueda poner en peligro la consecución de los objetivos de la Unión. No obstante, habida cuenta, en particular, de lo declarado en el apartado 60 de la presente sentencia y del hecho de que el establecimiento de una medida de tope de los ingresos similar a la prevista por el Reglamento 2022/1854 persigue necesariamente, por definición, objetivos compatibles con los de dicho Reglamento, no puede considerarse que, al aplicar tal medida a nivel nacional antes de que se imponga a nivel de la Unión, un Estado miembro viole dicho principio.

65 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a la tercera cuestión prejudicial que los artículos 6 a 8 y 22, apartado 2, letra c), del Reglamento 2022/1854, en relación con el artículo 288 TFUE, con los principios de primacía y de efectividad del Derecho de la Unión y con el principio de cooperación leal, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional adoptada con posterioridad a la entrada en vigor de ese Reglamento que establece la aplicación de una medida de tope de los ingresos de mercado similar a la que dicho Reglamento impone, pero para un período anterior al fijado por el referido Reglamento.

Costas

66 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) declara:

1) **Los artículos 6 a 8 del Reglamento (UE) 2022/1854 del Consejo, de 6 de octubre de 2022, relativo a una intervención de emergencia para hacer frente a los elevados precios de la energía, en relación con el artículo 2, puntos 5 y 9, de este y con el principio de proporcionalidad,**

   deben interpretarse en el sentido de que

   no se oponen a una normativa nacional en virtud de la cual el importe de los ingresos a que se aplica el tope de los ingresos de mercado previsto en aplicación de dicho artículo 8 se determina, según las instalaciones generadoras de electricidad consideradas, bien a partir de presunciones *iuris et de iure*, bien a partir de presunciones *iuris tantum* que solo pueden refutarse, por un lado, justificando los ingresos realmente obtenidos por el conjunto de las instalaciones del operador de que se trate y, por otro lado, mediante otras presunciones, siempre que esas presunciones permitan obtener estimaciones razonables de los referidos ingresos que sean representativas de la realidad del mercado durante el período considerado.

2) **Los artículos 6 a 8 y 22, apartado 2, letra c), del Reglamento 2022/1854, en relación con el artículo 288 TFUE, con los principios de primacía y de efectividad del Derecho de la Unión y con el principio de cooperación leal,**

   deben interpretarse en el sentido de que

   no se oponen a una normativa nacional adoptada con posterioridad a la entrada en vigor de ese Reglamento que establece la aplicación de una medida de tope de los ingresos de mercado similar a la que dicho Reglamento impone, pero para un período anterior al fijado por el referido Reglamento.

Firmas