Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 18. decembra 2025 *

„Predhodno odločanje – Notranji trg električne energije – Uredba (EU) 2022/1854 – Nujno posredovanje za obravnavo visokih cen energije – Člen 2, točki 5 in 9 – Členi od 6 do 8 – Zgornja meja tržnih prihodkov proizvajalcev električne energije, ki uporabljajo nekatere vire energije – Določitev ‚tržnih prihodkov' – Nacionalna ureditev, ki določa uporabo domnev, ki so ali neizpodbojne ali izpodbojne na podlagi drugih domnev – Načelo sorazmernosti – Člen 22(2)(c) – Obdobje uporabe členov od 6 do 8 te uredbe – Uporaba ukrepa zgornje meje prihodkov za obdobje pred obdobjem, določenim z navedeno uredbo, na podlagi nacionalne ureditve, sprejete po začetku veljavnosti te uredbe – Načeli primarnosti in učinkovitosti prava Unije – Načelo lojalnega sodelovanja"

V zadevi C-633/23,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Cour d'appel de Bruxelles (višje sodišče v Bruslju, Belgija) z odločbo z dne 18. oktobra 2023, ki je na Sodišče prispela 23. oktobra 2023, v postopku

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

proti

* Jezik postopka: francoščina.

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

ob intervenciji

État belge,

SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi I. Jarukaitis (poročevalec), predsednik senata, M. Condinanzi in N. Jääskinen, sodnika,

generalni pravobranilec: A. Rantos,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za Electrabel SA X. Taton, avocat, in H. Vanhulle, advocaat,

– za Fédération Belge des Entreprises Électriques et gazières ASBL, Organisatie voor Duurzame Energie Vlaanderen ASBL in Wind4Wallonia 2 SA D. Verhoeven, avocat,

– za Luminus SA, EDF Belgium SA, ActiVent Wallonie SCRL, Eol'Wapi SA, Lumiwind SC in Luminus Wind Together SC D. Verhoeven, avocat,

– za Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz (CREG) G. Block, M. Vandersmissen in K. Wauters, advocaten,

– za belgijsko vlado P. Cottin, M. Jacobs in C. Pochet, agenti, skupaj s K. Decroixom in B. Martelom, advocaten,

– za grško vlado K. Boskovits in C. Kokkosi, agenta,

– za Evropsko komisijo O. Beynet in T. Scharf, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 27. februarja 2025

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov od 6 do 8 in člena 22 Uredbe Sveta (EU) 2022/1854 z dne 6. oktobra 2022 o nujnem posredovanju za obravnavo visokih cen energije (UL 2022, L 261 I, str. 1) v povezavi s členom 2, točki 5 in 9, te uredbe, členom 6 PEU, členom 288 PDEU ter načeli sorazmernosti, primarnosti, učinkovitosti in lojalnega sodelovanja.

2 Ta predlog je bil vložen v okviru treh sporov med, prvič, družbo Electrabel SA, drugič, združenjema Fédération Belge des Entreprises Électriques et Gazières ASBL in Organizatie voor Duurzame Energie Vlaanderen ASBL in družbo Wind4Wallonia 2 SA (v nadaljevanju skupaj:

FEBEG in drugi), in tretjič, družbami Luminus SA, EDF Belgium SA, ActiVent Wallonie SCRL, Eol'Wapi SA, Lumiwind SC in Luminus Wind Together SC (v nadaljevanju skupaj: Luminus in drugi) (v nadaljevanju vsi skupaj: tožeče stranke v postopku v glavni stvari) na eni strani ter Commission de régulation de l'électricité et du gaz (komisija za regulacijo električne energije in plina, Belgija; v nadaljevanju: CREG) na drugi strani v zvezi z zakonitostjo odločbe te komisije z dne 28. februarja 2023 o vzorcu izjave, ki jo morajo predložiti zavezanci za dajatev, uvedeno v okviru zgornje meje tržnih prihodkov proizvajalcev električne energije (v nadaljevanju: odločba z dne 28. februarja 2023).

Pravni okvir

Pravo Unije

Pogodba EU

3 Člen 4(3) PEU določa:

„[Evropska u]nija in države članice se na podlagi načela lojalnega sodelovanja medsebojno spoštujejo in si pomagajo pri izpolnjevanju nalog, ki izhajajo iz Pogodb.

Države članice sprejemajo vse splošne ali posebne ukrepe, potrebne za zagotovitev izpolnjevanja obveznosti, ki izhajajo iz Pogodb ali aktov institucij Unije.

Države članice podpirajo Unijo pri izpolnjevanju njenih nalog in se vzdržijo vseh ukrepov, ki bi lahko ogrozili uresničevanje ciljev Unije."

4 Člen 6 PEU določa:

„1. Unija priznava pravice, svoboščine in načela iz Listine Evropske unije o temeljnih pravicah [(v nadaljevanju: Listina)], ki ima enako pravno veljavnost kot Pogodbi.

Z določbami Listine se na nikakršen način ne širijo pristojnosti Unije, opredeljene v Pogodbah.

Pravice, svoboščine in načela Listine se razlagajo v skladu s splošnimi določbami naslova VII Listine o njeni razlagi in uporabi ter ob ustreznem upoštevanju pojasnil iz Listine, ki navajajo vire teh določb.

2. Unija pristopi k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Ta pristop ne spreminja pristojnosti Unije, opredeljene v Pogodbah.

3. Temeljne pravice, kakor jih zagotavlja Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin in kakor izhajajo iz ustavnega izročila, skupnega državam članicam, so kot splošna načela del prava Unije."

Pogodba DEU

5 Člen 288, drugi odstavek, PDEU določa:

„Uredba se splošno uporablja. Zavezujoča je v celoti in se neposredno uporablja v vseh državah članicah.“

Uredba 2022/1854

6 V uvodnih izjavah 1, 5, 28, 30 in 37 Uredbe 2022/1854 je bilo navedeno:

„(1) Od septembra 2021 je opaziti zelo visoke cene na trgih električne energije. […] Zaradi stopnjevanja vojne agresije [Ruske federacije] proti Ukrajini […] od februarja 2022 se je oskrba s plinom občutno zmanjšala. Vojna agresija [Ruske federacije] proti Ukrajini je povzročila tudi negotovost glede oskrbe z drugimi surovinami, […] ki se uporablja[jo] v obratih za proizvodnjo električne energije. To je privedlo do znatnih dodatnih zvišanj cen električne energije in njihove nestanovitnosti.

[…]

(5) Trenutna energetska kriza negativno vpliva na vse države članice, čeprav v različnem obsegu. […]

[…]

(28) […] izjemno in trajno zviševanje cen od februarja 2022 [se] znatno razlikuje od običajnih razmer na trgu z občasnimi cenovnimi konicami. […]

[…]

(30) Zgornjo mejo tržnih prihodkov bi bilo treba določiti za tržne prihodke in ne za skupne prihodke od proizvodnje […], da se prepreči znaten vpliv na prvotno pričakovano donosnost projekta. Ne glede na pogodbeno obliko, v kateri lahko poteka trgovanje z električno energijo, bi se morala zgornja meja tržnih prihodkov uporabljati samo za realizirane tržne prihodke. To je potrebno, da bi preprečili škodo proizvajalcem, ki dejansko nimajo koristi od sedanjih visokih cen električne energije, ker so svoje prihodke zavarovali pred nihanji na veleprodajnem trgu električne energije. Če torej obstoječe ali prihodnje pogodbene obveznosti […] privedejo do tržnih prihodkov od proizvodnje električne energije do ravni zgornje meje tržnih prihodkov, ta uredba na take prihodke ne bi smela vplivati. […]

[…]

(37) Za zagotovitev učinkovitega izvrševanja zgornje meje tržnih prihodkov bi morali proizvajalci, posredniki in zadevni tržni udeleženci pristojnim organom držav članic ter po potrebi operaterjem sistemov in imenovanim operaterjem trga električne energije zagotoviti potrebne podatke. Glede na veliko število posameznih transakcij, za katere morajo pristojni organi držav članic zagotoviti izvrševanje zgornje meje tržnih prihodkov, bi morali zadevni organi imeti možnost, da za izračun zgornje meje tržnih prihodkov uporabijo razumne ocene.“

7 Člen 1 te uredbe, naslovljen „Predmet urejanja in področje uporabe“, je določal:

„Ta uredba vzpostavlja nujno posredovanje za ublažitev učinkov visokih cen energije z izrednimi, ciljno usmerjenimi in časovno omejenimi ukrepi. Cilj teh ukrepov je zmanjšati porabo električne energije, določiti zgornjo mejo tržnih prihodkov, ki jih nekateri proizvajalci prejemajo od proizvodnje električne energije, in jih ciljno usmerjeno prerazporediti končnim odjemalcem električne energije […].“

8 Člen 2 navedene uredbe, naslovljen „Opredelitev pojmov“, je določal:

„V tej uredbi se uporabljajo […] tudi naslednje opredelitve pojmov:

[…]

(5) ‚tržni prihodek‘ pomeni realizirani dohodek, ki ga proizvajalec prejme v zameno za prodajo in dobavo električne energije v Uniji, ne glede na pogodbeno obliko, v kateri poteka taka izmenjava, vključno s pogodbami o nakupu električne energije in drugimi operacijami zavarovanja pred nihanji na veleprodajnem trgu električne energije, vendar brez kakršne koli podpore, ki jo dodelijo države članice;

[…]

(9) ‚presežni prihodki‘ pomenijo pozitivno razliko med tržnimi prihodki proizvajalcev na [megavatno uro (MWh)] električne energije in zgornjo mejo tržnih prihodkov v višini 180 EUR na MWh električne energije iz člena 6(1);

[…].“

9 Člen 6 te uredbe, naslovljen „Obvezna zgornja meja tržnih prihodkov“, je določal:

„1. Za tržne prihodke proizvajalcev, pridobljene s proizvodnjo električne energije iz virov iz člena 7(1), se določi zgornja meja pri največ 180 EUR na MWh proizvedene električne energije.

2. Države članice zagotovijo, da zgornja meja tržnih prihodkov zajame vse tržne prihodke proizvajalcev in po potrebi posrednikov, ki so v imenu proizvajalcev udeleženi na veleprodajnem trgu električne energije, ne glede na tržni časovni okvir, v katerem poteka transakcija, in ne glede na to, ali se z električno energijo trguje dvostransko ali na centraliziranem trgu.

3. Države članice sprejmejo učinkovite ukrepe za preprečevanje izogibanja obveznostim proizvajalcev na podlagi odstavka 2. Zlasti zagotovijo, da se zgornja meja tržnih prihodkov učinkovito uporablja v primerih, ko proizvajalce nadzorujejo druga podjetja ali so v njihovi delni lasti, posebej kadar so del vertikalno integriranega podjetja.

4. Države članice se odločijo, ali bodo uporabile zgornjo mejo tržnih prihodkov pri poravnavi izmenjave energije ali pozneje.

5. [Evropska k]omisija državam članicam zagotavlja smernice za izvajanje tega člena.“

10 Člen 7 Uredbe 2022/1854, naslovljen „Uporaba zgornje meje tržnih prihodkov za proizvajalce električne energije“, je določal:

„1. Zgornja meja tržnih prihodkov iz člena 6 se uporablja za tržne prihodke od prodaje električne energije, proizvedene iz naslednjih virov:

(a) vetrna energija;

(b) sončna energija (sončna toplota in sončna fotovoltaika);

(c) geotermalna energija;

(d) vodna energija brez akumulacije;

(e) biomasno gorivo (trdna ali plinasta biomasna goriva) razen biometana;

(f) odpadki;

(f) jedrska energija;

(g) lignit;

(i) proizvodi iz surove nafte;

(j) šota.

2. Zgornja meja tržnih prihodkov iz člena 6(1) se ne uporablja za predstavitvene projekte ali za proizvajalce, katerih prihodki na MWh proizvedene električne energije so že omejeni zaradi državnih ali javnih ukrepov, ki niso bili sprejeti v okviru člena 8.

3. Države članice lahko zlasti v primerih, ko uporaba zgornje meje tržnih prihodkov iz člena 6(1) povzroči znatno upravno breme, odločijo, da se zgornja meja tržnih prihodkov ne uporablja za proizvajalce, ki proizvajajo električno energijo z napravami za proizvodnjo električne energije z nameščeno zmogljivostjo do 1 MW. […]

[…]

6. Proizvajalci, posredniki in zadevni tržni udeleženci ter po potrebi operaterji sistema pristojnim organom držav članic in po potrebi operaterjem sistemov in imenovanim operaterjem trga električne energije zagotovijo vse potrebne podatke za uporabo člena 6, tudi o proizvedeni električni energiji in z njo povezanih tržnih prihodkih, ne glede na tržni časovni okvir, v katerem poteka transakcija, in ne glede na to, ali se z električno energijo trguje dvostransko, znotraj istega podjetja ali na centraliziranem trgu.“

11 Člen 8 te uredbe, naslovljen „Nacionalni krizni ukrepi“, je določal:

„1. Države članice lahko:

(a) ohranijo ali uvedejo ukrepe, ki dodatno omejujejo tržne prihodke proizvajalcev ki proizvajajo električno energijo iz virov, navedenih [v] členu 7(1), vključno z možnostjo razlikovanja med tehnologijami, ter tržne prihodke drugih udeležencev na trgu, vključno s tistimi, ki so dejavni na področju trgovanja z električno energijo;

[…]

(c) ohranijo ali uvedejo nacionalne ukrepe za omejitev tržnih prihodkov proizvajalcev, ki proizvajajo električno energijo iz virov, ki niso navedeni v členu 7(1);

[…]

2. Ukrepi iz odstavka 1 v skladu s to uredbo:

(a) so sorazmerni in nediskriminatorni;

(b) ne ogrožajo investicijskih signalov;

(c) zagotavljajo pokritost naložb in operativnih stroškov;

(d) ne izkrivljajo delovanja veleprodajnih trgov električne energije in zlasti ne vplivajo na vrstni red gospodarnosti in oblikovanje cen na veleprodajnem trgu;

(e) so združljivi s pravom Unije.“

12 Člen 22 navedene uredbe, naslovljen „Začetek veljavnosti in uporaba“, je določal:

„1. Ta uredba začne veljati dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

2. Brez poseganja v obveznost razdelitve presežnih prihodkov v skladu s členom 10 in uporabe prihodkov iz začasnega solidarnostnega prispevka v skladu s členom 17, ter brez poseganja v obveznost poročanja iz člena 20(2) se ta uredba uporablja do 31. decembra 2023 pod naslednjimi pogoji:

[…]

(c) členi 6, 7, in 8 se uporabljajo od 1. decembra 2022 do 30. junija 2023;

[…].“

Belgijsko pravo

Zakon o električni energiji

13 Člen 22b loi relative à l'organisation du marché de l'électricité (zakon o organizaciji trga električne energije) z dne 29. aprila 1999 (*Moniteur belge* z dne 11. maja 1999, str. 16264) v različici, ki izhaja iz 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 (zakon o spremembi zakona o organizaciji trga električne energije in uvedbi zgornje meje tržnih prihodkov proizvajalcev električne energije) z dne 16. decembra 2022 (*Moniteur belge* z dne 22. decembra 2022, str. 98819) in se uporablja za spor o glavni stvari (v nadaljevanju: zakon o električni energiji), določa:

„(1) Ta člen uvaja zgornjo mejo tržnih prihodkov proizvajalcev električne energije z dajatvijo v korist države na presežne prihodke, ki jih med 1. avgustom 2022 in 30. junijem 2023 realizirajo zavezanci iz odstavka 2.

(2) Dajatev plača:

1. vsaka fizična ali pravna oseba, ki v obdobju iz odstavka 1 v prenosno omrežje, omrežje s funkcijo prenosa, (zaprto) distribucijsko omrežje, industrijsko zaprto omrežje, električno vozno omrežje ali neposredni daljnovod dovaja električno energijo iz naprave za proizvodnjo električne energije, ki se nahaja v Belgiji in uporablja eno od tehnologij, naštetih v členu 7[(1)] Uredbe [2022/1854], z nameščeno zmogljivostjo od 1 MW;

2. vsak operater jedrske elektrarne […];

3. vsaka prispevna družba […];

4. vsak lastnik jedrske elektrarne iz člena 4/1 loi du 31 janvier 2003 sur la sortie progressive de l'énergie nucléaire à des fins de production industrielle d'électricité [(zakon z dne 31. januarja 2003 o postopnem opuščanju uporabe jedrske energije za komercialno proizvodnjo električne energije) (*Moniteur belge* z dne 28. februarja 2003, str. 9879)].

Z odstopanjem od prvega pododstavka energetske skupnosti državljanov in skupnosti na področju energije iz obnovljivih virov ali enakovredne skupnosti iz regionalne zakonodaje ne plačujejo dajatve, če se presežni prihodki prenesejo neposredno na odjemalce, ki so člani teh skupnosti.

(3) Dajatev, ki jo plača zavezanec iz odstavka 2, znaša 100 % presežnih prihodkov.

Presežni prihodki pomenijo pozitivno razliko med tržnimi prihodki in zgornjo mejo tržnih prihodkov, kot je določena v skladu z odstavkom 4, in se izračunajo za vsako transakcijo prodaje električne energije v MWh, dobavljenih v obdobju iz odstavka 1, in za posamezno napravo za proizvodnjo električne energije, ki se nahaja v Belgiji in uporablja eno od tehnologij, naštetih v členu 7[(1)] Uredbe [2022/1854], z nameščeno zmogljivostjo od 1 MW.

Za presežne prihodke se domneva, da so nični, če je bila električna energija, prodana na trgu, proizvedena v napravi za proizvodnjo električne energije, za katero se uporablja mehanizem pomoči za proizvodnjo, ob koncu katerega pristojni organ določi zgornjo mejo tržnih prihodkov.

(4) Zgornja meja tržnih prihodkov je 130 EUR na MWh električne energije.

[…]

(5) Tržni prihodki so prihodki, ki jih zavezanec iz odstavka 2 realizira pri vsaki transakciji v zameno za prodajo in dobavo električne energije v obdobju iz odstavka 1, ne glede na pogodbeno obliko, v kateri poteka taka izmenjava, vključno s pogodbami o nakupu električne energije in drugimi operacijami zavarovanja pred nihanji na veleprodajnem trgu električne energije, vendar brez kakršne koli podpore ali subvencije, ki jo dodeli javni organ.

Za določitev tržnih prihodkov iz prvega pododstavka se uporabljajo naslednje domneve:

1. za jedrske elektrarne iz loi du 11 avril 2003 sur la contribution de répartition [(zakon z dne 11. aprila 2003 o porazdelitvenem prispevku) (*Moniteur belge* z dne 15. julija 2003, str. 37954)] se tržni prihodki izračunajo za posamezno napravo v skladu z oddelkom 3 priloge k zakonu z dne 11. aprila 2003 o porazdelitvenem prispevku, kakor je bil spremenjen z loi du 25 décembre 2016 portant modifications de la loi du 11 avril 2003 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 [(zakon z dne 25. decembra 2016 o spremembah zakona z dne 11. aprila 2003 o rezervacijah, oblikovanih za razgradnjo jedrskih elektrarn in upravljanje cepljivih snovi, obsevanih v teh elektrarnah, in zakona z dne 29. aprila 1999 o organizaciji trga električne energije) (*Moniteur belge z* dne 29. decembra 2016, str. 90988)], pri čemer:
   (a) se za količino električne energije, ki je bila prodana terminsko, šteje, da je bila predmet transakcije na dan, ko je platforma za trgovanje z večjimi količinami energije iz zgoraj navedenega oddelka 3 objavila dnevno kotacijo pasovne energije;
   (b) se za količino električne energije, prodane na trgu za dan vnaprej, šteje, da je bila predmet transakcije za vsako enourno obdobje dobave za zadevno urno količino;

2. za jedrsko elektrarno iz člena 4/1 zakona z dne 31. januarja 2003 o postopnem opuščanju uporabe jedrske energije za komercialno proizvodnjo električne energije se tržni prihodki izračunajo v skladu s členom 4/1(2), tretji pododstavek, zakona z dne 31. januarja 2003 o postopnem opuščanju uporabe jedrske energije za komercialno proizvodnjo električne energije, pri čemer:
   (a) se za količino električne energije, ki je bila prodana terminsko, šteje, da je bila predmet transakcije na prvi delovni dan vsakega meseca, ko je platforma za trgovanje z večjimi količinami energije objavila dnevno kotacijo pasovne energije v okviru uporabe zgoraj navedenega člena 4/1;
   (b) se za količino električne energije, prodane na trgu za dan vnaprej, šteje, da je bila predmet transakcije za vsako enourno obdobje dobave za zadevno urno količino;

3. za proizvodne naprave, ki niso zajete v točkah 1 in 2 ter katerih proizvodnja je zajeta s pogodbo o nakupu električne energije, se tržni prihodki izračunajo v skladu s pogoji te pogodbe, če tržni pogoji pogodbe ustrezajo razumnim tržnim pogojem, pri čemer:
   (a) se za količino električne energije, ki je bila prodana terminsko, šteje, da je bila predmet transakcije na dan, ki se je v zgoraj navedeni pogodbi upošteval za določitev cene;
   (b) se za količino električne energije, prodane na trgu za dan vnaprej, šteje, da je bila predmet transakcije za vsako enourno obdobje dobave za zadevno urno količino;

4. za proizvodne naprave, ki niso zajete v točkah 1, 2 in 3, ki niso upravičene do mehanizma pomoči za proizvodnjo ali ki so upravičene do mehanizma pomoči za proizvodnjo, katere znesek ni odvisen od gibanja cene električne energije, ali ki so upravičene do mehanizma pomoči za proizvodnjo, katere znesek je odvisen od gibanja cene električne energije v triletnem obdobju, se tržni prihodki izračunajo ob upoštevanju, da:
   (a) se za povprečno letno proizvodnjo, ki se pričakuje za prodajo v letu-1, šteje, da je bila prodana terminsko na podlagi letne pasovne energije v skladu s strategijo prodaje ene tretjine v letu-3 (CAL+3), ene tretjine v letu-2 (CAL+2) in ene tretjine v letu-1 (CAL+1) po cenah, ki jih objavi platforma za trgovanje z večjimi količinami energije, ki deluje v Belgiji. Šteje se, da ta povprečna letna proizvodnja, ki se pričakuje za prodajo v letu-1, ustreza letni proizvodnji v letu 2019 za naprave za proizvodnjo električne energije, ki uporabljajo tehnologije iz člena 7[(1)](a), (b), (d), (e) in (f) Uredbe [2022/1854]. Če naprava za proizvodnjo električne energije leta 2019 ni obratovala, zavezanec sporoči podatke o tej pričakovani proizvodnji v letu-1. Za druge naprave za proizvodnjo električne energije se šteje, da ta povprečna letna proizvodnja, ki se pričakuje za prodajo v letu-1, ustreza 85 % največje zmogljivosti naprave za proizvodnjo električne energije;
   (b) se za pozitivno razliko med količino električne energije, proizvedene in prodane po četrturnih enotah, in količino električne energije iz podtočke (a) šteje, da je bila prodana po referenčni tržni ceni na urni osnovi;
   (c) se za količino električne energije, ki je bila prodana terminsko, šteje, da je bila predmet transakcije na dan, ko je platforma za trgovanje z večjimi količinami energije, ki deluje v Belgiji, objavila dnevno kotacijo pasovne energije;
   (d) se za količino električne energije, prodane na trgu za dan vnaprej, šteje, da je bila predmet transakcije za vsako enourno obdobje dobave;

5. za proizvodne naprave, ki niso zajete v točkah 1, 2, 3 in 4, se tržni prihodki izračunajo ob upoštevanju, da:
   (a) se za povprečno letno proizvodnjo, ki se pričakuje za prodajo v letu-1, šteje, da je bila prodana terminsko na podlagi letne pasovne energije v letu-1 (CAL+1) po cenah, ki jih objavi platforma za trgovanje z večjimi količinami energije, ki deluje v Belgiji. Šteje se, da ta povprečna letna proizvodnja, ki se pričakuje za prodajo v letu-1, ustreza letni proizvodnji v letu 2019 za naprave za proizvodnjo električne energije, ki uporabljajo tehnologije iz člena 7[(1)](a), (b), (d), (e) in (f) Uredbe [2022/1854]. Če naprava za proizvodnjo električne energije leta 2019 ni obratovala, zavezanec sporoči podatke o tej pričakovani proizvodnji v letu-1. Za druge naprave za proizvodnjo električne energije se šteje, da ta povprečna letna proizvodnja, ki se pričakuje za prodajo v letu-1, ustreza 85 % največje zmogljivosti naprave za proizvodnjo električne energije;
   (b) se za pozitivno razliko med količino električne energije, proizvedene in prodane po četrturnih enotah, in količino električne energije iz podtočke (a) šteje, da je bila prodana po referenčni tržni ceni na urni osnovi;
   (c) se za količino električne energije, ki je bila prodana terminsko, šteje, da je bila predmet transakcije na dan, ko je platforma za trgovanje z večjimi količinami energije, ki deluje v Belgiji, objavila dnevno kotacijo pasovne energije, v obdobju enega leta, ali kadar mehanizem podpore za proizvodno napravo temelji na gibanju cene električne energije v obdobju šestih mesecev, v obdobju šestih mesecev;
   (d) se za količino električne energije, prodane na trgu za dan vnaprej, šteje, da je bila predmet transakcije za vsako enourno obdobje dobave;

6. za naprave za proizvodnjo električne energije iz točk 3, 4 in 5 lahko zavezanec iz odstavka 2 predloži dokaz, da se tržni prihodki razlikujejo od prihodkov iz točk 3, 4 in 5, če zavezanec to dokaže za svoj celotni proizvodni park, pri čemer:
   (a) se prodaja in nakup električne energije znotraj vertikalno integriranega podjetja ali med podjetji, od katerih je eno neposredno ali posredno pod nadzorom ali delno v lasti drugega podjetja, štejeta za sklenjena za uporabo tega člena na podlagi cene, ki je skladna s tržno ceno na dan transakcije za obdobje dobave, ki ga zadeva transakcija, kot je bila objavljena na platformi za trgovanje z večjimi količinami energije, ki deluje v Belgiji;
   (b) se za celotno količino proizvedene in prodane električne energije, ki ni bila prodana terminsko, šteje, da je bila prodana po referenčni tržni ceni;
   (c) vsaka terminska prodaja električne energije pomeni transakcijo, opredeljeno z datumom transakcije, ceno in količino;
   (d) se za količino električne energije, prodane na trgu za dan vnaprej, šteje, da je bila predmet transakcije za vsako enourno obdobje dobave.

   Razen za domnevo iz točke 3 se presežni prihodki zmanjšajo za stroške, povezane z nakupom količin električne energije za dobavo prodane in neproizvedene količine električne energije v obdobju iz odstavka 1, če je dejanska proizvodnja manjša od proizvodnje, ki je bila prodana terminsko, in sicer do višine pozitivne razlike med referenčno tržno ceno in zgornjo mejo presežnih prihodkov iz odstavka 4. To zmanjšanje ne sme povzročiti negativnih presežnih prihodkov in zadevnih stroškov ni mogoče niti prenesti iz prejšnjega obdobja v naslednje obdobje niti prenašati med proizvodnimi napravami.

(6) Za dajatev, ki se plača za obdobje od 1. avgusta 2022 do vključno 31. decembra 2022, zavezanci iz odstavka 2 pri [CREG] predložijo izjavo do 30. aprila 2023.

Za dajatev […], ki se plača za obdobje od 1. januarja 2023 do vključno 30. junija 2023, zavezanci iz odstavka 2 pri [CREG] predložijo izjavo do 7. septembra 2023.

Izjava vsebuje vsaj naslednje podatke:

1. popolno identifikacijo zavezanca;

2. popolno identifikacijo vsake od njegovih proizvodnih naprav […] in skupno količino električne energije, ki je bila v zadevnem obdobju dovedena iz vsake naprave za proizvodnjo električne energije, ter največjo nameščeno zmogljivost vsake naprave za proizvodnjo električne energije, ki jih potrdi zadevni operater ali operaterji sistema;

3. kadar se skupna količina električne energije na posamezno napravo za proizvodnjo električne energije iz točke 2 razdeli med različne zavezance, porazdelitev zadevne količine električne energije med zadevne zavezance in vse dokumente, ki potrjujejo dogovor zadevnih zavezancev o tej porazdelitvi;

4. profil električne energije, proizvedene in prodane po četrturnih enotah za vsako proizvodno napravo, ki ga potrdi zadevni operater ali operaterji sistema;

5. po potrebi navedbo uporabljene platforme za trgovanje z večjimi količinami energije, ki deluje v Belgiji;

6. po potrebi dokaz iz odstavka 5, drugi pododstavek, točka 6, skupaj z vsemi dokazili, in utemeljitev uporabljene prodajne strategije;

7. z odstopanjem od točk od 3 do 6 za pravne osebe iz odstavka 2, drugi pododstavek, dokaz, da se presežni prihodki prenesejo neposredno na potrošnike. V nasprotnem primeru te pravne osebe posredujejo podatke iz točk od 3 do 6.

[CREG] določi vzorec izjave in obliko dokumentov, ki jih je treba poslati:

[…].“

Odločba z dne 28. februarja 2023

14 CREG je odločbo z dne 28. februarja 2023 sprejela na podlagi člena 22b(6), četrti pododstavek, zakona o električni energiji. Ta odločba določa vzorec izjave in obliko dokumentov, ki jih morajo poslati zavezanci za dajatev, uvedeno s členom 22b(1) tega zakona.

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

15 Tožeče stranke v postopku v glavni stvari so ali pravne osebe zasebnega prava, ki proizvajajo in/ali dobavljajo električno energijo, proizvedeno iz virov energije, naštetih v členu 7(1) Uredbe 2022/1854, in spadajo na področje uporabe odločbe z dne 28. februarja 2023, ker so zavezane za plačilo dajatve, uvedene s členom 22b(2) zakona o električni energiji, ali pravne osebe zasebnega prava, ki niso proizvajalci ali dobavitelji električne energije, vendar prav tako spadajo na področje uporabe te odločbe, ker so zavezane za plačilo te dajatve, ali združenja podjetij v energetskem sektorju, ki delujejo v korist svojih članov.

16 Družba Electrabel na eni strani ter združenje FEBEG in drugi na drugi strani so 29. marca 2023, družba Luminus in drugi pa 30. marca 2023 pri Cour d’appel de Bruxelles, section cour des marchés (višje sodišče v Bruslju, oddelek za trge; Belgija), ki je predložitveno sodišče, vložili tri tožbe za razglasitev ničnosti odločbe z dne 28. februarja 2023. To sodišče je te tri tožbe združilo zaradi njihove podobnosti.

17 Tožeče stranke v postopku v glavni stvari se, na prvem mestu, v utemeljitev svojih tožb sklicujejo na razloge za razglasitev ničnosti v zvezi z izključno naravo domnev, ki so bile uvedene z odločbo z dne 28. februarja 2023. Družba Electrabel v bistvu trdi, da ta odločba krši člen 2(5) ter člene od 6 do 8 Uredbe 2022/1854, ker ji nalaga, da prijavi prihodke, ki niso bili dejansko realizirani, čeprav ta uredba zahteva prijavo prihodkov, ki so bili dejansko prejeti. Združenje FEBEG in drugi ter družba Luminus in drugi trdijo, da so kršeni navedena uredba, zlasti njena člena 6 in 7, člen 288 PDEU ter načeli primarnosti in učinkovitosti prava Unije, ker so v navedeni odločbi za določitev prihodkov, za katere se uporabi zgornja meja, uvedena v členu 22b zakona o električni energiji, uporabljene pravne domneve. V zvezi s tem poudarjajo, da so te domneve glede na zadevni vir energije bodisi neizpodbojne bodisi izpodbojne, vendar jih je v zadnjenavedenem primeru mogoče ovreči le pod nekaterimi pogoji in z uporabo drugih domnev. Po njihovem mnenju pa ta uredba določa le zgornjo mejo realiziranih tržnih prihodkov, tako da bi moralo biti vsaj mogoče prijaviti dejanske prihodke.

18 Tako tožeče stranke v postopku v glavni stvari CREG očitajo, da je v odločbi z dne 28. februarja 2023 povzela sistem šestih domnev, določenih v členu 22b(5), drugi pododstavek, točke od 1 do 6, zakona o električni energiji. Tak sistem, ki temelji izključno na domnevah, naj bi vodil do stoodstotne obdavčitve fiktivnih prihodkov, čeprav naj bi se v skladu z Uredbo 2022/1854 zgornja meja uporabljala za „tržne prihodke“, to je prihodke, ki so jih proizvajalci električne energije dejansko ustvarili. Poleg tega naj bi ta uredba določala, da se zgornja meja uporablja „za posamezno transakcijo“, medtem ko naj bi se glede na vse zadevne domneve električna energija na borzi električne energije prodajala po dnevih po ceni električne energije za vsakega od teh dni, če se prodaja terminsko, in po urah, če se prodaja na trgu za dan vnaprej. Posledično naj bi se uvajala dajatev v primeru preseganja zgornje meje na določen dan ali uro v obdobju, čeprav je dejansko prejeta cena povprečna cena, ki je pod zgornjo mejo, ali fiksna cena, ki je pod zgornjo mejo. Uporaba sistema, ki temelji izključno na domnevah, naj nikakor ne bi bila utemeljena, njen dejanski cilj pa naj bi bil povečati pobrane zneske.

19 CREG in État belge (Belgijska država) izpodbijata te trditve in se sklicujeta zlasti na uvodno izjavo 37 Uredbe 2022/1854, v kateri je navedeno, da lahko države članice za izračun zgornje meje tržnih prihodkov uporabijo razumne ocene. Ta uredba naj ne bi določala posebnega pravila, ki bi omogočalo izračun zneska presežnih prihodkov, Komisija pa naj v nasprotju s tem, kar naj bi bilo določeno v členu 6(5) navedene uredbe, ne bi zagotovila smernic v zvezi s tem. Uporaba domnev iz zakona o električni energiji naj ne bi povzročila obdavčitve fiktivnih prihodkov, poleg tega pa naj bi bilo z njihovo uporabo mogoče odpraviti tehnične težave, povezane z natančno določitvijo cene za vsako prodano in dobavljeno MWh električne energije v obdobju uporabe dajatve. Poleg tega naj bi bila neizpodbojnost domnev iz točk 1 in 2 člena 22b(5), drugi pododstavek, zakona o električni energiji utemeljena, ker naj bi sistem temeljil na prodajnih strategijah, ki so bile predhodno sprejete v dogovoru z upravljavci zadevnih jedrskih elektrarn.

20 Predložitveno sodišče najprej navaja, da dejstvo, da očitane nezakonitosti izhajajo iz uporabe člena 22b(5), drugi pododstavek, točke od 1 do 6, zakona o električni energiji, ne vpliva na njegovo pristojnost za odločanje o zakonitosti odločbe z dne 28. februarja 2023. Glede vsebine ugotavlja, da domneve iz teh določb, na podlagi katerih je v tej odločbi določen vzorec izjave za prijavo prihodkov, ki predstavlja fazo pred določitvijo dajatve, ki jo mora plačati vsak zavezanec, temeljijo na sklopu ali na nizu domnev, ki se jim zavezanec ne more nikoli popolnoma izogniti, zaradi česar ne more prijaviti svojih dejansko ustvarjenih prihodkov.

21 To sodišče v zvezi s tem pojasnjuje, da ne vidi zadostne tehnične utemeljitve za določitev domnev, ki naj bi odražale prodajne strategije, značilne za vsako tehnologijo ali drugo posebnost, namesto da bi se zavezancem omogočilo, da z dokumenti predstavijo svoje dejanske prodajne strategije in dejanske prihodke, vsaj kadar je to mogoče. Zgornja meja, ki je bila uvedena z Uredbo 2022/1854, nato pa jo je uvedel še belgijski zakonodajalec, naj bi se namreč uporabljala le za električno energijo, pridobljeno z nekaterimi tehnologijami, sistem prijave pa naj bi temeljil na sledljivosti nekaterih podatkov za posamezno napravo. Tako meni, da čeprav tehnične težave lahko utemeljijo uporabo domnev, pa ne utemeljujejo njihove neizpodbojnosti.

22 Poleg tega naj bi iz členov od 6 do 8 Uredbe 2022/1854 v povezavi z njenim členom 2, točki 5 in 9, izhajalo, da je treba presežne prihodke izračunati na podlagi tržnih prihodkov, ki so jih proizvajalci dejansko ustvarili. To naj bi potrjevala sistematika vzpostavljenega sistema, ki naj bi na prvi pogled zahteval sklicevanje na dejansko realizirane prihodke. Uvodna izjava 30 te uredbe naj bi potrjevala to presojo. Čeprav je v uvodni izjavi 37 te uredbe res navedeno, da bi morale države članice imeti možnost uporabiti razumne ocene za izračun zgornje meje tržnih prihodkov, pa ta uvodna izjava vseeno ne more prevladati nad določbami navedene uredbe. Predložitveno sodišče dodaja, da

poleg tega ni prepričano, da možnost, da države članice uporabijo ocene, tem dovoljuje vzpostavitev sistema, ki temelji izključno na neizpodbojnih domnevah ali na domnevah, ki so delno izpodbojne, vendar na način, pri katerem še naprej obstajajo elementi, ki jih je država članica teoretično določila vnaprej, ne glede na dejansko ustvarjene prihodke.

23 Na drugem mestu, kar zadeva obdobje, ki ga zajema sporna odločba, družba Electrabel ter združenje FEBEG in drugi v bistvu trdijo, da ker odločba z dne 28. februarja 2023 določa vzorec izjave za obdobje od 1. avgusta do 31. decembra 2022, čeprav se v skladu z Uredbo 2022/1854 obdobje zgornje meje začne 1. decembra 2022, so s to odločbo kršeni med drugim členi od 6 do 8 ter člena 20 in 22 te uredbe, člen 288 PDEU, načeli primarnosti in učinkovitosti prava Unije ter načelo lojalnega sodelovanja. Poudarjajo, da je predlog Komisije z dne 14. septembra 2022 za uredbo Sveta o nujnem posredovanju za obravnavo visokih cen energije (COM(2022) 473 final), ki je privedel do sprejetja Uredbe 2022/1854, predvideval, da se državam članicam omogoči, da se odločijo za predhodno uporabo zgornje meje, da pa ta možnost ni bila vključena v različici te uredbe, ki je bila nazadnje sprejeta. Poleg tega naj navedena uredba državam članicam ne bi dovoljevala pobiranja presežnih prihodkov za nazaj.

24 CREG in Belgijska država v bistvu odgovarjata, prvič, da je belgijski zakonodajalec lahko ravnal tako za obdobje od 1. avgusta do 30. novembra 2022 na podlagi svoje splošne davčne pristojnosti, drugič, da člen 8(1) Uredbe 2022/1854 poleg tega določa, da lahko države članice „ohranijo ali uvedejo ukrepe, ki dodatno omejujejo tržne prihodke“, in tretjič, da je nevključitev možnosti predhodne prostovoljne uporabe te uredbe, določene v predlogu uredbe, navedenem v prejšnji točki te sodbe, v nazadnje sprejeto besedilo mogoče pojasniti z nekoristnostjo take določbe.

25 Predložitveno sodišče ugotavlja, da belgijski zakonodajalec ni utemeljil razloga, zaradi katerega je datum začetka veljavnosti zadevne dajatve določil na drugačen datum od datuma, določenega v Uredbi 2022/1854, in da je navedel le, da vzpostavljeni sistem ni v nasprotju z načelom prepovedi retroaktivnosti na davčnem področju. Iz pripravljalnih dokumentov za zakon o električni energiji naj tudi ne bi bilo razvidno, da je zadevna dajatev hibridna, in sicer, da gre za od prava Unije neodvisen nacionalni ukrep za obdobje od 1. avgusta 2022 do 30. novembra 2022 in za izvajanje Uredbe 2022/1854 za obdobje od 1. decembra 2022. Glede na te elemente to sodišče meni, da bi člen 22(2) te uredbe na prvi pogled lahko nasprotoval nacionalnim ukrepom, s katerimi se zagotavlja izvajanje sistema, ki ga določa ta uredba, od datuma pred datumom, določenim v tej določbi, ob upoštevanju načel primarnosti, učinkovitosti in lojalnega sodelovanja. V zvezi s tem meni, da člen 8(1)(a) Uredbe 2022/1854 ni jasen, kar zadeva vprašanje, ali možnost, ki jo ta določba ponuja državam članicam, da ohranijo ali uvedejo ukrepe, ki dodatno omejujejo tržne prihodke, vključuje možnost izvajanja sistema zgornje meje pred začetkom veljavnosti te uredbe.

26 V teh okoliščinah je Cour d’appel de Bruxelles (višje sodišče v Bruslju) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je treba člene 6, 7 in 8 Uredbe [2022/1854] v povezavi s členom 2, točki 5 in 9, te uredbe, ob upoštevanju vseh uvodnih izjav te uredbe, ter v povezavi zlasti s členom 288 PDEU in členom 6 PEU razlagati tako, da nasprotujejo uporabi nacionalnih ukrepov, kot so ukrepi iz člena 22b zakona o električni energiji, zlasti iz odstavka 5, drugi pododstavek, tega člena, ki določajo, da se zgornja meja iz člena 6 [te] uredbe odraža v dajatvi na presežne prihodke proizvajalcev električne energije, če se to, ali so prihodki glede na določeno zgornjo mejo presežni, ugotovi na podlagi tržnih prihodkov, ki se za nekatere naprave določijo na podlagi neizpodbojnih

domnev, s katerimi se izračunajo teoretični prihodki (glej člen 22b(5), drugi pododstavek, točki 1 in 2, zakona o električni energiji), kar zavezancem za dajatev preprečuje, da bi prijavili in uveljavljali svoje dejanske prihodke?

2. Ali je treba člene 6, 7 in 8 Uredbe [2022/1854] v povezavi s členom 2, točki 5 in 9, te uredbe, ob upoštevanju vseh uvodnih izjav te uredbe, ter v povezavi zlasti s členom 288 PDEU in členom 6 PEU, pa tudi z načelom sorazmernosti, razlagati tako, da nasprotujejo uporabi nacionalnih ukrepov, kot so ukrepi iz člena 22b zakona o električni energiji, zlasti iz odstavka 5, drugi pododstavek, tega člena, ki določajo, da se zgornja meja iz člen 6 [te] uredbe odraža v dajatvi na presežne prihodke proizvajalcev električne energije, če se to, ali so prihodki glede na določeno zgornjo mejo presežni, ugotovi na podlagi tržnih prihodkov, ki se za nekatere naprave (glej člen 22b(5), drugi pododstavek, točke 3, 4, 5 in 6) določijo na podlagi domnev, ki so predstavljene kot izpodbojne, vendar jih je mogoče ovreči le tako, prvič, da proizvajalci dokažejo dejanske prihodke za vse naprave, tudi za njihove naprave, ki ne spadajo na področje uporabe te uredbe, in drugič, da se vsekakor uporabijo nekatere domneve, s čimer se zavezancem za dajatev preprečuje, da bi prijavili in uveljavljali svoje dejanske prihodke?

3. Ali je treba člene 6, 7, 8 in 22 Uredbe [2022/1854] v povezavi z načeloma primarnosti in učinkovitosti prava Unije ter načelom lojalnega sodelovanja (člen 4(3) PEU), zlasti glede na člen 288 PDEU, pa tudi ob upoštevanju uvodnih izjav te uredbe, razlagati tako, da nasprotujejo uporabi nacionalnih ukrepov, ki so bili sprejeti po začetku veljavnosti [te] uredbe, kot je člen 22b(1) zakona o električni energiji, ki je bil vstavljen z zakonom z dne 16. decembra 2022, in ki določajo izvajanje sistema zgornje meje tržnih prihodkov proizvajalcev električne energije od datuma pred 1. decembrom 2022, kakršen je 1. avgust 2022?“

Postopek pred Sodiščem

27 Predložitveno sodišče je predlagalo, naj se ta predlog za sprejetje predhodne odločbe obravnava po hitrem postopku predhodnega odločanja iz člena 105 Poslovnika Sodišča.

28 Ta predlog je bil zavrnjen s sklepom predsednika Sodišča z dne 10. januarja 2024, Electrabel in drugi (C-633/23, EU:C:2024:41).

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo in drugo vprašanje

29 Najprej je treba na eni strani poudariti, da se predložitveno sodišče glede na besedilo prvega in drugega vprašanja, ki ju je treba obravnavati skupaj, sprašuje o podrobnih pravilih za določitev tržnih prihodkov, za katere se uporablja „zgornja meja iz člena 6“ Uredbe 2022/1854. Iz predloga za sprejetje predhodne odločbe pa izhaja, da je v obravnavanem primeru zgornja meja tržnih prihodkov v skladu s členom 22b(4) zakona o električni energiji določena na 130 EUR na MWh proizvedene električne energije, medtem ko ta člen 6 v odstavku 1 določa, da se za tržne prihodke iz navedenega člena določi zgornja meja pri največ 180 EUR na MWh proizvedene električne energije. Vendar člen 8(1)(a) te uredbe v bistvu določa, da lahko države članice med drugim uvedejo ukrepe, ki dodatno omejujejo te prihodke.

30 Torej je treba ugotoviti, da zgornja meja, določena z nacionalno ureditvijo iz postopka v glavni stvari, ni zgornja meja „iz člena 6“ Uredbe 2022/1854, ampak nacionalna zgornja meja, določena na podlagi člena 8(1) te uredbe.

31 Na drugi strani, čeprav predložitveno sodišče s prvim in drugim vprašanjem med drugim prosi za razlago člena 6 PEU, ne navaja, zakaj bi bila ta razlaga potrebna za rešitev sporov o glavni stvari. Predlog za sprejetje predhodne odločbe namreč ne vsebuje nobenega razloga, ki bi pojasnjeval, zakaj se to sodišče sprašuje o razlagi tega člena, ali v katerem bi bila navedena povezava, ki bi jo ugotovilo med tem členom in nacionalno ureditvijo iz postopka v glavni stvari. Zato ni razvidno, da bi bila razlaga člena 6 PEU potrebna za rešitev teh sporov.

32 Glede na te preudarke je treba razumeti, da predložitveno sodišče s prvim in drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člene od 6 do 8 Uredbe 2022/1854 v povezavi s členom 2, točki 5 in 9, te uredbe, členom 288 PDEU in načelom sorazmernosti razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi, v skladu s katero se znesek prihodkov, za katerega se uporablja zgornja meja tržnih prihodkov, določena na podlagi tega člena 8, odvisno od zadevne naprave za proizvodnjo električne energije, določi bodisi na podlagi neizpodbojnih domnev bodisi na podlagi izpodbojnih domnev, ki pa jih je mogoče ovreči le tako, prvič, da se dokažejo dejanski prihodki, ki jih ustvarijo vse naprave zadevnega operaterja, in drugič, da se uporabijo druge domneve.

33 V zvezi s tem je treba opozoriti, da člen 6(1) Uredbe 2022/1854 določa, da se za tržne prihodke proizvajalcev, pridobljene s proizvodnjo električne energije iz virov iz člena 7(1), določi zgornja meja pri največ 180 EUR na MWh proizvedene električne energije. V odstavku 2 tega člena 6 je dodano, da države članice zagotovijo, da zgornja meja tržnih prihodkov zajame vse tržne prihodke proizvajalcev in po potrebi posrednikov, ki so v imenu proizvajalcev udeleženi na veleprodajnem trgu električne energije, ne glede na tržni časovni okvir, v katerem poteka transakcija, in ne glede na to, ali se z električno energijo trguje dvostransko ali na centraliziranem trgu. Poleg tega odstavek 3 tega člena določa, da države članice sprejmejo učinkovite ukrepe za preprečevanje izogibanja obveznostim proizvajalcev na podlagi tega odstavka 2 ter zlasti zagotovijo, da se zgornja meja tržnih prihodkov učinkovito uporablja v primerih, ko proizvajalce nadzorujejo druga podjetja ali so v njihovi delni lasti, posebej kadar so del vertikalno integriranega podjetja. Odstavek 4 člena 6 Uredbe 2022/1854 pa natančneje določa, da se države članice odločijo, ali bodo uporabile zgornjo mejo tržnih prihodkov pri poravnavi izmenjave energije ali pozneje.

34 Poleg tega, čeprav odstavek 5 tega člena 6 določa, da Komisija državam članicam zagotavlja smernice za izvajanje tega člena, ni sporno, da ta institucija v zvezi s tem ni predstavila nobenih smernic.

35 Člen 7 Uredbe 2022/1854 v odstavku 1 določa, da se zgornja meja tržnih prihodkov iz člena 6 te uredbe uporablja za tržne prihodke od prodaje električne energije, proizvedene iz virov energije, naštetih v tej določbi. Odstavek 6 tega člena določa tudi, da proizvajalci, posredniki in zadevni tržni udeleženci ter po potrebi operaterji sistema pristojnim organom držav članic in po potrebi operaterjem sistemov in imenovanim operaterjem trga električne energije zagotovijo vse potrebne podatke za uporabo tega člena 6, tudi o proizvedeni električni energiji in z njo povezanih tržnih prihodkih, ne glede na tržni časovni okvir, v katerem poteka transakcija, in ne glede na to, ali se z električno energijo trguje dvostransko, znotraj istega podjetja ali na centraliziranem trgu.

36 Člen 8(1) Uredbe 2022/1854 pa določa, da lahko države članice sprejmejo druge ukrepe, ki so našteti v točkah od (a) do (e) tega odstavka. V skladu s to točko (a) lahko zlasti ohranijo ali uvedejo ukrepe, ki dodatno omejujejo tržne prihodke proizvajalcev, ki proizvajajo električno energijo iz virov, navedenih členu 7(1) te uredbe, vključno z možnostjo razlikovanja med tehnologijami, ter tržne prihodke drugih udeležencev na trgu. Odstavek 2 tega člena 8 določa, da so ukrepi iz odstavka 1 v skladu z navedeno uredbo sorazmerni in nediskriminatorni, ne ogrožajo investicijskih signalov, zagotavljajo pokritost naložb in operativnih stroškov, ne izkrivljajo delovanja veleprodajnih trgov električne energije in zlasti ne vplivajo na vrstni red gospodarnosti in oblikovanje cen na veleprodajnem trgu ter so združljivi s pravom Unije.

37 Poleg tega člen 2 Uredbe 2022/1854 v točki 5 določa, da v tej uredbi pojem „tržni prihodek“ pomeni realizirani dohodek, ki ga proizvajalec prejme v zameno za prodajo in dobavo električne energije v Uniji, ne glede na pogodbeno obliko, v kateri poteka taka izmenjava, vključno s pogodbami o nakupu električne energije in drugimi operacijami zavarovanja pred nihanji na veleprodajnem trgu električne energije, vendar brez kakršne koli podpore, ki jo dodelijo države članice. Ta člen 2 v točki 9 določa tudi, da pojem „presežni prihodki“ pomeni pozitivno razliko med tržnimi prihodki proizvajalcev na MWh električne energije in zgornjo mejo tržnih prihodkov v višini 180 EUR na MWh električne energije iz člena 6(1) te uredbe.

38 Ugotoviti je torej treba, da čeprav v nobeni od upoštevnih določb Uredbe 2022/1854 ni natančneje določena metodologija, po kateri je treba določiti tržne prihodke, za katere je treba uporabiti ukrep zgornje meje prihodkov, katerega uvedba je naložena s to uredbo, iz njih vseeno izhaja, kot je v bistvu navedel tudi generalni pravobranilec v točkah 38 in 39 sklepnih predlogov, da tega ukrepa zgornje meje ni mogoče uporabiti za teoretične prihodke, ki ne ustrezajo dejanskim razmeram na trgu, temveč ga je treba uporabiti za zneske, ki odražajo stvarnost prihodkov, ki jih ustvarijo zadevni operaterji.

39 Poleg tega je v uvodni izjavi 30 te uredbe navedeno, da bi bilo treba zgornjo mejo tržnih prihodkov določiti „za tržne prihodke in ne za skupne prihodke od proizvodnje“ ter da bi se morala ne glede na pogodbeno obliko, v kateri lahko poteka trgovanje z električno energijo, zgornja meja tržnih prihodkov uporabljati „samo“ za „realizirane“ tržne prihodke.

40 Vendar nobena določba Uredbe 2022/1854 ne določa podrobnih pravil, v skladu s katerimi se določijo tržni prihodki, za katere je treba uporabiti ukrep zgornje meje prihodkov, zato jih morajo določiti države članice. Ker pa države članice s tem izvajajo to uredbo in torej pravo Unije, morajo svoje pristojnosti izvajati ob spoštovanju tega prava in torej v obravnavanem primeru tako, da se ohranja zlasti polni učinek določb navedene uredbe (glej po analogiji sodbi z dne 21. decembra 2023, Komisija/Danska (Najdaljše dovoljeno trajanje parkiranja), C-167/22, EU:C:2023:1020, točka 43 in navedena sodna praksa, in z dne 30. aprila 2025, Alenopik, C-745/23, EU:C:2025:294, točka 28).

41 Zato je treba še presoditi, ali je v okviru izvajanja teh pristojnosti državam članicam dovoljeno, da uporabijo domneve za natančno določitev zneska tržnih prihodkov, za katere uporabijo ukrep zgornje meje prihodkov, ki ga nalaga Uredba 2022/1854.

42 V zvezi s tem je treba, prvič, poudariti, da bi morali v skladu z uvodno izjavo 37 te uredbe za zagotovitev učinkovitega izvrševanja zgornje meje tržnih prihodkov proizvajalci, posredniki in zadevni tržni udeleženci pristojnim organom držav članic ter po potrebi operaterjem sistemov in imenovanim operaterjem trga električne energije zagotoviti potrebne podatke, da pa bi morali

glede na veliko število posameznih transakcij, za katere morajo pristojni organi držav članic zagotoviti izvrševanje zgornje meje tržnih prihodkov, zadevni organi imeti možnost, da za izračun te zgornje meje uporabijo „razumne ocene“.

43 Kot pa je navedel tudi generalni pravobranilec v točki 50 sklepnih predlogov, je ocena po naravi približek dane vrednosti in ne ustreza vedno točni vrednosti. Zato je morebitno razliko med dejanskimi in domnevnimi prihodki mogoče sprejeti, ne da bi bila zaradi tega uporaba domnev nujno nezdružljiva z Uredbo 2022/1854, če ta razlika, ki je poleg tega lahko tako negativna kot pozitivna, ostaja razumna, in sicer zmerna, in če so ocene, uporabljene na podlagi teh domnev, reprezentativne za dejanske razmere na trgu v obravnavanem obdobju.

44 Drugič, kot je razvidno iz člena 1 Uredbe 2022/1854, je njen namen med drugim vzpostaviti nujno posredovanje za ublažitev učinkov visokih cen energije z izrednimi, ciljno usmerjenimi in časovno omejenimi ukrepi, katerih cilj je zlasti določiti zgornjo mejo tržnih prihodkov, ki jih nekateri proizvajalci prejemajo od proizvodnje električne energije, in jih ciljno usmerjeno prerazporediti končnim odjemalcem električne energije.

45 Vendar je v takih nujnih razmerah in ob upoštevanju tega cilja zaščite končnih odjemalcev električne energije uporaba razumnih ocen, vključno v obliki domnev, za hitro izvajanje kratkotrajnih ukrepov lahko primeren in celo nujen način za zagotovitev učinkovitosti ukrepa zgornje meje prihodkov, ki ga nalaga Uredba 2022/1854, in torej za dosego tega cilja.

46 Tretjič, poudariti je treba, da morajo države članice v skladu s členom 6(3) te uredbe sprejeti učinkovite ukrepe za zagotovitev učinkovite uporabe zgornje meje in za preprečevanje njenega izogibanja. Ob upoštevanju tega, kar določata člen 6(2) in člen 7(6) navedene uredbe, na katerih besedilo je opozorjeno v točkah 33 in 35 te sodbe, pa je morda treba zagotoviti zbiranje in nadzor zelo velike količine podatkov. Ta okoliščina torej omogoča tudi, da se prizna, da se lahko glede na posebnosti zadevnega nacionalnega trga ali tehnične težave, ki lahko obstajajo v zvezi z možnostjo izločitve prihodkov, za katere mora dejansko veljati ukrep zgornje meje, določen s to uredbo, uporaba domnev izkaže za nujno.

47 Poleg tega zakonodajalec Unije priznava veliko težo upravnega bremena, ki lahko izhaja iz uvedbe tega ukrepa zgornje meje, ker v členu 7(3) Uredbe 2022/1854 državam članicam med drugim daje možnost, da odločijo, zlasti kadar uporaba zgornje meje iz člena 6(1) te uredbe povzroči znatno upravno breme, da se ta zgornja meja ne uporablja za proizvajalce, ki proizvajajo električno energijo z napravami za proizvodnjo električne energije z nameščeno zmogljivostjo do 1 MW.

48 Iz teh elementov izhaja, da Uredba 2022/1854 ne nasprotuje temu, da država članica uporabi domneve za določitev zneska tržnih prihodkov, za katere mora veljati ukrep zgornje meje, ki ga nalaga ta uredba, če je na podlagi teh domnev mogoče pridobiti razumne ocene navedenih prihodkov, ki so reprezentativne za dejanske razmere na trgu v obravnavanem obdobju.

49 V zvezi s tem je treba na eni strani poudariti, da s tem, da se je država članica po potrebi odločila, da na podlagi objektivnih razlikovalnih elementov uvede spremenljive domneve glede na zadevne operaterje, naprave ali tehnologijo ali niz domnev, ni mogoče dokazati, da pogoj, naveden v prejšnji točki te sodbe, ni izpolnjen, če za vsako od kategorij morebitnih zadevnih operaterjev, naprav ali tehnologije uvedena domneva omogoča pridobitev razumne ocene prihodkov za to kategorijo, pri čemer je možnost razlikovanja med tehnologijami poleg tega izrecno dovoljena z Uredbo 2022/1854, zlasti z njenim členom 8(1)(a). Na drugi strani lahko tudi uporaba neizpodbojnih domnev izpolnjuje ta pogoj, zlasti če se te domneve nanašajo na omejeno in

posebno kategorijo proizvajalcev, katerih prihodki so bili zaradi njihovih lastnih okoliščin ali posebnosti zadevnega nacionalnega trga določeni predhodno v dogovoru z javnimi organi ali opredeljeni v nacionalni ureditvi, tako da zadevni proizvajalci ne morejo zlahka odstopati od tega.

50 Iz teh ugotovitev izhaja tudi, da za uporabo takih domnev, če izpolnjujejo navedeni pogoj, ni mogoče šteti, da je v nasprotju z načelom sorazmernosti. V zvezi s tem je treba opozoriti, da to načelo, ki je eno od splošnih pravnih načel in ki ga morajo države članice v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 40 te sodbe, spoštovati pri izvajanju prava Unije, zahteva, da so ukrepi, ki se izvajajo, primerni za uresničitev legitimnih ciljev, ki jim sledi zadevna ureditev, in ne smejo presegati tega, kar je nujno za njihovo dosego (glej v tem smislu sodbi z dne 21. februarja 2008, Netto Supermarkt, C-271/06, EU:C:2008:105, točka 19 in navedena sodna praksa, in z dne 8. decembra 2020, Madžarska/Parlament in Svet, C-620/18, EU:C:2020:1001, točka 111).

51 Ob upoštevanju, da je bilo nujno uvesti ukrep zgornje meje prihodkov, naložen z Uredbo 2022/1854, in to zaradi cilja zaščite končnih odjemalcev električne energije, ter zaradi izredne narave in časovne omejenosti tega ukrepa pa je uporaba domnev, po potrebi vključno z neizpodbojnimi, za natančno določitev zneska prihodkov, za katerega je treba uporabiti navedeni ukrep, videti sorazmerna, če je – kot je bilo navedeno v točki 48 te sodbe – na podlagi teh domnev mogoče pridobiti razumne ocene navedenih prihodkov, ki so reprezentativne za dejanske razmere na trgu v obravnavanem obdobju.

52 Ker je konkretna presoja vprašanja, ali določena domneva izpolnjuje ta pogoj, dejanska, spada v pristojnost nacionalnih organov, ki delujejo pod nadzorom nacionalnih sodišč, v tem primeru predložitvenega sodišča. Vendar mu lahko v skladu s sodno prakso Sodišče, ko odloča o predlogu za sprejetje predhodne odločbe, poda pojasnila, ki ga usmerjajo pri njegovi presoji (glej po analogiji sodbi z dne 21. februarja 2006, Halifax in drugi, C-255/02, EU:C:2006:121, točka 77, in z dne 11. januarja 2024, Nárokuj, C-755/22, EU:C:2024:10, točka 42).

53 Tako je treba pri tej presoji upoštevati vse dejanske in tehnične elemente, ki opredeljujejo ne le položaj zadevnih operaterjev in naprav, ampak tudi nacionalni trg električne energije. Tako so lahko v zvezi s tem upoštevni zlasti obseg – ob upoštevanju teh posebnosti – ovir za zbiranje in nadzor podatkov, na podlagi katerih bi bilo mogoče v časovnem obdobju, ki je združljivo z nujnostjo uresničitve cilja zaščite končnih odjemalcev električne energije, določiti točne prihodke naprav ali operaterjev, za katere velja zadevni ukrep zgornje meje, ter vprašanji, ali so uvedene domneve dovolj natančne za izognitev znatno previsoki ali prenizki oceni prihodkov, ki so jih realizirali zadevni operaterji, in ali obstaja popravni mehanizem, ki operaterjem ali nacionalnim organom po potrebi omogoča, da uveljavljajo dejanske prihodke, da bi popravili rezultat teh domnev, če te ne privedejo do razumnih ocen, ki bi bile reprezentativne za dejanske razmere na trgu v obravnavanem obdobju.

54 Poleg tega se ob upoštevanju tega, kar je bilo ugotovljeno v točki 40 te sodbe, Sodišču ni treba izreči o razlagi člena 288 PDEU, za katero je zaprosilo predložitveno sodišče.

55 Glede na vse zgornje preudarke je treba na prvo in drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člene od 6 do 8 Uredbe 2022/1854 v povezavi s členom 2, točki 5 in 9, te uredbe in načelom sorazmernosti razlagati tako, da ne nasprotujejo nacionalni ureditvi, v skladu s katero se znesek prihodkov, za katerega se uporablja zgornja meja tržnih prihodkov, določena na podlagi tega člena 8, odvisno od zadevne naprave za proizvodnjo električne energije, določi bodisi na podlagi neizpodbojnih domnev bodisi na podlagi izpodbojnih domnev, ki pa jih je mogoče ovreči le tako, prvič, da se dokažejo dejanski prihodki, ki jih ustvarijo vse naprave zadevnega operaterja, in

drugič, da se uporabijo druge domneve, če je na podlagi teh domnev mogoče pridobiti razumne ocene navedenih prihodkov, ki so reprezentativne za dejanske razmere na trgu v obravnavanem obdobju.

Tretje vprašanje

56 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člene od 6 do 8 in člen 22(2)(c) Uredbe 2022/1854 v povezavi s členom 288 PDEU ter načeli primarnosti in učinkovitosti prava Unije in lojalnega sodelovanja razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki je bila sprejeta po začetku veljavnosti te uredbe in ki določa uporabo ukrepa zgornje meje tržnih prihodkov, podobnega ukrepu, katerega uvedbo nalaga navedena uredba, vendar za obdobje pred obdobjem, ki je določeno v tej uredbi.

57 V zvezi s tem je treba navesti, da je v skladu s členom 22(1) Uredbe 2022/1854 ta uredba začela veljati dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*, to je 8. oktobra 2022. V skladu s členom 22(2)(c) te uredbe so se členi 6, 7 in 8 te uredbe uporabljali od 1. decembra 2022 do 30. junija 2023.

58 Vendar ni iz nobene določbe Uredbe 2022/1854 razvidno, da bi se ta uporabljala za ukrep zgornje meje prihodkov, ki je z nacionalno ureditvijo uveden za obdobje pred začetkom veljavnosti navedene uredbe, niti *a fortiori* da bi taka ureditev morala upoštevati pogoje iz te uredbe. Zato, kot je navedel tudi generalni pravobranilec v točki 59 sklepnih predlogov, ob neobstoju ureditve Unije na tem področju, ki bi se uporabljala *ratione temporis*, ni mogoče šteti, da je državam članicam odvzeta možnost, da bi izvajale svoje pristojnosti, v obravnavanem primeru tako, da bi sprejele ukrep zgornje meje tržnih prihodkov, ki je podoben ukrepu, katerega uvedba je naložena z Uredbo 2022/1854, vendar z drugačnim časovnim področjem uporabe od tistega, ki je določeno s to uredbo, ali da bi lahko tako možnost uporabile le ob obstoju izrecnega dovoljenja zakonodajalca Unije v tem smislu.

59 Dejstvo, da je bila taka nacionalna ureditev sprejeta, čeprav je navedena uredba že veljala, na to ne vpliva. V nobeni od določb te uredbe namreč ni navedeno, da je zakonodajalec Unije s sprejetjem te uredbe želel državam članicam odvzeti to možnost ali zahtevati tako dovoljenje za njeno uporabo. Nasprotno, kot je razvidno iz člena 8(1) Uredbe 2022/1854, je zakonodajalec Unije izrecno predvidel možnost, da države članice uvedejo ali ohranijo ukrepe zgornje meje tržnih prihodkov, ki so strožji od zgornje meje iz člena 6(1) te uredbe. Prav tako je v tem smislu v uvodni izjavi 1 navedene uredbe poudarjeno, da je od septembra 2021 opaziti zelo visoke cene na trgih električne energije ter da je vojna agresija Ruske federacije proti Ukrajini privedla do znatnih dodatnih zvišanj cen električne energije in njihove nestanovitnosti. Poleg tega je zakonodajalec Unije v uvodni izjavi 5 te uredbe navedel, da ta energetska kriza negativno vpliva na vse države članice, čeprav v različnem obsegu, iz uvodne izjave 28 te uredbe pa je razvidno, da se od februarja 2022 opaža izjemno in trajno zviševanje cen.

60 Ti elementi kažejo, da se je zakonodajalec Unije ob polnem poznavanju možnosti držav članic, da ukrepajo v okviru svojih pristojnosti in ob upoštevanju posebnosti njihovih nacionalnih trgov, odločil, da ne bo na ravni Unije uredil zgornje meje tržnih prihodkov zunaj časovnega področja uporabe, ki ga je določil v Uredbi 2022/1854, niti *a fortiori* državam članicam odvzel njihovo pristojnost za ureditev tega vprašanja za obdobje pred obdobjem uporabe, določenim v tej uredbi.

61 V zvezi s tem drži, da morajo države članice, kot je bilo že opozorjeno v točki 40 te sodbe, svoje pristojnosti izvajati ob spoštovanju prava Unije. Vendar v obravnavanem primeru razen vprašanj, ki jih je predložitveno sodišče navedlo v prvem in drugem vprašanju, iz predloga za sprejetje predhodne odločbe ni razvidno, da bi to sodišče dvomilo o vsebinski združljivosti nacionalne ureditve, ki je vzrok za spore o glavni stvari, z drugimi določbami prava Unije, ki bi se lahko uporabljale *ratione temporis*.

62 Niti člen 288 PDEU niti načela primarnosti in učinkovitosti prava Unije ali lojalnega sodelovanja v obravnavanem primeru ne morejo upravičiti drugačne presoje.

63 Na eni strani niti člen 288 PDEU niti načeli primarnosti in učinkovitosti prava Unije ne morejo spremeniti področja uporabe uredbe, kot ga je določil zakonodajalec Unije.

64 Na drugi strani je res, da se države članice v skladu z načelom lojalnega sodelovanja, določenim v členu 4(3) PEU, med drugim vzdržijo vseh ukrepov, ki bi lahko ogrozili uresničevanje ciljev Unije. Vendar zlasti glede na to, kar je bilo ugotovljeno v točki 60 te sodbe, in dejstvo, da se z uvedbo ukrepa zgornje meje prihodkov, podobnega tistemu, ki je določen z Uredbo 2022/1854, po naravi nujno uresničujejo cilji, ki so združljivi s cilji te uredbe, ni mogoče šteti, da je država članica s tem, da je na nacionalni ravni uporabila tak ukrep, preden je bil zahtevan na ravni Unije, kršila to načelo.

65 Glede na vse zgornje preudarke je treba na tretje vprašanje odgovoriti, da je treba člene od 6 do 8 in člen 22(2)(c) Uredbe 2022/1854 v povezavi s členom 288 PDEU ter načeli primarnosti in učinkovitosti prava Unije in lojalnega sodelovanja razlagati tako, da ne nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki je bila sprejeta po začetku veljavnosti te uredbe in ki določa uporabo ukrepa zgornje meje tržnih prihodkov, podobnega ukrepu, katerega uvedbo nalaga navedena uredba, vendar za obdobje pred obdobjem, ki je določeno v tej uredbi.

Stroški

66 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrti senat) razsodilo:

1. **Člene od 6 do 8 Uredbe Sveta (EU) 2022/1854 z dne 6. oktobra 2022 o nujnem posredovanju za obravnavo visokih cen energije v povezavi s členom 2, točki 5 in 9, te uredbe ter načelom sorazmernosti**

   je treba razlagati tako, da

   ne nasprotujejo nacionalni ureditvi, v skladu s katero se znesek prihodkov, za katerega se uporablja zgornja meja tržnih prihodkov, določena na podlagi tega člena 8, odvisno od zadevne naprave za proizvodnjo električne energije, določi bodisi na podlagi neizpodbojnih domnev bodisi na podlagi izpodbojnih domnev, ki pa jih je mogoče ovreči le tako, prvič, da se dokažejo dejanski prihodki, ki jih ustvarijo vse naprave zadevnega operaterja, in drugič, da se uporabijo druge domneve, če je na podlagi teh

domnev mogoče pridobiti razumne ocene navedenih prihodkov, ki so reprezentativne za dejanske razmere na trgu v obravnavanem obdobju.

2. Člene od 6 do 8 in člen 22(2)(c) Uredbe 2022/1854 v povezavi s členom 288 PDEU ter načeli primarnosti in učinkovitosti prava Unije in lojalnega sodelovanja

je treba razlagati tako, da

ne nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki je bila sprejeta po začetku veljavnosti te uredbe in ki določa uporabo ukrepa zgornje meje tržnih prihodkov, podobnega ukrepu, katerega uvedbo nalaga navedena uredba, vendar za obdobje pred obdobjem, ki je določeno v tej uredbi.

Podpisi