Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)

den 18 december 2025 *

”Begäran om förhandsavgörande – Den inre marknaden för el – Förordning (EU) 2022/1854 – Krisintervention för att komma till rätta med de höga energipriserna – Artikel 2.5 och 2.9 – Artiklarna 6–8 – Tak för elproducenters marknadsintäkter från användning av vissa energikällor – Fastställande av marknadsintäkter – Nationell lagstiftning som möjliggör användning av presumtioner som inte kan motbevisas eller som kan motbevisas med hjälp av andra presumtioner – Proportionalitetsprincipen – Artikel 22.2 c – Period för tillämpning av artiklarna 6–8 i förordningen – Intäktstak som tillämpas från ett tidigare datum än det som föreskrivs i nämnda förordning, med stöd av nationell lagstiftning som antagits efter förordningens ikraftträdande – Principerna om unionsrättens företräde och effektivitet samt principen om lojalt samarbete”

I mål C-633/23,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Cour d’appel de Bruxelles (Appellationsdomstolen i Bryssel, Belgien) genom beslut av den 18 oktober 2023, som inkom till domstolen den 23 oktober 2023, i målet

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

mot

* Rättegångsspråk: franska.

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

övrig deltagare i rättegången:

État belge,

meddelar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av ordföranden I. Jarukaitis (referent) samt domarna M. Condinanzi och N. Jääskinen,

generaladvokat: A. Rantos,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av

– Electrabel SA, genom X. Taton, avocat, och H. Vanhulle, advocaat,

– Fédération Belge des Entreprises Électriques et Gazières ASBL, Organisatie voor Duurzame Energie Vlaanderen ASBL och Wind4Wallonia 2 SA, genom D. Verhoeven, avocat,

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

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

– Belgiens regering, genom P. Cottin, M. Jacobs och C. Pochet, samtliga i egenskap av ombud, biträdda av K. Decroix och B. Martel, advocaten,

– Greklands regering, genom K. Boskovits och C. Kokkosi, båda i egenskap av ombud,

– Europeiska kommissionen, genom O. Beynet och T. Scharf, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 27 februari 2025 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 6–8 och 22 i rådets förordning (EU) 2022/1854 av den 6 oktober 2022 om en krisintervention för att komma till rätta med de höga energipriserna (EUT L 261 I, 2022, s. 1), jämförda med artikel 2.5 och 2.9 i denna förordning, artikel 6 FEU, artikel 288 FEUF, proportionalitetsprincipen, principerna om unionsrättens företräde och effektivitet samt principen om lojalt samarbete.

2 Begäran har framställts inom ramen för tre tvister mellan, för det första, Electrabel SA, för det andra, Fédération Belge des Entreprises Électriques et Gazières ASBL, Organizatie voor Duurzame Energie Vlaanderen ASBL och Wind4Wallonia 2 SA (nedan gemensamt kallade FEBEG m.fl.) och, för det tredje, Luminus SA, EDF Belgium SA, ActiVent Wallonie SCRL, Eol'Wapi SA, Lumiwind SC och Luminus Wind Together SC (nedan tillsammans kallade Luminus m.fl.) (nedan samtliga tillsammans kallade klagandebolagen) och Commission de régulation de l'électricité et du gaz (kommissionen för reglering av el och gas, Belgien) (nedan kallad CREG) avseende lagenligheten av CREG:s beslut av den 28 februari 2023 om förlagan för den deklaration som ska inges av dem som ska betala den avgift som införts inom ramen för taket för elproducenternas marknadsintäkter (nedan kallat beslutet av den 28 februari 2023).

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

EU-fördraget

3 Artikel 4.3 FEU har följande lydelse:

”Enligt principen om lojalt samarbete ska unionen och medlemsstaterna respektera och bistå varandra när de fullgör de uppgifter som följer av fördragen.

Medlemsstaterna ska vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att de skyldigheter fullgörs som följer av fördragen eller av unionens institutioners akter.

Medlemsstaterna ska hjälpa unionen att fullgöra sina uppgifter, och de ska avstå från varje åtgärd som kan äventyra fullgörandet av unionens mål.”

4 I artikel 6 FEU föreskrivs följande:

”1. Unionen ska erkänna de rättigheter, friheter och principer som fastställs i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna [(nedan kallad stadgan)] som ska ha samma rättsliga värde som fördragen.

Bestämmelserna i stadgan ska inte på något sätt utöka unionens befogenheter så som de definieras i fördragen.

Rättigheterna, friheterna och principerna i stadgan ska tolkas i enlighet med de allmänna bestämmelserna i avdelning VII i stadgan om dess tolkning och tillämpning och med vederbörlig hänsyn till de förklaringar som det hänvisas till i stadgan, där källorna till dessa bestämmelser anges.

2. Unionen ska ansluta sig till europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Denna anslutning ska inte ändra unionens befogenheter såsom de definieras i fördragen.

3. De grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, och såsom de följer av

medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner, ska ingå i unionsrätten som allmänna principer.”

EUF-fördraget

5 Artikel 288 andra stycket FEUF har följande lydelse:

”En förordning ska ha allmän giltighet. Den ska till alla delar vara bindande och direkt tillämplig i varje medlemsstat.”

Förordning 2022/1854

6 Skälen 1, 5, 28, 30 och 37 i förordning 2022/1854 har följande lydelse:

”(1) Mycket höga priser på elmarknaderna har noterats sedan september 2021. …. Upptrappningen sedan februari 2022 av [Ryska federationens] anfallskrig mot Ukraina … har lett till en markant minskning av gasleveranserna. [Ryska federationens] anfallskrig mot Ukraina har också skapat osäkerhet om tillgången på andra råvaror … som används i kraftverksanläggningar. Detta har lett till betydande ytterligare ökningar av och volatilitet i elpriset.

…

(5) Alla medlemsstater har påverkats negativt av den nuvarande energikrisen, om än i olika utsträckning. …

…

(28) … den extrema och bestående prisökningen sedan februari 2022 skiljer sig markant från en normal marknadssituation med tillfälliga pristoppar. …

…

(30) Taket för marknadsintäkter bör snarare fastställas för marknadsintäkter än för de totala produktionsintäkterna … för att undvika att ett projekts ursprungliga förväntade lönsamhet påverkas avsevärt. Oavsett i vilken avtalsform elhandeln sker, bör taket för marknadsintäkter endast tillämpas på realiserade marknadsintäkter. Detta är nödvändigt för att undvika att skada producenter som i praktiken inte drar nytta av de nuvarande höga elpriserna eftersom de har säkrat sina intäkter mot fluktuationer på grossistmarknaden för el. I den mån befintliga eller framtida avtalsenliga skyldigheter … leder till marknadsintäkter från elproduktion som inte överstiger taket för marknadsintäkter, bör sådana intäkter därför inte påverkas av denna förordning. …

…

(37) För att säkerställa en effektiv tillämpning av taket för marknadsintäkter bör producenter, mellanhänder och relevanta marknadsaktörer tillhandahålla nödvändiga uppgifter till medlemsstaternas behöriga myndigheter och, i förekommande fall, till systemansvariga och nominerade elmarknadsoperatörer. Med tanke på det stora antal enskilda

transaktioner för vilka medlemsstaternas behöriga myndigheter måste säkerställa efterlevnaden av taket för marknadsintäkter, bör dessa myndigheter kunna använda rimliga uppskattningar för beräkningen av taket för marknadsintäkter.”

7 I artikel 1 i denna förordning, med rubriken ”Innehåll och tillämpningsområde”, föreskrivs följande:

”Genom denna förordning inrättas en krisintervention för att mildra effekterna av höga energipriser genom exceptionella, riktade och tidsbegränsade åtgärder. Dessa åtgärder syftar till att minska elförbrukningen, att införa ett tak för de marknadsintäkter som vissa producenter får från elproduktion och omfördela dem till elslutkunder på ett riktat sätt, …”

8 Artikel 2 i nämnda förordning, med rubriken ”Definitioner”, har följande lydelse:

”I denna förordning … gäller även följande definitioner:

…

5) *marknadsintäkter*: realiserade intäkter som en producent erhåller i utbyte mot försäljning och leverans av el i unionen, oavsett i vilken avtalsform utbytet sker, inbegripet energiköpsavtal och annan risksäkring mot fluktuationer på grossistmarknaden för el, och exklusive stöd från medlemsstaterna.

…

9) *överintäkter*: en positiv skillnad mellan producenternas marknadsintäkter per [megawattimme (MWh)] el och det tak för marknadsintäkter på 180 [euro] per MWh el som föreskrivs i artikel 6.1.

…”

9 I artikel 6 i samma förordning, med rubriken ”Obligatoriskt tak för marknadsintäkter”, föreskrivs följande:

”1. Producenters marknadsintäkter från elproduktion från de källor som avses i artikel 7.1 ska begränsas till högst 180 [euro] per MWh producerad el.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att taket för marknadsintäkter omfattar samtliga marknadsintäkter för producenterna och i förekommande fall de förmedlare som deltar på grossistmarknader för el för producenternas räkning, oavsett inom vilka marknadstidsramar transaktionen äger rum och oavsett om elen handlas bilateralt eller på en centraliserad marknadsplats.

3. Medlemsstaterna ska införa ändamålsenliga åtgärder för att förhindra kringgående av de skyldigheter som enligt punkt 2 åläggs producenterna. De ska särskilt se till att taket för marknadsintäkter tillämpas effektivt i de fall då producenterna kontrolleras, eller delvis ägs, av andra företag, särskilt om de ingår i ett vertikalt integrerat företag.

4. Medlemsstaterna ska besluta om de ska tillämpa taket för marknadsintäkter vid avräkningen för energiutbytet eller därefter.

5. [Europeiska kommissionen] ska ge medlemsstaterna vägledning om genomförandet av denna artikel.”

10 I artikel 7 i förordning 2022/1854, med rubriken ”Tillämpning av taket för marknadsintäkter på elproducenter”, föreskrivs följande:

”1. Det tak för marknadsintäkter som föreskrivs i artikel 6 ska tillämpas på marknadsintäkter från försäljning av el producerad från följande källor:

a) Vindenergi.

b) Solenergi (termisk solenergi och solcellsenergi).

c) Geotermisk energi.

d) Vattenkraft utan vattenmagasin.

e) Biomassabränsle (fasta eller gasformiga biomassabränslen), utom biometan.

f) Avfall.

g) Kärnenergi.

h) Brunkol.

i) Råpetroleumprodukter.

j) Torv.

2. Det tak för marknadsintäkter som föreskrivs i artikel 6.1 ska inte tillämpas på demonstrationsprojekt eller på producenter vars intäkter per MWh producerad el redan begränsas till följd av statliga eller offentliga åtgärder som inte antagits enligt artikel 8.

3. Medlemsstaterna får, särskilt i fall där tillämpningen av det tak för marknadsintäkter som föreskrivs i artikel 6.1 medför en betydande administrativ börda, besluta att taket för marknadsintäkter inte ska tillämpas på producenter som producerar el med kraftproduktionsanläggningar med en installerad kapacitet på upp till 1 MW. …

…

6. Producenterna, förmedlarna och de relevanta marknadsaktörerna samt de systemansvariga där detta är relevant ska förse medlemsstaternas behöriga myndigheter och, i förekommande fall, de systemansvariga och nominerade elmarknadsoperatörer, med alla uppgifter som krävs för tillämpningen av artikel 6, inbegripet om den el som produceras och de därmed sammanhängande marknadsintäkterna, oavsett inom vilka marknadstidsramar transaktionen äger rum och oavsett om elen handlas bilateralt, inom samma företag eller på en centraliserad marknadsplats.”

11 Artikel 8 i förordningen, med rubriken ”Nationella krisåtgärder”, har följande lydelse:

”1. Medlemsstaterna får

a) bibehålla eller införa åtgärder som ytterligare begränsar marknadsintäkterna för producenter som producerar el från de källor som förtecknas i artikel 7.1, inbegripet möjligheten att göra skillnad mellan olika tekniker, samt marknadsintäkterna för andra marknadsaktörer, inbegripet dem som bedriver elhandel,

…

c) bibehålla eller införa nationella åtgärder för att begränsa marknadsintäkterna för producenter som producerar el från källor som inte avses i artikel 7.1,

…

2. De åtgärder som avses i punkt 1, i enlighet med denna förordning

a) ska vara proportionella och icke-diskriminerande,

b) får inte äventyra investeringssignalerna,

c) ska säkerställa att investeringarna och driftskostnaderna täcks,

d) får inte snedvrida elgrossistmarknadernas funktion och i synnerhet inte påverka prioritetsordningen och prisbildningen på grossistmarknaden,

e) ska vara förenliga med unionsrätten.”

12 I artikel 22 i förordningen, med rubriken ”Ikraftträdande och tillämpning”, föreskrivs följande:

”1. Denna förordning träder i kraft dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

2. Utan att det påverkar skyldigheten att säkerställa fördelningen av överintäkter i enlighet med artikel 10 och att använda intäkterna från det tillfälliga solidaritetsbidraget i enlighet med artikel 17, och utan att det påverkar den rapporteringsskyldighet som avses i artikel 20.2, ska denna förordning tillämpas till och med den 31 december 2023, med förbehåll för följande:

…

c) Artiklarna 6, 7, och 8 ska tillämpas från och med den 1 december 2022 till och med den 30 juni 2023.

…”

Belgisk rätt

Ellagen

13 I artikel 22 ter i loi relative à l’organisation du marché de l’électricité (lag om organisationen av elmarknaden) av den 29 april 1999 (*Moniteur belge* av den 11 maj 1999, s. 16264), i dess lydelse enligt 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 (lag om ändring av lagen om organisationen av elmarknaden och om införande av ett tak för elproducenternas marknadsintäkter) av den 16 december 2022 (*Moniteur belge* av den 22 december 2022, s. 98819), som är tillämplig på de nationella målen (nedan kallad ellagen), föreskrivs följande:

”§ 1. Genom denna artikel införs ett tak för elproducenternas marknadsintäkter, genom att de avgiftsskyldiga som avses i § 2 åläggs att betala en avgift till staten för de överintäkter som de har haft mellan den 1 augusti 2022 och den 30 juni 2023.

§ 2. Avgiften ska betalas av

1° varje fysisk eller juridisk person som under den period som avses i § 1 har överfört el till överföringssystemet, ett system med överföringsfunktion, ett (slutet) distributionssystem, ett slutet industriellt system, ett system för järnvägsdrift eller en direktledning genom en kraftproduktionsanläggning i Belgien som använder någon av de tekniker som förtecknas i artikel 7[.1] i förordning [2022/1854] med en installerad kapacitet på minst 1 MW,

2° alla kärnkraftsoperatörer …,

3° alla allmännyttiga bolag …,

4° varje ägare till ett kärnkraftverk som avses i artikel 4/1 i loi du 31 janvier 2003 sur la sortie progressive de l'énergie nucléaire à des fins de production industrielle d'électricité (lag av den 31 januari 2003 om gradvis utfasning av kärnenergi för industriell elproduktion) [(*Moniteur belge* av den 28 februari 2003, s. 9879)].

Med avvikelse från första stycket ska avgiften inte betalas av medborgarenergigemenskaper och energigemenskaper för förnybar energi eller motsvarande gemenskaper som omfattas av regional lagstiftning, förutsatt att överskottet överförs direkt till konsumenter som är medlemmar i dessa gemenskaper.

§3. Den avgift som ska betalas av den avgiftsskyldige som avses i § 2 motsvarar 100 procent av överintäkterna.

Överintäkterna utgör den positiva skillnaden mellan marknadsintäkterna och det tak för marknadsintäkter som fastställts i enlighet med § 4, beräknad för varje försäljning av el i MWh som levererats under den period som avses i § 1, och per kraftproduktionsanläggning i Belgien som använder en av de tekniker som förtecknas i artikel 7[.1] i förordning [2022/1854], med en installerad kapacitet på minst 1 MW.

Överintäkter anses inte föreligga när den el som säljs på marknaden produceras av en kraftproduktionsanläggning som omfattas av en ordning för produktionsstöd där en behörig myndighet fastställer taket för marknadsintäkterna.

§ 4. Taket för marknadsintäkterna är 130 euro per MWh el.

…

§ 5. Marknadsintäkterna är de realiserade intäkter som den avgiftsskyldige som avses i § 2, för varje transaktion, erhåller i utbyte för försäljning och leverans av el under den period som avses i § 1, oavsett i vilken avtalsmässig form ett sådant utbyte sker, däribland energiköpsavtal och annan risksäkring mot fluktuationer på grossistmarknaden för el, med undantag av varje form av stöd som beviljats av en offentlig myndighet.

För att fastställa de marknadsintäkter som avses i första stycket görs följande presumtioner:

1° För de kärnkraftverk som avses i loi du 11 avril 2003 sur la contribution de répartition (lag av den 11 april 2003 om fördelningsbidrag) [(*Moniteur belge* av den 15 juli 2003, s. 37954)], beräknas marknadsintäkterna per anläggning i enlighet med avsnitt 3 i bilagan till lagen av den 11 april 2003 om fördelningsbidrag, i dess lydelse enligt 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 [(lag av den 25 december 2016 om ändringar av lagen av den 11 april 2003 om bestämmelser om nedstängning av kärnkraftverk och hantering av bestrålat klyvbart material på dessa kraftverk och lagen av den 29 april 1999 om organisationen av elmarknaden) (*Moniteur belge* av den 29 december 2016, s. 90988)], vilket innebär följande:
   a) Den volym el som säljs på termin anses ha varit föremål för en transaktion per dag när en daglig notering för en kalenderbaserad baslastprodukt har offentliggjorts av den handelsplattform för energiblock som avses i avsnitt 3 ovan.
   b) Den volym el som säljs på dagen före-marknaden anses ha varit föremål för en transaktion för varje leveransperiod på en timme för relevant timantal.

2° För de kärnkraftverk som avses i artikel 4/1 i lagen av den 31 januari 2003 om gradvis utfasning av kärnenergi för industriell elproduktion, beräknas marknadsintäkterna i enlighet med artikel 4/1 § 2 tredje stycket i lagen av den 31 januari 2003 om gradvis utfasning av kärnenergi för industriell elproduktion, vilket innebär följande:
   a) Den volym el som säljs på termin anses ha varit föremål för en transaktion per dag den första vardagen i varje månad när en daglig notering för en kalenderbaserad baslastprodukt har offentliggjorts av den handelsplattform för energiblock som används vid tillämpningen av artikel 4/1 ovan.
   b) Den volym el som säljs på dagen före-marknaden anses ha varit föremål för en transaktion för varje leveransperiod på en timme för relevant timantal.

3° För de produktionsanläggningar som inte omfattas av punkterna 1°och 2° och vars produktion omfattas av ett energiköpsavtal, beräknas marknadsintäkterna i enlighet med detta avtals lydelse, förutsatt att de kommersiella villkoren i avtalen motsvarar rimliga marknadsvillkor, vilket innebär följande:
   a) Den volym el som säljs på termin anses ha varit föremål för en transaktion per dag som beaktas i ovannämnda avtal för att fastställa priset.
   b) Den volym el som säljs på dagen före-marknaden anses ha varit föremål för en transaktion för varje leveransperiod på en timme för relevant timantal.

4° För de produktionsanläggningar som inte omfattas av punkterna 1°, 2° och 3°, vilka inte omfattas av en ordning för produktionsstöd eller som omfattas av en sådan ordning där stödbeloppet inte beror på förändringar i elpriset eller där stödbeloppet beror på förändringar i elpriset under en treårsperiod, beräknas marknadsintäkterna med beaktande av följande:

a) Den genomsnittliga årliga produktion som förväntas säljas år 1 anses ha sålts på termin på grundval av en årlig baslastprodukt i enlighet med en strategi som innebär försäljning av en tredjedel år 3 (CAL+3), en tredjedel år 2 (CAL+2) och en tredjedel år 1 (CAL+1), till de priser som har offentliggjorts av en handelsplattform för energiblock som drivs i Belgien. Den genomsnittliga årliga produktion som förväntas säljas år 1 anses motsvara den årliga produktionen år 2019 för de kraftproduktionsanläggningar som använder sig av de tekniker som förtecknas i artikel 7[.1] a, b, d, e och f i förordning [2022/1854]. Om kraftproduktionsanläggningen inte var i drift år 2019 meddelar den avgiftsskyldiga vad produktionen förväntas bli år 1. För övriga kraftproduktionsanläggningar anses den genomsnittliga årliga produktion som förväntas säljas år 1 motsvara 85 procent av kraftproduktionsanläggningens maximala kapacitet.
b) Den positiva skillnaden mellan den el som produceras och säljs per kvart och den volym el som avses i led a anses såld till marknadsreferenspris på timbasis.
c) Den volym el som säljs på termin anses ha varit föremål för en transaktion per dag när en daglig notering av en kalenderbaserad baslastprodukt har offentliggjorts av en handelsplattform för energiblock som drivs i Belgien.
d) Den volym el som säljs på dagen före-marknaden anses ha varit föremål för en transaktion för varje leveransperiod på en timme.

5° För de kraftproduktionsanläggningar som inte omfattas av punkterna 1°, 2°, 3° och 4° beräknas marknadsintäkterna med beaktande av följande:
a) Den genomsnittliga årliga produktion som förväntas säljas år 1 anses ha sålts på termin på grundval av en årlig baslastprodukt under år 1 (CAL+1) till det pris som har offentliggjorts av en handelsplattform för energiblock som drivs i Belgien. Den genomsnittliga årliga produktion som förväntas säljas år 1 anses motsvara den årliga produktionen år 2019 för de kraftproduktionsanläggningar som använder sig av de tekniker som förtecknas i artikel 7[.1] a, b, d, e och f i förordning [2022/1854]. Om kraftproduktionsanläggningen inte var i drift år 2019 meddelar den avgiftsskyldiga vad produktionen förväntas bli år 1. För övriga kraftproduktionsanläggningar anses den genomsnittliga årliga produktion som förväntas säljas år 1 motsvara 85 procent av kraftproduktionsanläggningens maximala kapacitet.
b) Den positiva skillnaden mellan den el som produceras och säljs per kvart och den volym el som avses i led a anses såld till marknadsreferenspris på timbasis.
c) Den volym el som säljs på termin anses ha varit föremål för en transaktion per dag när en daglig notering av en kalenderbaserad baslastprodukt har offentliggjorts av en handelsplattform med energiblock som drivs i Belgien, under en period av ett år eller, när en ordning för produktionsstöd baseras på elprisutvecklingen under en period av sex månader, under en period av sex månader.
d) Den volym el som säljs på dagen före-marknaden anses ha varit föremål för en transaktion för varje leveransperiod på en timme.

6° För de kraftproduktionsanläggningar som avses i punkterna 3°, 4° och 5° kan den avgiftsskyldige som avses i § 2 inge bevisning för att styrka att marknadsintäkterna skiljer sig från dem som fastställts i punkterna 3°, 4° och 5°, förutsatt att denna bevisning inges för hela produktionsparken, vilket innebär följande:
a) Försäljning och köp av el som sker inom ett vertikalt integrerat företag eller mellan företag varav det ena kontrolleras av eller delvis ägs, direkt eller indirekt, av det andra anses ha genomförts i enlighet med denna artikel på grundval av ett pris som motsvarar marknadspriset på transaktionsdagen för den leveransperiod som berörs av transaktionen, såsom detta har offentliggjorts av en handelsplattform för energiblock som drivs i Belgien.

b) All el som produceras och säljs, men som inte säljs på termin, anses ha sålts till marknadsreferenspris.
c) Varje försäljning av el på termin utgör en transaktion som definieras av sitt transaktionsdatum, sitt pris och sin volym.
d) Den volym el som säljs på dagen före-marknaden anses ha varit föremål för en transaktion för varje leveransperiod på en timme.

Med undantag för den presumtion som avses i punkt 3 sätts överintäkterna ned med kostnaderna för köp av elvolymer för att leverera sålda elvolymer som inte har producerats under en period som avses i § 1, när den faktiska produktionen är lägre än den produktion som säljs på termin, upp till den positiva skillnaden mellan marknadsreferenspriset och taket för de överintäkter som avses i § 4. Denna nedsättning får inte medföra negativa överintäkter och de aktuella kostnaderna kan inte överföras från en tidigare period eller till en efterföljande period eller mellan produktionsanläggningar.

§ 6. Vad gäller den avgift som ska betalas för perioden 1 augusti 2022–31 december 2022 ska de avgiftsskyldiga som avses i § 2 inge en deklaration till [CREG] senast den 30 april 2023.

Vad gäller den avgift som ska betalas … för perioden 1 januari 2023–30 juni 2023 ska de avgiftsskyldiga som avses i § 2 inge en deklaration till [CREG] senast den 7 september 2023.

Deklarationen ska som minimum innehålla följande uppgifter:

1° Fullständig identifiering av den avgiftsskyldige.

2° Fullständig identifiering av dennes samtliga produktionsanläggningar … och den samlade volym el som varje kraftproduktionsanläggning har tillfört systemet under den aktuella perioden samt den maximala kapacitet som installerats på varje kraftproduktionsanläggning som godkänts av den eller de berörda systemansvariga.

3° Om den samlade volym per kraftproduktionsanläggning som avses i § 2 delas mellan olika avgiftsskyldiga, fördelningen av den aktuella volymen el mellan de aktuella avgiftsskyldiga och varje handling som visar att de avgiftsskyldiga godkänner denna fördelning.

4° Profilen på den el som produceras och säljs per kvart för varje produktionsanläggning som godkänts av den eller de berörda systemansvariga.

5° I förevarande fall uppgift om den belgiska handelsplattform för energiblock som används.

6° I förekommande fall den bevisning som avses i § 5 andra stycket punkt 6°, tillsammans med alla styrkande handlingar och en motivering av den valda säljstrategin.

7° Med avvikelse från punkterna 3°–6°, för de juridiska personer som avses i § 2 andra stycket, bevisning för att överintäkterna överförs direkt till konsumenterna. Om sådan bevisning saknas ska dessa juridiska personer översända de uppgifter som avses i punkterna 3°–6°.

[CREG] ska fastställa förlagan för den deklaration och formatet på de handlingar som ska inges:

…”

Beslutet av den 28 februari 2023

14 I beslutet av den 28 februari 2023, som antogs av CREG i enlighet med artikel 22 ter § 6 fjärde stycket i ellagen, fastställs förlagan för den deklaration och formatet på de handlingar som ska inges av dem som ska betala den avgift som har införts genom artikel 22 ter § 1 i ellagen.

Det nationella målet och tolkningsfrågorna

15 Klagandebolagen är dels privaträttsliga juridiska personer som är producenter och/eller leverantörer av el producerad från de energikällor som anges i artikel 7.1 i förordning 2022/1854 och omfattas av tillämpningsområdet för beslutet av den 28 februari 2023, vilka omfattas av den avgift som införts genom artikel 22 ter § 2 i ellagen, dels andra privaträttsliga juridiska personer som inte är elproducenter eller elleverantörer men som också omfattas av detta besluts tillämpningsområde, eftersom de är skyldiga att betala denna avgift, dels sammanslutningar av företag inom energisektorn som agerar på sina medlemmars vägnar.

16 Den 29 mars 2023 ingav Electrabel och FEBEG m.fl., och den 30 mars 2023 Luminus m.fl., tillsammans tre överklaganden till marknadsavdelningen vid Cour d'appel de Bruxelles (Appellationsdomstolen i Bryssel, Belgien) med yrkanden om att beslutet av den 28 februari 2023 skulle ogiltigförklaras. På grund av likheterna mellan överklagandena beslutade nämnda domstol att förena dessa tre mål.

17 De grunder som klagandebolagen åberopade till stöd för sina överklaganden avsåg i första hand den exklusiva karaktären hos de presumtioner som uppställts i beslutet av den 28 februari 2023. Electrabel har i huvudsak gjort gällande att detta beslut strider mot artikel 2.5 och artiklarna 6–8 i förordning 2022/1854, i den del som bolaget genom beslutet ålagts att deklarera intäkter som inte faktiskt realiserats, trots att det enligt förordningen är de faktiskt erhållna intäkterna som ska deklareras. FEBEG m.fl. och Luminus m.fl. har gjort gällande att nämnda förordning, i synnerhet artiklarna 6 och 7 däri, artikel 288 FEUF samt principerna om unionsrättens företräde och effektivitet har åsidosatts, eftersom nämnda beslut använder sig av rättsliga presumtioner för att fastställa vilka intäkter som omfattas av taket i artikel 22 ter i ellagen. Klagandebolagen har understrukit att dessa presumtioner, beroende på energikälla, antingen inte kan motbevisas eller om de kan motbevisas endast kan motbevisas med hjälp av andra presumtioner. Enligt klagandebolagen fastställer denna förordning endast ett tak för de marknadsintäkter som har realiserats, och det borde därför åtminstone vara möjligt att deklarera de faktiska intäkterna.

18 Klagandebolagen har således kritiserat CREG för att denna myndighet i beslutet av den 28 februari 2023 återgav det system med sex presumtioner som anges i artikel 22 ter § 5 andra stycket punkterna 1°–6° i ellagen. Ett sådant system, som uteslutande grundas på presumtioner, resulterar i en beskattning på 100 procent av de fiktiva intäkterna, medan taket enligt förordning 2022/1854 ska tillämpas på ”marknadsintäkter”, det vill säga intäkter som elproducenterna faktiskt har erhållit. I denna förordning föreskrivs dessutom att taket gäller ”per transaktion”, medan el enligt samtliga aktuella presumtioner anses ha sålts per dag till elpriset för var och en av dessa dagar på en elbörs om den säljs på termin, och anses ha sålts per timme om den säljs på dagen före-marknaden. Detta leder till att en avgift tas ut om taket överskrids under en dag eller en timme under perioden, även om det pris som faktiskt tas ut är ett genomsnittspris som ligger under taket eller ett fast pris som ligger under taket. Användningen av ett system som uteslutande grundas på presumtioner är inte motiverat och syftar i praktiken till att höja den avgift som tas ut.

19 CREG och État belge (belgiska staten) har bestritt dessa argument genom att bland annat åberopa skäl 37 i förordning 2022/1854, enligt vilket medlemsstaterna får använda rimliga uppskattningar för beräkning av taket på marknadsintäkterna. I denna förordning fastställs inte någon särskild regel som gör det möjligt att beräkna överintäkterna och kommissionen har inte lämnat några uppgifter i detta avseende, i motsats till vad som föreskrivs i artikel 6.5 i förordningen. Användningen av de presumtioner som föreskrivs i ellagen leder inte till att fiktiva intäkter beskattas och gör det dessutom möjligt att överbrygga de tekniska svårigheter som är förenade med det exakta fastställandet av priset för varje MWh av el som sålts och levererats under avgiftsperioden. Det är dessutom motiverat att presumtionerna i punkterna 1° och 2° i artikel 22 ter § 5 andra stycket i ellagen inte kan motbevisas, eftersom systemet bygger på försäljningsstrategier som tidigare valts ut i samförstånd med operatörerna vid de berörda kärnkraftverken.

20 Den hänskjutande domstolen har inledningsvis angett att dess behörighet att avgöra huruvida beslutet av den 28 februari 2023 är lagenligt inte påverkas av den omständigheten att de rättsstridigheter som i förevarande fall har gjorts gällande följer av tillämpningen av artikel 22 ter § 5 andra stycket punkterna 1°–6° i ellagen. Den hänskjutande domstolen har i sak konstaterat att de presumtioner som fastställs i dessa bestämmelser och på grundval av vilka CREG i nämnda beslut har fastställt förlagan för intäktsdeklarationen, vilket utgör steget före fastställandet av den avgift som varje avgiftsskyldig ska betala, grundas på en rad presumtioner som den avgiftsskyldige aldrig helt kan undkomma, vilket innebär att den avgiftsskyldige inte kan deklarera de faktiskt erhållna intäkterna.

21 Den hänskjutande domstolen har preciserat att den inte anser att det finns tillräckliga tekniska skäl för att uppställa presumtioner som är avsedda att återspegla de försäljningsstrategier som är specifika för varje teknik eller något annat särdrag, i stället för att göra det möjligt för de avgiftsskyldiga att dokumentera sina faktiska försäljningsstrategier och intäkter, åtminstone när detta är möjligt. Det tak som införts genom förordning 2022/1854, och därefter av den belgiska lagstiftaren, är nämligen endast tillämpligt på el från vissa tekniker, och systemet med ingivande av deklarationer bygger på att vissa uppgifter kan spåras till en viss anläggning. Den hänskjutande domstolen anser således att även om tekniska svårigheter kan motivera att presumtioner används, motiverar de inte presumtioner som inte kan motbevisas.

22 Dessutom följer det av artiklarna 6–8 i förordning 2022/1854, jämförda med artikel 2.5 och 2.9 i denna förordning, att beräkningen av överintäkter ska göras på grundval av producenternas faktiska marknadsintäkter. Detta bekräftas av systematiken i det införda systemet, enligt vilket det vid första anblicken är nödvändigt att hänvisa till faktiska intäkter. Skäl 30 i förordningen bekräftar denna bedömning. Även om det i skäl 37 i förordningen visserligen anges att medlemsstaterna bör kunna använda rimliga uppskattningar för beräkningen av taket för marknadsintäkter, kan detta skäl emellertid inte göra att bestämmelserna i nämnda förordning blir verkningslösa. Den hänskjutande domstolen har tillagt att den för övrigt inte är övertygad om att möjligheten att låta medlemsstaterna använda uppskattningar ger dem rätt att föreskriva ett system som enbart grundar sig på presumtioner som inte kan motbevisas, eller på presumtioner som delvis kan motbevisas, men på ett sätt som inte ändrar omständigheter som teoretiskt sett har fastställts på förhand av medlemsstaten, utan hänsyn till de faktiska intäkterna.

23 Vad för det andra gäller den period som omfattas av det omtvistade beslutet har Electrabel och FEBEG m.fl. i huvudsak gjort gällande att eftersom det i beslutet av den 28 februari 2023 fastställs en förlaga för deklarationen för perioden 1 augusti–31 december 2022, trots att perioden för intäktstaket enligt förordning 2022/1854 inleddes den 1 december 2022, strider detta beslut

framför allt mot artiklarna 6–8, 20 och 22 i denna förordning, artikel 288 FEUF, principerna om unionsrättens företräde och effektivitet samt principen om lojalt samarbete. Den hänskjutande domstolen har påpekat att kommissionen i sitt förslag av den 14 september 2022 till rådets förordning om en krisintervention för att komma till rätta med de höga energipriserna (COM(2022) 473 final), som ledde till antagandet av förordning 2022/1854, föreskrev att medlemsstaterna skulle ges möjlighet att besluta om en förtida tillämpning av taket, men att denna möjlighet inte behölls i den version av förordningen som slutligen antogs. Enligt nämnda förordning är det inte heller tillåtet för medlemsstaterna att ta ut överintäkter retroaktivt.

24 CREG och den belgiska staten har i huvudsak anfört, för det första, att den belgiska lagstiftaren kunde agera på det sätt som den gjorde under perioden 1 augusti–30 november 2022 på grund av dess allmänna befogenhet på skatteområdet, för det andra att det i artikel 8.1 i förordning 2022/1854 föreskrivs att medlemsstaterna får ”bibehålla eller införa åtgärder som ytterligare begränsar marknadsintäkterna” och, för det tredje, att den omständigheten att den möjlighet till frivillig förtida tillämpning av förordningen som angavs i det förslag till förordning som nämndes i föregående punkt i förevarande dom inte återgavs i den text som slutligen antogs kan förklaras med att en sådan bestämmelse är onödig.

25 Den hänskjutande domstolen har konstaterat att den belgiska lagstiftaren inte har angett skälet till att den fastställde datumet för ikraftträdande av den avgift som avses i de nationella målen till ett annat datum än det som föreskrivs i förordning 2022/1854, utan endast har angett att det införda systemet inte strider mot principen om förbud mot retroaktiv beskattning. Av förarbetena till ellagen framgår inte heller att den aktuella avgiften är av hybridkaraktär, det vill säga en nationell åtgärd som är fristående från unionsrätten för perioden 1 augusti 2022–30 november 2022 och genomförandet av förordning 2022/1854 för perioden från och med den 1 december 2022. Mot bakgrund av dessa omständigheter anser den hänskjutande domstolen att med hänsyn till principerna om unionsrättens företräde och effektivitet och principen om lojalt samarbete kan artikel 22.2 i förordningen utgöra hinder för nationella åtgärder som säkerställer genomförande av det system som föreskrivs i denna bestämmelse från och med ett tidigare datum än det som anges i bestämmelsen. Den hänskjutande domstolen anser att artikel 8.1 a i förordning 2022/1854 inte är helt tydlig när det gäller huruvida den möjlighet som denna bestämmelse ger medlemsstaterna att bibehålla eller införa åtgärder som ytterligare begränsar marknadsintäkterna även omfattar möjligheten att genomföra ett system med ett intäktstak före datumet för denna förordnings ikraftträdande.

26 Mot denna bakgrund beslutade Cour d’appel de Bruxelles (Appellationsdomstolen i Bryssel) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

”1) Ska artiklarna 6, 7 och 8 i [förordning 2022/1854], jämförda med artikel 2.5 och 2.9 [i förordningen], mot bakgrund av samtliga skäl i förordningen och jämförda med bland annat artikel 288 FEUF och artikel 6 FEU tolkas så, att de utgör hinder för tillämpningen av sådana nationella bestämmelser som dem i artikel [22 ter] i [ellagen, särskilt § 5 andra stycket], i vilka det föreskrivs att det tak som anges i artikel 6 i förordningen ska återspeglas i en avgift på elproducenternas överintäkter, när överskottet av intäkterna i förhållande till det fastställda taket fastställs på grundval av marknadsintäkter som, för vissa anläggningar, fastställs på grundval av presumtioner som inte kan motbevisas om beräkning av teoretiska intäkter ([se] artikel [22 ter] § 5 andra stycket punkterna 1 och 2 i ellagen) som utgör hinder för den avgiftsskyldige att deklarera och göra gällande sina faktiska intäkter?

2) Ska artiklarna 6, 7 och 8 i [förordning 2022/1854], jämförda med artikel 2.5 och 2.9 [i förordningen], mot bakgrund av samtliga skäl i förordningen och jämförda med bland annat artikel 288 FEUF och artikel 6 FEU och proportionalitetsprincipen, tolkas så, att de utgör hinder för tillämpningen av sådana nationella bestämmelser som dem i artikel [22 ter] i [ellagen, särskilt § 5 andra stycket], i vilka det föreskrivs att det tak som anges i artikel 6 i förordningen ska återspeglas i en avgift på elproducenternas överintäkter, när överskottet av intäkterna i förhållande till det fastställda taket fastställs på grundval av marknadsintäkter som, för vissa anläggningar ([se] artikel [22 ter] § 5 andra stycket punkterna 3, 4, 5 och 6), fastställs på grundval av presumtioner som anges kunna motbevisas, men som enbart kan kullkastas dels genom styrkande av deras faktiska intäkter för samtliga av deras anläggningar, inbegripet de anläggningar som inte omfattas av tillämpningsområdet för denna förordning, dels genom användande av vissa presumtioner, vilket följaktligen hindrar dem som ska betala avgiften att deklarera och göra gällande sina faktiska intäkter?

3) Ska artiklarna 6, 7, 8 och 22 i [förordning 2022/1854], jämförda med principerna om unionsrättens företräde och effektivitet och principen om lojalt samarbete (artikel 4.3 FEU) och jämförda med bland annat artikel 288 FEUF och mot bakgrund av skälen i förordningen, tolkas så, att de utgör hinder för tillämpningen av sådana nationella bestämmelser som antagits efter det att nämnda förordning trädde i kraft, såsom artikel [22 ter] § 1 i ellagen, införd genom lagen av den 16 december 2022, i vilken det föreskrivs att systemet med tak för de marknadsintäkter som elproducenterna erhållit från och med ett datum före den 1 december 2022, såsom datumet den 1 augusti 2022, ska genomföras?”

Förfarandet vid domstolen

27 Den hänskjutande domstolen ansökte om att förevarande mål om förhandsavgörande skulle handläggas skyndsamt i enlighet med artikel 105 i domstolens rättegångsregler.

28 Domstolens ordförande avslog denna ansökan genom beslut av den 10 januari 2024, Electrabel m.fl. (C-633/23, EU:C:2024:41).

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första och den andra frågan

29 Domstolen påpekar till att börja med att den hänskjutande domstolen, enligt lydelsen av de två första frågorna, vilka ska prövas tillsammans, vill få klarhet i hur de marknadsintäkter som omfattas av det ”tak som föreskrivs i artikel 6” i förordning 2022/1854 ska fastställas. Av begäran om förhandsavgörande framgår att i förevarande fall har taket för marknadsintäkterna, med stöd av artikel 22 ter § 4 i ellagen, fastställts till 130 euro per MWh producerad el, medan det i artikel 6.1 i denna förordning föreskrivs att de intäkter från marknaden som avses i nämnda artikel ska begränsas till högst 180 euro per MWh producerad el. I artikel 8.1 a i samma förordning föreskrivs emellertid att medlemsstaterna bland annat får införa åtgärder som ytterligare begränsar dessa intäkter.

30 Domstolen konstaterar således att det tak som föreskrivs i de nationella bestämmelser som är i fråga i de nationella målen inte är det tak som ”föreskrivs i artikel 6” i förordning 2022/1854, utan ett nationellt tak som fastställts med tillämpning av artikel 8.1 i denna förordning.

31 Även om den hänskjutande domstolen genom sina två första frågor bland annat vill få klarhet i hur artikel 6 FEU ska tolkas, har den inte angett varför en sådan tolkning är nödvändig för att avgöra de nationella målen. I begäran om förhandsavgörande förklaras nämligen inte av vilket skäl den hänskjutande domstolen vill få klarhet i hur denna artikel ska tolkas eller vilket samband som den anser föreligga mellan den artikeln och de nationella bestämmelser som är i fråga i de nationella målen. En tolkning av artikel 6 FEU är således inte nödvändig för att avgöra dessa mål.

32 Mot bakgrund av dessa överväganden ska den hänskjutande domstolen anses ha ställt den första och den andra frågan för att få klarhet i huruvida artiklarna 6–8 i förordning 2022/1854, jämförda med artikel 2.5 och 2.9 i samma förordning, artikel 288 FEUF och proportionalitetsprincipen, ska tolkas så, att de utgör hinder för nationella bestämmelser enligt vilka storleken på de intäkter som omfattas av det tak för marknadsintäkter som föreskrivs i artikel 8 ska fastställas utifrån vilka kraftproduktionsanläggningar som avses, antingen på grundval av presumtioner som inte kan motbevisas eller på grundval av presumtioner som kan motbevisas, men som enbart kan kullkastas genom styrkande av de faktiska intäkterna från den berörda operatörens samtliga anläggningar och genom andra presumtioner.

33 Domstolen erinrar om att enligt artikel 6.1 i förordning 2022/1854 ska producenters marknadsintäkter från elproduktion från de källor som avses i artikel 7.1 begränsas till högst 180 euro per MWh producerad el. I artikel 6.2 i denna förordning anges vidare att medlemsstaterna ska säkerställa att taket för marknadsintäkter omfattar samtliga marknadsintäkter för producenterna och i förekommande fall de förmedlare som deltar på grossistmarknader för el för producenternas räkning, oavsett inom vilka marknadstidsramar transaktionen äger rum och oavsett om elen handlas bilateralt eller på en centraliserad marknad. I artikel 6.3 i samma förordning föreskrivs dessutom att medlemsstaterna ska införa ändamålsenliga åtgärder för att förhindra kringgående av de skyldigheter som enligt punkt 2 åläggs producenterna och att de särskilt ska se till att taket för marknadsintäkter tillämpas effektivt i de fall då producenterna kontrolleras, eller delvis ägs, av andra företag, särskilt om de ingår i ett vertikalt integrerat företag. Vad gäller artikel 6.4 i förordning 2022/1854 preciseras det i denna att medlemsstaterna ska besluta om de ska tillämpa taket för marknadsintäkter vid avräkningen för energiutbytet eller därefter.

34 Även om kommissionen enligt artikel 6.5 i förordningen ska ge medlemsstaterna vägledning om genomförandet av denna artikel, är det dessutom utrett att kommissionen inte har gett någon sådan vägledning.

35 I artikel 7.1 i förordning 2022/1854 anges att det tak för marknadsintäkter som föreskrivs i artikel 6 i den förordningen ska tillämpas på marknadsintäkter från försäljning av el producerad från de källor som räknas upp i den bestämmelsen. I artikel 7.6 i samma förordning preciseras även att producenterna, förmedlarna och de relevanta marknadsaktörerna samt de systemansvariga där detta är relevant ska förse medlemsstaternas behöriga myndigheter och, i förekommande fall, de systemansvariga och nominerade elmarknadsoperatörer, med alla uppgifter som krävs för tillämpningen av artikel 6, inbegripet om den el som produceras och de därmed sammanhängande marknadsintäkterna, oavsett inom vilka marknadstidsramar transaktionen äger rum och oavsett om elen handlas bilateralt, inom samma företag eller på en centraliserad marknadsplats.

36 I artikel 8.1 i förordning 2022/1854 föreskrivs att medlemsstaterna får anta andra åtgärder, vilka förtecknas i leden a–e i den punkten. Framför allt får medlemsstaterna enligt led a bibehålla eller införa åtgärder som ytterligare begränsar marknadsintäkterna för producenter som producerar el

från de källor som förtecknas i artikel 7.1 i den förordningen, inbegripet möjligheten att göra skillnad mellan olika tekniker, samt marknadsintäkterna för andra marknadsaktörer. I artikel 8.2 preciseras att de åtgärder som avses i punkt 1, i enlighet med denna förordning, ska vara proportionella och icke-diskriminerande, inte får äventyra investeringssignalerna, ska säkerställa att investeringarna och driftskostnaderna täcks, inte får snedvrida elgrossistmarknadernas funktion och i synnerhet inte påverka prioritetsordningen och prisbildningen på grossistmarknaden och att de ska vara förenliga med unionsrätten.

37 I artikel 2.5 i förordning 2022/1854 preciseras vidare att med begreppet marknadsintäkter avses i denna förordning realiserade intäkter som en producent erhåller i utbyte mot försäljning och leverans av el i unionen, oavsett i vilken avtalsform utbytet sker, inbegripet energiköpsavtal och annan risksäkring mot fluktuationer på grossistmarknaden för el, och exklusive stöd från medlemsstaterna. I artikel 2.9 anges även att med begreppet överintäkter avses en positiv skillnad mellan producenternas marknadsintäkter per MWh el och det tak för marknadsintäkter på 180 euro per MWh el som föreskrivs i artikel 6.1 i förordningen.

38 Domstolen konstaterar således att även om det inte i någon av de relevanta bestämmelserna i förordning 2022/1854 preciseras vilken metod som ska användas för att fastställa de marknadsintäkter på vilka den åtgärd om intäktstak som föreskrivs i denna förordning ska tillämpas, framgår det emellertid av bestämmelsernas lydelse att detta tak, såsom generaladvokaten påpekade i punkterna 38 och 39 i sitt förslag till avgörande, inte kan tillämpas på teoretiska intäkter som inte motsvarar verkligheten på marknaden, utan ska återspegla de berörda operatörernas verkliga vinster.

39 I skäl 30 i förordningen anges dessutom att ”taket för marknadsintäkter bör snarare fastställas för marknadsintäkter än för de totala produktionsintäkterna”, och att oavsett i vilken avtalsform elhandeln sker bör taket för marknadsintäkter ”endast” tillämpas på ”realiserade” marknadsintäkter.

40 Eftersom det inte i någon bestämmelse i förordning 2022/1854 anges hur det ska fastställas vilka marknadsintäkter som ska omfattas av intäktstaket, ankommer det på medlemsstaterna att fastställa regler för detta. När medlemsstaterna genomför denna förordning, och således unionsrätten, ska de emellertid utöva sina befogenheter med iakttagande av denna rätt och i förevarande fall således på ett sådant sätt att den ändamålsenliga verkan av de bestämmelser som föreskrivs i nämnda förordning bibehålls (se, analogt, dom av den 21 december 2023, kommissionen/Danmark (Maximal parkeringstid), C-167/22, EU:C:2023:1020, punkt 43 och där angiven rättspraxis, och dom av den 30 april 2025, Alenopik, C-745/23, EU:C:2025:294, punkt 28).

41 Det återstår därför att avgöra huruvida det inom ramen för detta förfarande är tillåtet för medlemsstaterna att använda sig av presumtioner för att fastställa exakt hur stora marknadsintäkterna måste vara för att omfattas av det intäktstak som föreskrivs i förordning 2022/1854.

42 Domstolen påpekar i detta avseende för det första att enligt skäl 37 i nämnda förordning bör berörda producenter, mellanhänder och marknadsaktörer, för att säkerställa en effektiv tillämpning av taket på marknadsintäkter, tillhandahålla nödvändiga uppgifter till medlemsstaternas behöriga myndigheter och, i förekommande fall, till systemansvariga och nominerade elmarknadsoperatörer, men att dessa myndigheter, med tanke på det stora antal

enskilda transaktioner för vilka medlemsstaternas behöriga myndigheter måste säkerställa efterlevnaden av taket för marknadsintäkter, bör kunna använda rimliga uppskattningar för beräkningen av detta tak.

43 Som generaladvokaten också påpekade i punkt 50 i sitt förslag till avgörande är en uppskattning emellertid per definition en approximation av ett givet värde och motsvarar således inte alltid ett exakt värde. En eventuell skillnad mellan de faktiska intäkterna och de intäkter som presumeras kan således tillåtas, utan att detta automatiskt medför att presumtionerna i fråga är oförenliga med förordning 2022/1854, förutsatt att denna skillnad, som kan vara antingen till fördel eller till nackdel för de berörda producenterna, är rimlig, det vill säga måttlig, och de uppskattningar som används vid tillämpningen av dessa presumtioner är representativa för de verkliga marknadsförhållandena under den aktuella perioden.

44 För det andra framgår det av artikel 1 i förordning 2022/1854 att syftet med denna förordning bland annat är att inrätta en krisintervention för att mildra effekterna av höga energipriser genom exceptionella, riktade och tidsbegränsade åtgärder, och att dessa åtgärder syftar till att införa ett tak för de marknadsintäkter som vissa producenter får från elproduktion och omfördela dem till elslutkunder på ett riktat sätt.

45 I ett akut läge, och med beaktande av målet att skydda elslutkunderna, kan användningen av rimliga uppskattningar, även i form av presumtioner, för att snabbt genomföra kortvariga åtgärder utgöra ett lämpligt, eller till och med nödvändigt, medel för att säkerställa effektiviteten av det intäktstak som föreskrivs i förordning 2022/1854 och därmed uppnå detta mål.

46 För det tredje påpekar domstolen att enligt artikel 6.3 i nämnda förordning ska medlemsstaterna införa ändamålsenliga åtgärder för att se till att taket för marknadsintäkter tillämpas effektivt och för att förhindra att det kringgås. Med beaktande av vad som sägs i artiklarna 6.2 och 7.6 i samma förordning, vars lydelse återges i punkterna 33 respektive 35 i förevarande dom, kan det bli nödvändigt att samla in och kontrollera en mycket stor mängd uppgifter. På grund av denna omständighet går det således även att godta att det – beroende på den berörda nationella marknadens särdrag eller de tekniska svårigheter som kan uppstå vad gäller möjligheten att isolera de intäkter som faktiskt ska omfattas av det tak som föreskrivs i samma förordning – kan vara nödvändigt att använda sig av presumtioner.

47 Den betydande administrativa börda som kan bli följden av införandet av detta tak har för övrigt uppmärksammats av unionslagstiftaren, eftersom denna i artikel 7.3 i förordning 2022/1854 bland annat ger medlemsstaterna, i synnerhet när tillämpningen av det tak för marknadsintäkter som föreskrivs i artikel 6.1 medför en betydande administrativ börda, möjlighet att besluta att taket för marknadsintäkter inte ska tillämpas på producenter som producerar el med kraftproduktionsanläggningar med en installerad kapacitet på upp till 1 MW.

48 Av dessa omständigheter följer att förordning 2022/1854 inte utgör hinder för en medlemsstats användning av presumtioner för att fastställa storleken på de marknadsintäkter som ska omfattas av det tak som föreskrivs i förordningen, förutsatt att dessa presumtioner gör det möjligt att göra rimliga uppskattningar av dessa intäkter, vilka är representativa för de verkliga marknadsförhållandena under den berörda perioden.

49 Domstolen påpekar att den omständigheten att en medlemsstat i förekommande fall har valt att på grundval av objektiva särskiljningskriterier uppställa olika presumtioner beroende på vilka operatörer, anläggningar eller tekniker som berörs, eller en serie presumtioner, inte visar att det

villkor som anges i föregående punkt i förevarande dom inte är uppfyllt, förutsatt att den presumtion som uppställts för varje kategori av operatörer, anläggningar eller tekniker som berörs gör det möjligt att erhålla en rimlig uppskattning av de intäkter som är specifika för denna kategori, eftersom möjligheten att skilja mellan olika tekniker uttryckligen tillåts i förordning 2022/1854, särskilt i artikel 8.1 a däri. Vidare kan även användningen av presumtioner som inte kan motbevisas uppfylla detta villkor, bland annat när presumtionerna avser en begränsad och särskild kategori producenter vars intäkter, på grund av omständigheter som är utmärkande för dem eller på grund av den berörda nationella marknadens särdrag, i förväg har fastställts i samråd med de offentliga myndigheterna eller regleras av nationell lagstiftning, så att de berörda producenterna inte med lätthet kan avvika från dessa.

50 Av dessa konstateranden följer även att användningen av sådana presumtioner inte kan anses strida mot proportionalitetsprincipen, eftersom de uppfyller nämnda villkor. Domstolen erinrar i detta avseende om att denna princip, som ingår bland de allmänna rättsprinciperna och som medlemsstaterna således är skyldiga att iaktta när de genomför unionsrätten, i enlighet med den rättspraxis som det hänvisats till i punkt 40 i förevarande dom, kräver att de medel som föreskrivs är ägnade att uppnå de legitima mål som eftersträvas med den berörda lagstiftningen och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 februari 2008, Netto Supermarkt, C-271/06, EU:C:2008:105, punkt 19 och där angiven rättspraxis, och dom av den 8 december 2020, Ungern/parlamentet och rådet, C-620/18, EU:C:2020:1001, punkt 111).

51 Med beaktande av att det var bråttom att införa det intäktstak som föreskrivs i förordning 2022/1854 för att kunna skydda elslutkunderna, och att denna åtgärd var av undantagskaraktär och begränsad i tiden, framstår det som proportionerligt att använda presumtioner, inbegripet, i förekommande fall, presumtioner som inte kan motbevisas, för att fastställa exakt hur stora intäkterna måste vara för att omfattas av nämnda åtgärd, förutsatt att dessa presumtioner, såsom har angetts i punkt 48 i förevarande dom, gör det möjligt att erhålla rimliga uppskattningar av dessa intäkter, vilka är representativa för de verkliga marknadsförhållandena under den berörda perioden.

52 Eftersom den konkreta bedömningen av huruvida en viss presumtion uppfyller detta villkor är av faktisk karaktär, ankommer det på de nationella myndigheterna, som agerar under överinseende av de nationella domstolarna, i förevarande fall den hänskjutande domstolen, att göra denna bedömning. Enligt rättspraxis kan domstolen emellertid när den avger ett förhandsavgörande bidra med preciseringar för att vägleda den nationella domstolen vid dess bedömning (se, analogt, dom av den 21 februari 2006, Halifax m.fl., C-255/02, EU:C:2006:121, punkt 77, och dom av den 11 januari 2024, Národuj, C-755/22, EU:C:2024:10, punkt 42).

53 Vid denna bedömning är det således nödvändigt att beakta samtliga faktiska och tekniska omständigheter som kännetecknar inte bara de berörda aktörernas och anläggningarnas situation utan även den nationella elmarknaden. Relevanta aspekter kan bland annat vara omfattningen, med hänsyn till dessa särdrag, av de hinder för insamling och kontroll av uppgifter som gör att det inom en tidsperiod som är förenlig med den skyndsamhet som krävs för att uppnå målet att skydda elslutkunderna går att fastställa de exakta intäktsbeloppen för de anläggningar eller operatörer som omfattas av det aktuella taket, och huruvida de presumtioner som uppställts är tillräckligt precisa för att undvika att de berörda operatörernas intäkter kraftigt överskattas eller underskattas, samt huruvida det finns en korrigeringsmekanism som vid behov gör det möjligt för

operatörerna eller de nationella myndigheterna att göra gällande faktiska intäkter för att korrigera resultatet av dessa presumtioner om de inte leder till rimliga uppskattningar som är representativa för de verkliga marknadsförhållandena under den berörda perioden.

54 Mot bakgrund av konstaterandena i punkt 40 i förevarande dom är det inte heller nödvändigt för domstolen att uttala sig om den tolkning av artikel 288 som den hänskjutande domstolen har begärt.

55 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den första och den andra frågan besvaras på följande sätt. Artiklarna 6–8 i förordning 2022/1854, jämförda med artikel 2.5 och 2.9 i denna förordning och med proportionalitetsprincipen, ska tolkas så, att de inte utgör hinder för nationella bestämmelser enligt vilka storleken på de intäkter som omfattas av det tak för marknadsintäkter som föreskrivs i artikel 8 ska fastställas, beroende på vilka kraftproduktionsanläggningar som avses, antingen på grundval av presumtioner som inte kan motbevisas eller på grundval av presumtioner som kan motbevisas, men som enbart kan kullkastas genom styrkande av de faktiska intäkterna från den berörda operatörens samtliga anläggningar och genom andra presumtioner, förutsatt att dessa presumtioner gör det möjligt att göra rimliga uppskattningar av dessa intäkter, vilka är representativa för de verkliga marknadsförhållandena under den berörda perioden.

Den tredje frågan

56 Genom den tredje frågan vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida artiklarna 6–8 och artikel 22.2 c i förordning 2022/1854, jämförda med artikel 288 FEUF och principerna om unionsrättens företräde och effektivitet samt principen om lojalt samarbete, ska tolkas så, att de utgör hinder för nationella bestämmelser som antagits efter det att denna förordning trädde i kraft och som föreskriver tillämpning av ett tak för marknadsintäkter liknande det som föreskrivs i nämnda förordning, men för en period som föregår den period som fastställs i förordningen.

57 Domstolen påpekar i detta avseende att enligt artikel 22.1 i förordning 2022/1854, trädde förordningen i kraft dagen efter det att den offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning*, det vill säga den 8 oktober 2022. Enligt artikel 22.1 c i denna förordning ska artiklarna 6, 7, och 8 tillämpas från och med den 1 december 2022 till och med den 30 juni 2023.

58 Det framgår emellertid inte av någon bestämmelse i förordning 2022/1854 att denna förordning skulle vara tillämplig på ett intäktstak som införts genom nationell lagstiftning för en period som föregår förordningens ikraftträdande och än mindre att sådan lagstiftning måste uppfylla de villkor som föreskrivs i förordningen. Som generaladvokaten påpekade i punkt 59 i sitt förslag till avgörande kan det, i avsaknad av unionsbestämmelser på området som är tillämpliga i tiden (*ratione temporis*), följaktligen inte anses att medlemsstaterna fråntas möjligheten att utöva sina befogenheter, i förevarande fall genom att anta en åtgärd i form av ett tak för marknadsintäkter som liknar den åtgärd som föreskrivs i förordning 2022/1854, men med ett annat tidsmässigt tillämpningsområde än det som föreskrivs i denna förordning, eller endast kan utöva en sådan möjlighet om unionslagstiftaren uttryckligen har gett sitt samtycke till detta.

59 Den omständigheten att en sådan nationell lagstiftning antogs trots att nämnda förordning redan var i kraft saknar betydelse. Det anges nämligen inte någonstans i bestämmelserna i förordningen att unionslagstiftaren, genom att anta förordningen, avsåg att frånta medlemsstaterna denna möjlighet eller krävde ett sådant tillstånd för att få utöva denna möjlighet. Tvärtom har unionslagstiftaren, såsom framgår av ordalydelsen i artikel 8.1 i förordning 2022/1854,

uttryckligen gjort det möjligt för medlemsstaterna att införa eller bibehålla hårdare åtgärder för att begränsa marknadsintäkterna än det tak som föreskrivs i artikel 6.1 i denna förordning. I skäl 1 i nämnda förordning understryks även att mycket höga priser på elmarknaderna hade noterats sedan september 2021 och att Ryska federationens anfallskrig mot Ukraina hade lett till betydande ytterligare ökningar av och volatilitet i elpriset. I skäl 5 i samma förordning anger unionslagstiftaren dessutom att alla medlemsstater, i olika utsträckning, har påverkats negativt av den denna energikris, och av skäl 28 i förordningen följer att extrema och bestående prisökningar har konstaterats sedan februari 2022.

60 Dessa omständigheter visar att unionslagstiftaren med full kännedom om medlemsstaternas möjlighet att agera inom ramen för sina befogenheter, och med hänsyn till särdragen på deras nationella marknader, beslutade att inte på unionsnivå reglera taket för marknadsintäkterna utöver det tidsmässiga tillämpningsområde som föreskrivs i förordning 2022/1854, och än mindre frånta medlemsstaterna deras befogenhet att reglera denna åtgärd för en period som föregår den tillämpningsperiod som föreskrivs i denna förordning.

61 Som redan påpekats i punkt 40 i förevarande dom ska medlemsstaterna utöva sina befogenheter med iakttagande av unionsrätten. Utöver de frågeställningar som den hänskjutande domstolen tar upp i den första och den andra frågan, framgår det emellertid i förevarande fall inte av begäran om förhandsavgörande att den hänskjutande domstolen hyser tvivel om huruvida den nationella lagstiftning som ligger till grund för de nationella målen i materiellt hänseende är förenlig med andra bestämmelser i unionsrätten som kan vara tillämpliga i tiden (*ratione temporis*).

62 Varken artikel 288 FEUF eller principerna om unionsrättens företräde och effektivitet eller principen om lojalt samarbete kan i förevarande fall motivera en annan bedömning.

63 För det första kan varken artikel 288 FEUF eller principerna om unionsrättens företräde och effektivitet ändra det tillämpningsområde för en förordning som beslutats av unionslagstiftaren.

64 För det andra är det riktigt att medlemsstaterna, enligt principen om lojalt samarbete i artikel 4.3 FEU, bland annat ska avstå från varje åtgärd som kan äventyra fullgörandet av unionens mål. Mot bakgrund av vad som bland annat konstaterats i punkt 60 i förevarande dom och den omständigheten att införandet av ett intäktstak liknande det som föreskrivs i förordning 2022/1854 med nödvändighet eftersträvar mål som är förenliga med målen med denna förordning, kan en medlemsstat emellertid inte anses ha åsidosatt denna princip genom att på nationell nivå tillämpa ett sådan åtgärd innan den blir tillämplig på unionsnivå.

65 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den tredje frågan besvaras på följande sätt. Artiklarna 6–8 och artikel 22.2 c i förordning 2022/1854, jämförda med artikel 288 FEUF och principerna om unionsrättens företräde och effektivitet samt principen om lojalt samarbete, ska tolkas så, att de inte utgör hinder för nationella bestämmelser som antagits efter det att denna förordning trädde i kraft och i vilka det föreskrivs ett tak för marknadsintäkter liknande det som föreskrivs i förordningen, men för en period som föregår den period som fastställs i förordningen.

Rättegångskostnader

66 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (fjärde avdelningen) följande:

1) **Artiklarna 6–8 i rådets förordning (EU) 2022/1854 av den 6 oktober 2022 om en krisintervention för att komma till rätta med de höga energipriserna, jämförda med artikel 2.5 och 2.9 i denna förordning och med proportionalitetsprincipen,**

   ska tolkas så,

   att de inte utgör hinder för nationella bestämmelser enligt vilka storleken på de intäkter som omfattas av det tak för marknadsintäkter som föreskrivs i artikel 8 ska fastställas, beroende på vilka kraftproduktionsanläggningar som avses, antingen på grundval av presumtioner som inte kan motbevisas eller på grundval av presumtioner som kan motbevisas, men som enbart kan kullkastas genom styrkande av de faktiska intäkterna från den berörda operatörens samtliga anläggningar och genom andra presumtioner, förutsatt att dessa presumtioner gör det möjligt att göra rimliga uppskattningar av dessa intäkter, vilka är representativa för de verkliga marknadsförhållandena under den berörda perioden.

2) **Artiklarna 6–8 och artikel 22.2 c i förordning 2022/1854, jämförda med artikel 288 FEUF och principerna om unionsrättens företräde och effektivitet samt principen om lojalt samarbete,**

   ska tolkas så,

   att de inte utgör hinder för nationella bestämmelser som antagits efter det att denna förordning trädde i kraft och i vilka det föreskrivs ett tak för marknadsintäkter liknande det som föreskrivs i förordningen, men för en period som föregår den period som fastställs i förordningen.

Underskrifter