Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Niende Afdeling)

22. oktober 2026 *

»Præjudiciel forelæggelse – det indre marked for elektricitet – forordning (EU) 2022/1854 – nødindgreb for at imødegå høje energipriser – artikel 6, stk. 1 – artikel 8, stk. 1, litra a), og artikel 8, stk. 2 – loft over de markedsindtægter, som elproducenter opnår ved brug af bestemte energikilder – nationalt loft under 180 EUR pr. megawatttime (MWh) produceret elektricitet – lovlighed – differentieret loft afhængig af, om der pr. 8. oktober 2022 forefandtes en aftale om kompensationspræmier, som tilknytter den omhandlede producent – proportionalitet og forbud mod forskelsbehandling – ikke tilstrækkeligt præcise oplysninger – afvisning«

I sag C-187/25,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Administrativen sad Plovdiv (forvaltningsdomstolen i Plovdiv, Bulgarien) ved afgørelse af 7. marts 2025, indgået til Domstolen den 7. marts 2025, i sagen

»EVN Bulgaria Renewables« EOOD

mod

Direktor na Teritorialna direktsia Plovdiv na Natsionalnata agentsia za prihodite,

procesdeltager:

Okrazhna prokuratura gr. Plovdiv,

har

DOMSTOLEN (Niende Afdeling),

sammensat af formanden for Fjerde Afdeling, I. Jarukaitis (refererende dommer), som fungerende formand for Niende Afdeling, og dommerne N. Jääskinen og M. Condinanzi,

generaladvokat: A. Biondi,

justitssekretær: V. Di Bucci,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

* Processprog: bulgarsk.

efter at der er afgivet indlæg af:

– »EVN Bulgaria Renewables« EOOD ved advokat G. Petkova,

– Direktor na Teritorialna direktsia Plovdiv na Natsionalnata agentsia za prihodite ved P. Georgiev,

– Irland ved Chief State Solicitor M. Browne samt S. Finnegan og A. Joyce, som befuldmægtigede, bistået af C. Donnelly, SC, og S. Brittain, BL,

– Europa-Kommissionen ved O. Beynet, T. Scharf og I. Zaloguin, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 6, stk. 1, artikel 8, stk. 1, litra a), og artikel 8, stk. 2, i Rådets forordning (EU) 2022/1854 af 6. oktober 2022 om et nødindgreb for at imødegå høje energipriser (EUT 2022, L 261 I, s. 1).

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem »EVN Bulgaria Renewables« EOOD (herefter »EVN«) og Direktor na Teritorialna direktsia Plovdiv na Natsionalnata agentsia za prihodite (direktøren for områdedirektoratet i Plovdiv under det nationale agentur for skatte- og afgiftsindtægter, Bulgarien) (herefter »skatte- og afgiftsmyndigheden«) vedrørende lovligheden af en afgiftsansættelse.

Retsforskrifter

EU-retten

3 12., 25. og 46. betragtning til forordning 2022/1854 havde følgende ordlyd:

»(12) [...] En ensartet forpligtelse til at lade ekstraordinære indtægter komme forbrugerne til gode gør det muligt for alle medlemsstater at beskytte deres forbrugere. Den positive effekt på energipriserne vil have en positiv indvirkning på det sammenkoblede EU-energimarked og vil også bidrage til at dæmpe inflationen. [...]

[...]

(25) I en situation, hvor forbrugerne er udsat for ekstremt høje priser, som også skader Unionens økonomi, er det nødvendigt midlertidigt at begrænse de ekstraordinære markedsindtægter for producenter med lavere marginalomkostninger ved hjælp af loftet over markedsindtægter fra salg af elektricitet i Unionen.

[...]

(46) Medlemsstaterne bør sørge for, at de ekstraordinære indtægter fra anvendelsen af loftet over markedsindtægter på elområdet går til elslutkunderne for at afbøde virkningerne af usædvanligt høje elpriser. De ekstraordinære indtægter bør målrettes mod kunder, herunder både husholdninger og virksomheder, der er særlig hårdt ramt af høje elpriser. […]«

4 Denne forordnings artikel 1 med overskriften »Genstand og anvendelsesområde« bestemte:

»Ved denne forordning indføres der et nødindgreb for at afbøde virkningerne af høje energipriser ved hjælp af ekstraordinære, målrettede og tidsbegrænsede foranstaltninger. Disse foranstaltninger har til formål at […] indføre et loft over de markedsindtægter, som visse producenter modtager fra produktionen af elektricitet, og omfordele dem til elslutkunderne […] for at disse kan bidrage til overkommelige energipriser for husholdninger og virksomheder.«

5 Nævnte forordnings artikel 6 med overskriften »Obligatorisk loft over markedsindtægter« fastsatte i stk. 1:

»Producenternes markedsindtægter fra produktion af elektricitet fra de kilder, der er omhandlet i artikel 7, stk. 1, må ikke overstige 180 EUR pr. [megawatttime (MWh)] produceret elektricitet.«

6 Samme forordnings artikel 7 med overskriften »Anvendelse af loftet over markedsindtægter på elektricitetsproducenter« præciserede:

»1. Det loft over markedsindtægter, der er fastsat i artikel 6, finder anvendelse på markedsindtægter fra salg af elektricitet, der produceres fra følgende kilder:

a) vindkraft

[…]

2. Det loft over markedsindtægter, der er fastsat i artikel 6, stk. 1, finder ikke anvendelse på […] producenter, hvis indtægter pr. MWh produceret elektricitet allerede er begrænset som følge af statslige eller offentlige foranstaltninger, der ikke er vedtaget i henhold til artikel 8.

[…]

4. Medlemsstaterne kan beslutte, at loftet over markedsindtægter ikke finder anvendelse på indtægterne fra salg af elektricitet på balanceringsenergimarkedet […]

[…]«

7 Artikel 8 i forordning 2022/1854 med overskriften »Nationale kriseforanstaltninger« bestemte:

»1. Medlemsstaterne kan:

a) opretholde eller indføre foranstaltninger, der yderligere begrænser markedsindtægterne hos producenter, der producerer elektricitet fra de kilder, der er anført i artikel 7, stk. 1 […]

b) fastsætte et højere loft over markedsindtægter for producenter, der producerer elektricitet fra de kilder, der er anført i artikel 7, stk. 1, forudsat at deres investeringer og driftsomkostninger overstiger det maksimum, der er fastsat i artikel 6, stk. 1

[...]

d) fastsætte et specifikt loft over markedsindtægter fra salg af elektricitet, der produceres fra stenkul

[...]

2. For foranstaltningerne i stk. 1 gælder i overensstemmelse med denne forordning, at de:

a) skal være forholdsmæssige og ikkediskriminerende

b) ikke må skade investeringssignalerne

c) skal sikre, at investeringerne og driftsomkostningerne er dækket

d) ikke må forvride engrosmarkederne for elektricitet og navnlig ikke påvirke rangfølgelisten og prisdannelsen på engrosmarkedet

e) skal være forenelige med EU-retten.«

8 Denne forordnings artikel 22 med overskriften »Ikrafttræden og anvendelse« havde følgende ordlyd:

»1. Denne forordning træder i kraft dagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

2. Uden at det berører forpligtelsen til at sikre fordelingen af ekstraordinære indtægter i henhold til artikel 10 [...], finder denne forordning anvendelse indtil den 31. december 2023, jf. dog følgende:

[...]

c) Artikel 6, 7, og 8 anvendelse fra den 1. december 2022 til den 30. juni 2023

[...]«

Bulgarsk ret

Lov om energi produceret fra vedvarende kilder

9 Zakon za energiyata ot vazobnovyaemi iztochnitsi (lov om energi produceret fra vedvarende kilder) (DV nr. 35 af 3.5.2011), i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (DV nr. 29 af 10.4.2012), fastsætter i artikel 31:

»(1) Elektricitet fra vedvarende energikilder indkøbes af den offentlige leverandør eller af de endelige leverandører til den fordelagtige pris, der er fastsat af Darzhavna Komisia za energiyno i vodno regulirane [(den statslige kommission for regulering af energi og vand, Bulgarien), nu Komisia za energiyno i vodno regulirane (kommissionen for regulering af energi og vand,

Bulgarien) (herefter »KEVR«)], med virkning fra datoen for idriftsættelsen af [...] elektricitetsværket [...]

(2) Elektricitet fra vedvarende kilder som omhandlet i stk. 1 erhverves på grundlag af langsigtede købsaftaler med følgende løbetider:

[...]

2. 12 år for elektricitet fra vindenergi

[...]«

Energiloven og lov om ændring og supplering af energiloven

10 Zakon za energetikata (energiloven) (DV nr. 107 af 9.12.2003) er blevet ændret flere gange, bl.a. ved Zakon za izmenenie i dopalnenie na zakona za energetikata (lov om ændring og supplering af energiloven) (DV nr. 38 af 8.5.2018). Sidstnævnte bestemmer i § 68 i sine overgangsbestemmelser og afsluttende bestemmelser:

»(1) Producenter af elektricitet fra vedvarende kilder med en installeret samlet effekt for energianlæggene på 4 [megawatt] og derover indgår senest den 31. oktober 2018 med fonden »Sigurnost na elektroenergiynata sistema« [(»fonden for elforsyningssikkerhed«, Bulgarien (herefter »FSES«))] en aftale om kompensationspræmier for de af dem producerede elektricitetsmængder op til den for dem fastsatte specifikke nettoelektricitetsproduktion, på grundlag af hvilken den gældende favørpris for dem er fastsat. Aftalerne om kompensationspræmier træder i kraft senest den 1. januar 2019.

(2) Præmien fastsættes årligt af [KEVR] senest den 30. juni svarende til differencen mellem den favørpris, der var fastsat før denne lovs ikrafttræden, henholdsvis den ajourførte favørpris for anlægget og den for denne periode fastsatte skønnede markedspris for elektricitet fra vedvarende kilder, afhængigt af udgangsenergikilden.

[...]

(4) Præmien ydes indtil udløbet af den pågældende langfristede købsaftale [...], der er indgået inden denne lovs ikrafttræden.

[...]

(8) Når den i stk. 1 omhandlede aftale træder i kraft, anses den pågældende producents købsaftale som omhandlet i stk. 1, som blev indgået inden denne lovs ikrafttræden, for ophørt. Forsyningsvirksomheden henholdsvis slutleverandørerne køber ikke den elektricitet, som produceres af disse producenter, til en favørpris.

(9) Fra den 1. juli 2018 til det tidspunkt, hvor den i stk. 1 omhandlede aftale træder i kraft, køber forsyningsvirksomheden elektriciteten til favørpriser af de i stk. 1 omhandlede producenter, som er tilsluttet transmissionssystemet.

[...]«

11 De supplerende bestemmelser til energiloven i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen, bestemmer i § 1, nr. 42:

»I denne lov forstås ved:

[...]

42. »Den anslåede markedspris for hver gruppe af producenter i forhold til primærenergikilden« er den vægtede årlige gennemsnitspris, der er fastsat af [KEVR] i henhold til reglerne for elektricitet fra solenergi, vindenergi, vandkraftværker med en installeret kapacitet på 10 MW eller derunder, biomasse, andre former for vedvarende energikilder og, for elektricitet produceret på grundlag af højeffektiv kraftvarmeproduktion, naturgas og kul.«

Lov om anvendelse af bestemmelserne i finansloven for 2022

12 Zakon za prilagane na razporedbi na Zakona za darzhavnia byudzhet na Republika Bulgaria za 2022 g., Zakona za byudzheta na darzhavnoto obshtestveno osiguryavane za 2022 g. i Zakona za byudzheta na Natsionalnata zdravnoosiguritelna kasa za 2022 g. (lov om anvendelse af bestemmelserne i lov om Republikken Bulgariens statsbudget for 2022, lov om budgettet for statslig socialsikring for 2022 og lov om budgettet for den nationale sygekasse for 2022) (DV nr. 104 af 30.12.2022), i den affattelse, der finder anvendelse i hovedsagen (herefter »lov om anvendelse af bestemmelserne i finansloven for 2022«), fastsætter følgende i § 8 i overgangsbestemmelserne og de afsluttende bestemmelser hertil:

»(1) Elektricitetsproducenter, der råder over produktionsanlæg med en installeret kapacitet på over 1 MWh, hvis markedsindtægter stammer fra salg af elektricitet produceret fra de kilder, der er omhandlet i artikel 7, stk. 1, i [forordning 2022/1854], [...] betaler formålsbestemte bidrag til [FSES] svarende til den positive forskel mellem markedsindtægterne eksklusive merværdiafgift [(moms)] og det fastsatte indtægtsloft beregnet ved at anvende værdierne for den pågældende producenttype med leveringsperiode fra den 1. december 2022 til den 30. juni 2023, med undtagelse af transaktioner i balanceringsenergi, der er nødvendige for at dække elsystemets balanceringsbehov hos selskabet ESO (Elektroenergien sistemen operator [(elsystemoperatør)]) EAD. Det formålsbestemte bidrags størrelse beregnes for hver enkelt transaktion.

(2) De værdier, der anvendes som grundlag for beregningen af indtægtsloftet for den pågældende producenttype i henhold til stk. 1, fastsættes ved en retsakt fra Ministerski savet [ministerrådet, Bulgarien].

(3) Producenter, der producerer elektricitet på produktionsanlæg med en installeret effekt på over 1 MWh, der råder over en pr. 8. oktober 2022 gyldig aftale om kompensationspræmier, og hvis markedsindtægter opnås ved salg af elektricitet fra de kilder, der er nævnt i artikel 7, stk. 1, i [forordning 2022/1854], betaler til [FSES] formålsbestemte bidrag af markedsindtægterne uden

[moms] for hver transaktion, som blev gennemført til frit forhandlede priser i perioden fra den 1. december 2022 til den 30. juni 2023, med undtagelse af transaktionerne vedrørende balancering. Det formålsbestemte bidrags størrelse for hver enkelt transaktion svarer til:

1. den positive forskel mellem markedsindtægterne fra frit forhandlede priser (den opnåede markedspris) eksklusive [moms] fra den pågældende transaktion og det fastlagte loft over markedsindtægter, som er beregnet på grundlag af den skønnede markedspris fra [KEVR's] afgørelse om prisfastsættelse, hvorved den gældende præmie for den pågældende producent blev fastlagt, for producenter, for hvem denne præmie ikke udgør 0,00 [bulgarske leva (BGN)] pr. MWh eksklusive [moms], og

2. 90% af den positive forskel mellem markedsindtægterne fra frit forhandlede priser (den opnåede markedspris) eksklusive moms fra den pågældende transaktion og det fastlagte indtægtsloft, som beregnes på grundlag af den fastsatte favørpris i [KEVR's] afgørelse i henhold til aftalen om kompensationspræmier, for producenter, for hvem den fastsatte størrelse af denne præmie udgør 0,00 BGN pr. MWh eksklusive [moms].

[...]«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

13 EVN er elektricitetsproducent med hjemsted i Bulgarien. Selskabet ejer et vindkraftværk i Kavarna (Bulgarien) med en samlet installeret kapacitet på 16 MW, der blev taget i brug den 8. juni 2012. Den 28. juni 2012 indgik EVN i henhold til artikel 31 i lov om energi produceret fra vedvarende kilder, i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen, en købsaftale med Natsionalna elektricheska kompaniya AD om elektricitet produceret af dette kraftværk (herefter »købsaftalen om elektricitet«) for en periode fra den 28. juni 2024 til en favørpris på 191 BGN (ca. 98 EUR) pr. MWh.

14 Efter ændringerne i lovgivningen om køb af elektricitet fra vedvarende kilder blev denne aftale erstattet af en aftale om kompensationspræmier, der blev indgået den 28. september 2018, og den bragte købsaftalen om elektricitet til ophør i henhold til § 68, stk. 8, i overgangsbestemmelserne og de afsluttende bestemmelser til lov om ændring og supplering af energiloven. I henhold til denne aftale om kompensationspræmier forpligtede FSES sig til at betale en præmie til EVN for den elektricitetsmængde, som produceres af Kavarna-vindkraftværket, som EVN anvendte til transaktioner på balanceringsenergimarkedet. Præmien pr. MWh for elektricitet svarer til forskellen mellem den præferencepris, der er fastsat i købsaftalen om elektricitet, og den anslåede pris, som er fastsat for den periode, der er omfattet af en afgørelse truffet af KEVR.

15 Den sidste præmie i henhold til nævnte aftale om kompensationspræmier blev betalt til EVN for oktober 2021. Efter denne måned oversteg den af KEVR fastsatte anslåede pris den præferencepris, der var fastsat i købsaftalen om elektricitet. Følgelig blev præmien for elektricitet produceret af dette kraftværk fastsat til 0 BGN af MWh.

16 Ud fra den antagelse, at aftalen om kompensationspræmier var ophørt med virkning pr. 30. november 2021, betalte EVN for perioden fra den 1. december 2022 til den 30. juni 2023 for Kavarna-kraftværket formålsbestemte bidrag i henhold til § 8 i overgangsbestemmelserne og de

afsluttende bestemmelser til lov om anvendelse af bestemmelserne i finansloven for 2022, som blev beregnet under hensyntagen til indtægtsloftet i henhold til denne § 8, stk. 1 og 2, på 350 BGN (ca. 180 EUR).

17 Ved en afgiftsansættelse af 27. juni 2024 blev der fastsat forskellige formålsbestemte bidrag for EVN for samme periode, idet den fordelagtige pris på 191 BGN pr. MWh produceret elektricitet blev lagt til grund som loft. I henhold til denne afgiftsansættelse er EVN forpligtet til at betale formålsbestemte bidrag på 1 818 884,99 BGN (ca. 929 980 EUR) samt morarenter på 320 462 BGN (ca. 163 850 EUR).

18 EVN anfægtede den nævnte afgiftsansættelse administrativt for skatte- og afgiftsmyndigheden, idet selskabet bl.a. gjorde gældende, at den var i strid med artikel 6, stk. 1, og artikel 8, stk. 2, litra a), i forordning 2022/1854. Ved afgørelse af 12. september 2024 stadfæstede denne myndighed den samme afgiftsansættelse. EVN anlagde herefter sag ved Administrativen sad Plovdiv (forvaltningsdomstolen i Plovdiv, Bulgarien), som er den forelæggende ret, med påstand om annullation heraf.

19 Den forelæggende ret har i første række anført, at skatte- og afgiftsmyndigheden begrunder anvendelsen af et loft over markedsindtægter i henhold til § 8 i overgangsbestemmelserne og de afsluttende bestemmelser til lov om anvendelse af bestemmelserne i finansloven for 2022 med, at denne nationale retsforskrift gennemfører artikel 6, stk. 1, i forordning 2022/1854. Den forelæggende ret har tilføjet, at denne myndighed fortolker sidstnævnte bestemmelse således, at den alene fastsætter en maksimumsgrænse for loftet, og således at medlemsstaterne frit kan fastsætte et loft, der er lavere end 180 EUR pr. MWh, uden at tage hensyn til kravene i denne forordnings artikel 8, stk. 2. EVN har bestridt denne fortolkning.

20 Nævnte ret har i anden række anført, at § 8 i overgangsbestemmelserne og de afsluttende bestemmelser til lov om anvendelse af bestemmelserne i finansloven for 2022, som anvendt af skatte- og afgiftsmyndigheden, indfører forskellige lofter for producenternes indtægter fra elektricitet fra vedvarende kilder, alt efter om der pr. 8. oktober 2022 forelå en aftale om kompensationspræmier med FSES eller ej.

21 I denne henseende har den forelæggende ret præciseret, at indtægtsloftet for producenter uden kontrakt, eller hvis kontrakter allerede var ophørt på denne dato, udgør 350 BGN pr. MWh produceret elektricitet i overensstemmelse med denne § 8, stk. 1, sammenholdt med stk. 2 heri og med en afgørelse fra ministerrådet. I henhold til den nævnte § 8, stk. 3, nr. 2, svarer indtægtsloftet for producenter, der er parter i aftaler om kompensationspræmier, der stadig er gældende den 8. oktober 2022, og hvis skyldige præmie i medfør af aftalen er på 0 BGN pr. MWh, derimod til den favørpris, der er anført i købsaftalen om elektricitet, idet det formålsbestemte bidrag udgør 90% af den positive difference mellem markedsindtægterne til frit forhandlede priser for den omhandlede transaktion, eksklusive moms, og det således fastsatte loft.

22 Under henvisning til, at denne lovgivning sænker det prisloft, der er indført med artikel 6, stk. 1, i forordning 2022/1854, har den forelæggende ret anført, at der opstår et spørgsmål om, hvorvidt den nævnte lovgivning er i strid med proportionalitetsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling, da loftet over indtægter fra produktion af elektricitet fra vedvarende kilder, svarende til favørprisen i henhold til den ophørte købsaftale om elektricitet, afhænger af, om der pr. 8. oktober 2022 forelå en aftale om kompensationspræmier, ifølge hvilken der under alle omstændigheder ikke består en ret til præmier.

23 På denne baggrund har Administrativen sad Plovdiv (forvaltningsdomstolen i Plovdiv) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 6, stk. 1, i [forordning 2022/1854] fortolkes således, at det derved indførte loft over markedsindtægter fra produktion af elektricitet fra de i artikel 7, stk. 1, [heri] nævnte kilder på 180 EUR pr. MWh produceret elektricitet udgør et fælles loft over markedsindtægter for hele [Den Europæiske Union], som gælder i alle medlemsstater, og at medlemsstaterne kan opretholde eller indføre yderligere foranstaltninger, og at de i denne forbindelse bl.a. i de i [denne forordnings] artikel 8, stk. 1, litra a), nævnte tilfælde under hensyntagen til kravene i forordningens artikel 8, stk. 2, kan fastsætte et lavere loft?

2) Opfylder ordningen i § 8, stk. 3, nr. 2, i overgangsbestemmelserne og de afsluttende bestemmelser til lov om [anvendelse af bestemmelserne i finansloven] for 2022, hvorefter markedsindtægter fra produktion af elektricitet fra de i artikel 7, stk. 1, i [forordning 2022/1854] nævnte kilder, som er opnået af producenter, hvis aftaler om kompensationspræmier i henhold til [...] § 68, stk. 1, sammenholdt med stk. 9, [i overgangsbestemmelserne og de afsluttende bestemmelser til lov om ændring og supplering af energiloven], vedrørende det pågældende anlæg ikke var ophørt pr. 8. oktober 2022, er underlagt [et indtægtsloft] [...] svarende til favørprisen i henhold til købsaftalen [om] elektricitet i henhold til [...] artikel 31 [i lov om energi produceret fra vedvarende kilder, i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen], kravene i [...] artikel 8, stk. 2, [i forordning 2022/1854], og navnlig kravene i henhold til [denne forordnings artikel 8, stk. 2,] litra a), hvorefter foranstaltningerne skal være forholdsmæssige og ikkediskriminerende?«

Formaliteten vedrørende anmodningen om præjudiciel afgørelse

24 Skatte- og afgiftsmyndigheden har gjort gældende, at den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse er uden genstand, idet de nationale bestemmelser, der finder anvendelse på de formålsbestemte bidrag, der er fastsat i lov om anvendelse af bestemmelserne i finansloven for 2022, anvendes strengt og ikke kan fortolkes. Den har således i det væsentlige bestridt, at denne påstand kan antages til realitetsbehandling.

25 Det skal bemærkes, at det følger af artikel 267 TEUF, at det tilkommer den nationale ret og ikke parterne i hovedsagen at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål. Retten til at bestemme, hvilke spørgsmål der skal forelægges Domstolen, tilkommer således alene den nationale ret, og parterne kan ikke ændre deres indhold (dom af 9.12.1965, 44/65, Singer, EU:C:1965:122, s. 137, på s. 139).

26 Endvidere er der en formodning for, at de spørgsmål om EU-rettens fortolkning, som den nationale ret har forelagt på baggrund af retlige og faktiske omstændigheder, som den har ansvaret for at fastlægge – og hvis rigtighed det ikke tilkommer Domstolen at efterprøve – er relevante. Domstolen kan kun afvise en anmodning fra en national ret, såfremt det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, såfremt problemet er af hypotetisk karakter, eller såfremt Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan give en hensigtsmæssig besvarelse af de forelagte spørgsmål (dom af 24.6.2008, Commune de Mesquer, C-188/07, EU:C:2008:359, præmis 30, og af 4.6.2026, Darashev, C-312/24, EU:C:2026:449, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis).

27 Den afvisningsgrund, som skatte- og afgiftsmyndigheden har gjort gældende, kan følgelig ikke medføre, at anmodningen om præjudiciel afgørelse ikke kan antages til realitetsbehandling, og skal derfor forkastes.

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

28 Det fremgår af fast retspraksis, at det som led i den samarbejdsprocedure mellem de nationale retter og Domstolen, som er indført ved artikel 267 TEUF, tilkommer Domstolen at give den forelæggende ret et hensigtsmæssigt svar, som sætter den i stand til at afgøre den tvist, der verserer for den. Ud fra dette synspunkt påhviler det Domstolen i givet fald at omformulere de spørgsmål, der forelægges den (jf. dom af 17.7.1997, Krüger, C-334/95, EU:C:1997:378, præmis 22 og 23, af 28.11.2000, Roquette Frères, C-88/99, EU:C:2000:652, præmis 18, og af 21.5.2026, Utiledulci, C-545/24, EU:C:2026:412, præmis 16).

29 I det foreliggende tilfælde fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at den foranstaltning med et indtægtsloft for visse elektricitetsproducenter, der er fastsat i § 8 i overgangsbestemmelserne og de afsluttende bestemmelser til lov om anvendelse af bestemmelserne i finansloven for 2022, og hvis anvendelse på EVN ligger til grund for tvisten i hovedsagen, i overensstemmelse med det, der er fastsat i denne bestemmelse, er blevet anvendt på levering af elektricitet foretaget i perioden fra den 1. december 2022 til den 30. juni 2023.

30 I henhold til artikel 22, stk. 2, litra c), i forordning 2022/1854 fandt de bestemmelser i denne forordning, som den forelæggende ret med sit første spørgsmål ønsker fortolket, i øvrigt anvendelse fra den 1. december 2022 til den 30. juni 2023. Endvidere har Domstolen allerede fastslået, at det ikke fremgår af nogen bestemmelse i nævnte forordning, at den finder anvendelse på et loft over indtægter indført ved national lovgivning for en periode forud for denne forordnings ikrafttræden, eller så meget desto mindre at en sådan lovgivning skal overholde de i nævnte forordning fastsatte betingelser (dom af 18.12.2025, Electrabel m.fl., C-633/23, EU:C:2025:991, præmis 58). Henset til den utvetydige ordlyd af denne artikel 22, stk. 2, litra c), gælder det samme nødvendigvis for en indtægtsbegrænsende foranstaltning, der er indført ved en national lovgivning for en periode, der ligger efter den dato, hvor disse bestemmelser ophører med at finde anvendelse.

31 Under disse omstændigheder skal det første forelagte spørgsmål omformuleres, og det skal lægges til grund, at den forelæggende ret med dette spørgsmål nærmere bestemt ønsker oplyst, om artikel 6, stk. 1, og artikel 8, stk. 1, litra a), i forordning 2022/1854 skal fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for, at en medlemsstat for perioden fra den 1. december 2022 til den 30. juni 2023 fastsætter et loft over markedsindtægter, som producenterne af elektricitet fra de kilder, der er omhandlet i denne forordnings artikel 7, stk. 1, har opnået, på et beløb, der er lavere end det loft på 180 EUR pr. MWh produceret elektricitet, der er fastsat i den første af disse bestemmelser, under overholdelse af de krav, der er fastsat i den nævnte forordnings artikel 8, stk. 2.

32 Ifølge fast retspraksis skal der ved fortolkningen af en bestemmelse i EU-retten ikke blot tages hensyn til dens ordlyd, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, og til de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af (jf. dom af 17.11.1983, Merck, 292/82, EU:C:1983:335, præmis 12, og af 4.6.2026, Landkreis Schweinfurt, C-621/24, EU:C:2026:450, præmis 56).

33 For så vidt angår ordlyden af de bestemmelser, som anmodes fortolket, skal det bemærkes, at artikel 6, stk. 1, i forordning 2022/1854 bestemmer, at producenternes markedsindtægter fra produktion af elektricitet fra de kilder, der er omhandlet i artikel 7, stk. 1, heri, ikke må overstige 180 EUR pr. MWh produceret elektricitet. For så vidt angår denne forordnings artikel 8, stk. 1, litra a), præciserer den, at medlemsstaterne kan opretholde eller indføre foranstaltninger, der »yderligere begrænser« bl.a. markedsindtægterne hos producenter, der producerer elektricitet fra de kilder, der er anført i forordningens artikel 7, stk. 1. Nævnte forordnings artikel 8, stk. 2, opregner de betingelser, som de foranstaltninger, der er omhandlet i denne artikel 8, stk. 1, skal overholde.

34 Det skal således fastslås, at det fremgår af ordlyden af disse bestemmelser, at medlemsstaterne under overholdelse af de betingelser, der er fastsat i artikel 8, stk. 2, i forordning 2022/1854, bl.a. kan vedtage foranstaltninger, der yderligere begrænser disse producenters markedsindtægter. Der er desuden intet i denne ordlyd, der tyder på, at en sådan foranstaltning ikke kan tage form af en indtægtsbegrænsende foranstaltning, der er fastsat til et lavere beløb end det, der er fastsat i denne forordnings artikel 6, stk. 1, forudsat at de betingelser, der er opregnet i denne artikel 8, stk. 2, er opfyldt. Eftersom den nævnte forordnings artikel 8, stk. 1, litra a), gør det muligt at vedtage foranstaltninger, »der yderligere begrænser« de pågældende producenters markedsindtægter, følger det tværtimod af den nævnte ordlyd, at indtægtsbegrænsende foranstaltninger, der vedtages i henhold til denne artikel 8, stk. 1, litra a), kan fastsætte et lavere loft end det, der er fastsat i denne artikel 6, stk. 1 (jf. i denne retning dom af 18.12.2025, Electrabel m.fl., C-633/23, EU:C:2025:991, præmis 29 og 30, og af 22.1.2026, Secab, C-423/23, EU:C:2026:32, præmis 42).

35 Denne ordlydsfortolkning understøttes af den sammenhæng, hvori artikel 6, stk. 1, og artikel 8, stk. 1, litra a), i forordning 2022/1854 indgår. Dels fastsætter denne forordnings artikel 8, stk. 1, litra b), således, at medlemsstaterne kan fastsætte et højere loft over markedsindtægter for producenter, der producerer elektricitet fra de kilder, der er anført i nævnte forordnings artikel 7, stk. 1, forudsat at deres investeringer og driftsomkostninger overstiger det maksimum, der er fastsat i artikel 6, stk. 1, heri. Dels fastsætter samme forordnings artikel 8, stk. 1, litra d), at medlemsstaterne kan fastsætte et specifikt loft over markedsindtægter fra salg af elektricitet, der produceres fra stenkul.

36 Disse forhold bekræfter således, at blandt de foranstaltninger, som medlemsstaterne kan vedtage i henhold til artikel 8, stk. 1, i forordning 2022/1854, er foranstaltninger med et loft over markedsindtægter fastsat på andre niveauer end dem, der er fastsat i denne forordnings artikel 6, stk. 1.

37 Den fortolkning, der er anlagt i nærværende doms præmis 34, understøttes ligeledes af det formål, der forfølges med forordning 2022/1854, således som det er udtrykt i forordningens artikel 1, hvorefter denne forordning bl.a. har til formål at indføre et loft over de markedsindtægter, som visse producenter opnår fra elproduktionen, og at omfordele dem målrettet til elslutkunderne, og dette, således som det fremgår af 12. betragtning til den nævnte forordning, med henblik på at beskytte forbrugerne ved at dæmpe inflationsraten. I denne henseende fremgår det af 25. betragtning til samme forordning, at det i en situation, hvor forbrugerne er udsat for ekstremt høje

priser, som også skader Unionens økonomi, er nødvendigt midlertidigt at begrænse de ekstraordinære markedsindtægter for producenter med lavere marginalomkostninger ved hjælp af loftet over markedsindtægter fra salg af elektricitet i Unionen. I denne retning fremgår det ligeledes af 46. betragtning til forordning 2022/1854, at medlemsstaterne bør sørge for, at de ekstraordinære indtægter fra anvendelsen af loftet over markedsindtægter på elområdet går til elslutkunderne for at afbøde virkningerne af usædvanligt høje elpriser.

38 Hvis de foranstaltninger, der yderligere begrænser markedsindtægterne, og som medlemsstaterne kan vedtage i henhold til artikel 8, stk. 1, litra a), i forordning 2022/1854, ikke omfattede foranstaltninger, der fastsætter et loft over markedsindtægterne, der er lavere end det loft, der er fastsat i forordningens artikel 6, stk. 1, selv om EU-lovgiver principielt har anset en sådan fastsættelse af et loft for at være særligt egnet til at nå dette mål, ville det imidlertid fratage denne forordning dens fulde effektive virkning. Under disse omstændigheder ville medlemsstaterne nemlig blive frataget et værktøj, som EU-lovgiver imidlertid anser for at være særligt egnet til at nå det nævnte mål.

39 Artikel 6, stk. 1, og artikel 8, stk. 1, litra a), i forordning 2022/1854 er således ikke til hinder for, at en medlemsstat i henhold til den anden af disse bestemmelser vedtager en foranstaltning med et loft over markedsindtægterne for producenter af elektricitet fra de kilder, der er opregnet i denne forordnings artikel 7, stk. 1, hvis størrelse er fastsat til et lavere niveau end det, der er fastsat i den første af disse bestemmelser, forudsat at betingelserne i forordningens artikel 8, stk. 2, er opfyldt.

40 Eftersom det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at de i hovedsagen omhandlede formålsbestemte bidrag skal betales for transaktioner på markedet for balanceringsenergi, skal det i øvrigt fremhæves, at medlemsstaterne i overensstemmelse med artikel 7, stk. 4, i forordning 2022/1854 kan beslutte, at loftet over markedsindtægter ikke finder anvendelse på indtægter, der navnlig hidrører fra salg af elektricitet på markedet for balanceringsenergi. Såfremt den omhandlede medlemsstat ikke gør brug af denne mulighed, finder foranstaltningen med et indtægtsloft, som fastsat i denne forordnings artikel 6, stk. 1, eller eventuelt indført af en medlemsstat i henhold til nævnte forordnings artikel 8, stk. 1, litra a), dermed principielt anvendelse på indtægterne fra salg af elektricitet på dette marked. Det følger heraf, at selv hvis denne omstændighed blev bekræftet af den forelæggende ret, ville den ikke påvirke den fortolkning, der er foretaget i nærværende doms præmis 33-39.

41 I øvrigt finder det loft over markedsindtægter, der er fastsat i artikel 6, stk. 1, i forordning 2022/1854, i medfør af denne forordnings artikel 7, stk. 2, ikke anvendelse på producenter, hvis indtægter pr. MWh produceret elektricitet allerede er begrænset som følge af statslige eller offentlige foranstaltninger, der ikke er vedtaget i henhold til nævnte forordnings artikel 8. Det fremgår imidlertid ikke af forelæggelsesafgørelsen, at dette er tilfældet i hovedsagen.

42 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 6, stk. 1, og artikel 8, stk. 1, litra a), i forordning 2022/1854 skal fortolkes således, at disse bestemmelser ikke er til hinder for, at en medlemsstat for perioden fra den 1. december 2022 til den 30. juni 2023 fastsætter et loft over markedsindtægter, som producenterne af elektricitet fra de kilder, der er omhandlet i denne forordnings artikel 7, stk. 1, har opnået, på et beløb, der er lavere end det loft på 180 EUR pr. MWh produceret elektricitet, der er fastsat i den første af disse bestemmelser, under overholdelse af de krav, der er fastsat i den nævnte forordnings artikel 8, stk. 2.

Det andet spørgsmål

43 Det bemærkes, at ordlyden af den forelæggende rets andet spørgsmål opfordrer Domstolen til at tage stilling til, om en bestemmelse i national ret er forenelig med EU-retten. Inden for rammerne af den samarbejdsordning, der er indført ved artikel 267 TEUF, tilkommer det imidlertid ikke Domstolen at udtale sig om, hvorvidt nationale bestemmelser er forenelige med EU-retten, hvorfor Domstolen ikke kan besvare dette spørgsmål, således som det er formuleret. Domstolen har derimod kompetence til at forsyne den nationale ret med alle de elementer vedrørende fortolkningen af EU-retten, som kan sætte denne i stand til at bedømme foreneligheden af national ret med EU-retten (jf. i denne retning dom af 6.3.2007, Placanica m.fl., C-338/04, C-359/04 og C-360/04, EU:C:2007:133, præmis 36 og 37 og den deri nævnte retspraksis, og af 12.3.2026, Zirvatta, C-597/24, EU:C:2026:198, præmis 37).

44 Det fremgår imidlertid af artikel 94 i Domstolens procesreglement og af fast retspraksis, at for at opnå en fortolkning af EU-retten, som den nationale ret kan bruge, skal anmodningen om præjudiciel afgørelse for det første indeholde en kort fremstilling af hovedsagens genstand og de relevante faktiske omstændigheder, således som de er fastslået af den forelæggende ret, eller i det mindste en fremstilling af de faktiske oplysninger, der er baggrunden for spørgsmålene. For det andet skal den indeholde ordlyden af de nationale bestemmelser, som vil kunne finde anvendelse i hovedsagen, og i givet fald relevant national retspraksis. For det tredje skal den forelæggende ret give en fremstilling af grundene til, at den finder, at der er tvivl om fortolkningen eller gyldigheden af visse EU-retlige bestemmelser, samt af sammenhængen mellem disse bestemmelser og den nationale lovgivning, som finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (jf. kendelse afsagt af Domstolens præsident den 12.6.2014, Municipiul Piatra Neamț, C-13/14, EU:C:2014:2000, præmis 10 og den deri nævnte retspraksis, og dom af 4.6.2026, Darashev, C-312/24, EU:C:2026:449, præmis 56).

45 I det foreliggende tilfælde har den forelæggende ret ganske vist redegjort for indholdet af de nationale bestemmelser, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen, samt givet en kort fremstilling af tvistens genstand. Som Europa-Kommissionen også har anført, indeholder anmodningen om præjudiciel afgørelse imidlertid ingen forklaring på, hvorfor de elproducenter, der var underlagt den i hovedsagen omhandlede foranstaltning med et indtægtsloft, blev behandlet forskelligt, alt efter om de den 8. oktober 2022 var bundet af en aftale om kompensationspræmier eller ej. Den forelæggende ret har navnlig ikke forklaret, hvorledes situationen for disse producenter, der er bundet af en sådan aftale på dette tidspunkt, adskiller sig fra dem, der ikke var det. Den forelæggende ret har heller ikke redegjort for de formål, som den nationale lovgiver eventuelt forfulgte, da denne foretog denne sondring, eller grundene til, at den er i tvivl om fortolkningen af artikel 8, stk. 2, litra a), i forordning 2022/1854, eller den forbindelse, som den forelæggende ret har fastslået mellem denne bestemmelse og den nationale lovgivning, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen.

46 Selv hvis det antages, at den forelæggende ret med det andet spørgsmål nærmere bestemt ønsker oplyst, om artikel 8, stk. 2, litra a), i forordning 2022/1854 skal fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for en national lovgivning som den, der er beskrevet i ordlyden af dette andet spørgsmål, må det således konstateres, at Domstolen ikke råder over de oplysninger, som er nødvendige for, at den kan give en hensigtsmæssig besvarelse heraf.

47 Dette andet spørgsmål kan derfor ikke antages til realitetsbehandling.

Sagsomkostninger

48 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Niende Afdeling) for ret:

Artikel 6, stk. 1, og artikel 8, stk. 1, litra a), i Rådets forordning (EU) 2022/1854 af 6. oktober 2022 om et nødindgreb for at imødegå høje energipriser

skal fortolkes således, at

disse bestemmelser ikke er til hinder for, at en medlemsstat for perioden fra den 1. december 2022 til den 30. juni 2023 fastsætter et loft over markedsindtægter, som producenterne af elektricitet fra de kilder, der er omhandlet i denne forordnings artikel 7, stk. 1, har opnået, på et beløb, der er lavere end det loft på 180 EUR pr. megawatttime (MWh) produceret elektricitet, der er fastsat i den første af disse bestemmelser, under overholdelse af de krav, der er fastsat i den nævnte forordnings artikel 8, stk. 2.

Underskrifter