Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)

den 22 januari 2026*

”Begäran om förhandsavgörande – Inre marknaden för el – Direktiv (EU) 2019/944 – Artikel 5 – Marknadsbaserade leveranspriser – Direktiv (EU) 2018/2001 – Främjande av användningen av energi från förnybara energikällor – Förordning (EU) 2022/1854 – Krisintervention för att komma till rätta med de höga energipriserna – Artiklarna 6 och 7 – Tak för marknadsintäkter för elproducenter som använder vissa energikällor – Artikel 8 – Nationella åtgärder som ytterligare begränsar marknadsintäkterna – Villkor – Nationell lagstiftning som inte säkerställer att producenterna behåller 10 procent av de intäkter som överstiger taket – Upprätthållande av investeringar i sektorn för förnybar energi – Inget tak för intäkter från försäljning av el som produceras med hjälp av stenkol – Inga differentierade regelverk för de olika energikällorna”

I mål C-423/23,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Regionala förvaltningsdomstolen i Lombardiet, Italien) genom beslut av den 7 juli 2023, som inkom till domstolen den 10 juli 2023, i målet

Secab Soc. coop.

mot

Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (Arera),

Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA,

ytterligare deltagare i rättegången:

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

Ministero della Transizione ecologica,

Ministero dello Sviluppo economico,

Associazione Italia Solare ETS,

Assoidroelettrica,

Elettricità Futura – Unione delle imprese elettriche italiane,

* Rättegångsspråk: italienska.

meddelar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

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

generaladvokat: A. Rantos,

justitiesekreterare: handläggaren G. Chiapponi,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 6 november 2024,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– Secab Soc. coop., genom C. Mainardis, M. Nussi och A. Travi, avvocati,

– Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA, genom D. Gallo, G. Pellegrino, G. Vercillo och A. Zoppini, avvocati,

– Associazione Italia Solare ETS, genom G. Cassar, avvocata,

– Assoidroelettrica, genom G.B. Conte och G. Giordano, avvocati,

– Elettricità Futura – Unione delle imprese elettriche italiane, genom C. Martorana, avvocata,

– Italiens regering, genom S. Fiorentino och G. Palmieri, båda i egenskap av ombud, biträdda av L. Delbono och R. Guizzi, avvocati dello Stato,

– Belgiens regering, genom P. Cottin och M. Jacobs, båda 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, B. De Meester, T. Scharf och A. Spina, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 6 februari 2025 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 5.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/944 av den 5 juni 2019 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om ändring av direktiv 2012/27/EU (EUT L 158, 2019, s. 125), skälen 2, 3 och 12 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (EUT L 328, 2018, s. 82), skälen 27–29, 39

och 41, artiklarna 6.1, 7.1 h–i, 8.1 a och d samt 8.2 i rådets förordning (EU) 2022/1854 av den 6 oktober 2022 om en krisintervention för att komma till rätta med de höga energipriserna (EUT LI 261, 2022, s. 1).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan, å ena sidan, Secab Soc. coop., ett kooperativt bolag som är verksamt inom elproduktionssektorn, och, å andra sidan, Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (Arera) (Nationella tillsynsmyndigheten för energi, nät och miljö, Italien) och Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA, ett bolag bildat enligt italiensk rätt som i sin helhet ägs av den italienska staten genom Ministero dell'Economia e delle Finanze (ekonomi- och finansministeriet, Italien), och som har till uppgift att främja och stödja utvecklingen av förnybar energi och energieffektivitet inom ramen för den nationella energipolitiken. Målet rör lagenligheten av en nationell lagstiftning i vilken det fastställs ett tak för marknadsintäkter från försäljning av el som producerats från vissa förnybara energikällor.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Direktiv 2018/2001

3 Skälen 2, 3 och 12 i direktiv 2018/2001 har följande lydelse:

”(2) Enligt artikel 194.1 [FEUF] är ett av målen för [Europeiska] unionens energipolitik att främja förnybara energiformer. Det målet eftersträvas genom detta direktiv. En ökad användning av energi från förnybara energikällor eller förnybar energi är en viktig komponent i det åtgärdspaket som krävs för att minska växthusgasutsläppen och uppfylla unionens åtaganden inom ramen för Parisavtalet från 2015 om klimatförändringar, som följde på den 21:a partskonferensen för Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar … samt unionens ram för klimat- och energipolitiken fram till 2030, inklusive unionens bindande mål att till 2030 minska utsläppen med minst 40 % under 1990 års nivåer. Unionens bindande mål för förnybar energi för 2030 och medlemsstaternas bidrag till detta mål, däribland deras referensandelar avseende deras nationella övergripande mål för 2020, hör till de inslag som har en övergripande betydelse för unionens energi- och miljöpolitik. Andra sådana delar återfinns inom den ram som fastställs i detta direktiv, som exempelvis utvecklingen av förnybar värme och kyla och utvecklingen av förnybara drivmedel.

(3) Den ökade användningen av energi från förnybara energikällor spelar också en grundläggande roll för att främja trygg energiförsörjning, hållbar energi till överkomliga priser, teknisk utveckling och innovation samt tekniskt och industriellt ledarskap, samtidigt som man skapar miljömässiga fördelar, sociala vinster och hälsovinster samt betydande sysselsättningsmöjligheter och regional utveckling, särskilt i landsbygdsområden och isolerade områden, i regioner eller territorier med låg befolkningstäthet eller som är på väg att delvis avindustrialiseras.

…

(12) För att stödja medlemsstaternas ambitiösa bidrag till unionsmålet bör en finansieringsram som underlättar investeringar i projekt för förnybar energi i dessa medlemsstater inrättas, inklusive genom användning av finansieringsinstrument.”

Direktiv 2019/944

4 I artikel 5 i direktiv 2019/944, med rubriken ”Marknadsbaserade leveranspriser”, föreskrivs följande:

”1. Leverantörerna ska ha rätt att själva fastställa priset på den el som de levererar till kunderna. Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa effektiv konkurrens mellan leverantörerna.

…

3. Genom undantag från punkterna 1 och 2 får medlemsstaterna tillämpa offentliga ingripanden i prissättningen på el till energifattiga eller utsatta hushållskunder. Sådana offentliga ingripanden ska omfattas av de villkor som fastställs i punkterna 4 och 5.

4. Offentliga ingripanden i prissättningen på el ska

a) vara av allmänt ekonomiskt intresse och inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppfylla det allmänna ekonomiska intresset,

b) vara klart definierade, transparenta, icke-diskriminerande och kontrollerbara,

c) garantera lika tillträde för unionens elföretag till kunderna,

d) vara begränsade i tid och proportionella i fråga om förmånstagarna,

e) inte på ett diskriminerande sätt medföra merkostnader för marknadsaktörer.

…”

Förordning 2022/1854

5 I skäl 1, 27–29 och 39–41 i förordning 2022/1854 angavs följande:

”(1) Mycket höga priser på elmarknaderna har noterats sedan september 2021. …

…

(27) Nivån på taket för marknadsintäkter bör inte äventyra förmågan hos de producenter på vilka det tillämpas, inbegripet producenter av förnybar energi, att täcka sina investerings- och driftskostnader, och den bör bibehålla och stimulera framtida investeringar i den kapacitet som behövs för ett koldioxidsnålt och tillförlitligt elsystem. Taket för marknadsintäkter, som är ett enhetligt tak i hela unionen, är bäst lämpat för att bevara en fungerande inre elmarknad, eftersom det upprätthåller prisbaserad konkurrens mellan elproducenter på grundval av olika tekniker, särskilt för förnybara energikällor.

(28) Tillfälliga och kortvariga pristoppar kan anses vara ett normalt inslag på en elmarknad och användbara för vissa investerare för att de ska få tillbaka sina produktionsinvesteringar, men den extrema och bestående prisökningen sedan februari 2022 skiljer sig markant från en normal marknadssituation med tillfälliga pristoppar. Taket för marknadsintäkter bör därför inte fastställas under marknadsaktörernas rimliga förväntningar på den genomsnittliga elprisnivån under de timmar då efterfrågan på el var som högst, före [Ryska federationens] anfallskrig mot Ukraina. Före februari 2022 låg förväntningarna på de genomsnittliga toppriserna på grossistmarknaden för el konsekvent avsevärt under 180 [euro] per [megawattimme (MWh)] i hela unionen, och så har varit fallet de senaste årtiondena, trots skillnaderna i elpriser mellan regioner i unionen. Eftersom marknadsaktörernas ursprungliga investeringsbeslut fattades på grundval av en förväntan om att priserna i genomsnitt skulle vara lägre än den nivån under höglasttimmar, innebär det fastställda taket för marknadsintäkter på 180 [euro] per MWh en nivå som ligger långt över de ursprungliga förväntningarna på marknaden. För att säkerställa att taket för marknadsintäkter inte står i strid med den inledande bedömningen av investeringarnas lönsamhet måste en marginal lämnas på det pris som investerarna rimligen kunde ha förväntat sig.

(29) Dessutom är taket för marknadsintäkter på 180 [euro] per MWh genomgående högre, inklusive en rimlig marginal, än de nuvarande totala utjämnade kostnaderna för att producera energi för relevanta produktionstekniker, vilket gör det möjligt för de producenter som omfattas av taket att täcka sina investeringar och driftskostnader. Med tanke på att taket för marknadsintäkter ger en betydande marginal mellan de rimliga totala utjämnade kostnaderna för att producera energi och taket för marknadsintäkter kan det därför inte förväntas minska investeringarna i ny inframarginell kapacitet.

…

(39) För att ta hänsyn till försörjningstryggheten bör medlemsstaterna ha möjlighet att fastställa taket för marknadsintäkter på ett sätt som gör det möjligt för elproducenterna att behålla 10 % av överintäkterna över taket för marknadsintäkter.

(40) Med tanke på att kraftproduktionsanläggningarnas produktionsmix och kostnadsstruktur skiljer sig kraftigt åt mellan medlemsstaterna bör medlemsstaterna tillåtas att behålla eller införa nationella krisåtgärder på särskilda villkor.

(41) Medlemsstaterna bör i synnerhet behålla möjligheten att ytterligare begränsa intäkterna för de producenter som omfattas av taket för marknadsintäkter och att fastställa ett särskilt tak för marknadsintäkter från försäljning av el som produceras med hjälp av stenkol, vars pris kan vara betydligt lägre än priset på marginalteknik i vissa medlemsstater. För att säkerställa rättssäkerhet bör medlemsstaterna också tillåtas att behålla eller införa nationella krisåtgärder som begränsar marknadsintäkterna för andra producenter än dem som omfattas av taket för marknadsintäkter.”

6 Artikel 6 i denna förordning hade rubriken ”Obligatoriskt tak för marknadsintäkter”. I punkterna 1 och 2 i den artikeln föreskrevs 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.”

7 Artikel 7 i förordningen hade rubriken ”Tillämpning av taket för marknadsintäkter på elproducenter”. I punkterna 1 och 5 föreskrevs 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.

…

5. Medlemsstaterna får besluta att taket för marknadsintäkter endast ska tillämpas på 90 % av de marknadsintäkter som överstiger det tak för marknadsintäkter som föreskrivs i artikel 6.1.”

8 I artikel 8 i samma förordning, med rubriken ”Nationella krisåtgärder”, föreskrevs följande:

”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,

d) fastställa ett särskilt tak för marknadsintäkter från försäljning av el som produceras med hjälp av stenkol,

…

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.”

9 Artikel 10 i förordning 2022/1854 hade rubriken ”Fördelning av överintäkter”. I punkt 1 i den artikeln föreskrevs följande:

”Medlemsstaterna ska säkerställa att alla överintäkter till följd av tillämpningen av taket för marknadsintäkter används på ett riktat sätt för att finansiera åtgärder till stöd för elslutkunderna som mildrar effekterna av de höga elpriserna på dessa kunder.”

10 I artikel 22 i förordningen, som hade rubriken ”Ikraftträdande och tillämpning”, föreskrevs 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.

…”

Italiensk rätt

Lagdekret nr 4/2022

11 Lagdekret nr 4/2022, i ändrad lydelse, omvandlat till lag genom legge n. 25 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4, recante misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19, nonché per il contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico (lag nr 25 om omvandling till lag, om ändring av lagdekret nr 4 av den 27 januari 2022 om brådskande åtgärder för att stödja företag och ekonomiska aktörer, arbete, hälso- och sjukvård och lokala tjänster i samband med covid-19-krisen och för att begränsa effekterna av prishöjningarna inom elsektorn) av den 28 mars 2022 (GURI nr 73 av den 28 mars 2022, ordinarie tillägg nr 13) (nedan kallat lagdekret nr 4/2022), innehåller en artikel 15 bis, med rubriken ”Ytterligare åtgärder avseende el producerad i anläggningar som använder förnybara energikällor”. I artikel 15 bis föreskrevs följande:

”1. Från den 1 februari 2022 till den 31 december 2022 tillämpas en dubbelriktad kompensationsmekanism på energipriset med avseende på den el som matas in i nätet av

a) solcellsanläggningar med en effekt på över 20 kW som omfattas av fasta premier till följd av inköpsprismekanismen (Conto Energia), som inte är beroende av marknadspriser.

b) anläggningar med en effekt på över 20 kW, som använder solenergi, vattenkraft, geotermisk energi och vindkraft och som inte omfattas av incitamentsystem, som tagits i bruk före den 1 januari 2010.

…

3. Vid tillämpning av punkt 1 ska GSE beräkna differensen mellan de värden som avses i leden a och b nedan:

a) ett referenspris motsvarande det som anges i tabellen [i bilagan till detta] lagdekret, för varje marknadsområde [på mellan 56 och 58 euro per MWh (förutom på öarna Sardinien och Sicilien, för vilka det fastställs till 61 euro per MWh respektive 75 euro per MWh)],

b) ett marknadspris som motsvarar
   1) för de anläggningar som avses i punkt 1 a och för de anläggningar som avses i punkt 1 b, som använder solkraft, vindkraft, geotermisk energi och vattenkraft, timpriset för el inom marknadsområdet eller, för avtal om tillhandahållande som ingåtts före den 27 januari 2022 som inte uppfyller villkoren i punkt 7, det pris som anges i dessa avtal,
   2) för sådana anläggningar som avses i punkt 1 b men som inte avses i led 1, det månatliga aritmetiska medelvärdet av timpriset för el i marknadsområdena eller, för avtal om tillhandahållande som ingåtts före den 27 januari 2022 och som inte uppfyller villkoren i punkt 7, det pris som anges i dessa avtal.

4. Om den differens som avses i punkt 3 är positiv ska GSE betala motsvarande belopp till producenten. Om differensen är negativ ska GSE göra en avräkning eller begära motsvarande belopp från producenten.

…”

12 Tillämpningen av den kompensationsmekanism som föreskrivs i artikel 15 bis förlängdes fram till den 30 juni 2023 genom artikel 11.1 i lagdekret 115/2022, i ändrad lydelse, omvandlat till lag genom legge n. 142 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 agosto 2022, n. 115, recante misure urgenti in materia di energia, emergenza idrica, politiche sociali e industriali (lag nr 142 om omvandling till lag, om ändring av lagdekret nr 115 av den 9 augusti 2022 om brådskande åtgärder på områdena energi, vattenkris, social- och industripolitik) av den 21 september 2022 (GURI nr 221 av den 21 september 2022, s. 1).

Lag nr 197/22

13 I artikel 1.30–1.33 i legge n. 197 – Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023–2025 (lag nr 197 om statens preliminära budget för budgetåret 2023 och flerårig budget för treårsperioden 2023–2025) av den 29 december 2022 (GURI nr 303 av den 29 december 2022, ordinarie tillägg nr 43) (nedan kallad lag nr 197/22), föreskrivs följande:

”30. Enligt förordning [2022/1854] ska, från och med den 1 december 2022 till och med den 30 juni 2023, ett tak tillämpas på elproducenternas marknadsintäkter, genom en ensidig kompensationsmekanism, för el som matas in i nätet av

a) anläggningar som använder förnybara energikällor som inte omfattas av tillämpningsområdet för artikel 15 bis i [lagdekret nr 4/2022],

b) anläggningar som använder icke-förnybara energikällor enligt artikel 7.1 i förordning [2022/1854].

31. Taket för marknadsintäkter ska omfatta samtliga marknadsintäkter för elproducenter från de anläggningar som avses ovan och, i förekommande fall för de förmedlare som deltar på grossistmarknader för el för producenternas räkning, oavsett inom vilka marknadstidsramar den transaktion som genererar intäkterna äger rum och oavsett om elen handlas bilateralt eller på en centraliserad marknadsplats.

32. Vid tillämpning av punkt 30 ska [GSE] beräkna differensen mellan de värden som avses i leden a och b nedan:

a) ett referenspris på 180 [euro] per MWh eller, för källor vars produktionskostnader överstiger detta pris, ett tekniskt värde som fastställs i enlighet med kriterier som fastställts av Arera …, med beaktande av investerings- och driftskostnader och en skälig avkastning på investeringarna. Referenspriset ska, när det gäller anläggningar som främjas genom ensidiga mekanismer, andra än sådana som ersätter gröna certifikat, i detta syfte motsvara det högsta värdet mellan beloppet på 180 [euro] per MWh och den tillämpliga tariffen.

b) ett marknadspris som motsvarar det månatliga medelvärdet av timpriset i marknadsområdet, beräknat som det vägda medelvärdet för anläggningar som använder intermittenta energikällor, på grundval av varje anläggnings produktionsprofil, och som det aritmetiska medelvärdet för anläggningar som använder icke-intermittenta energikällor, eller, för

leveransavtal som ingåtts före dagen för ikraftträdandet av lag nr 197/22[, det vill säga före den 1 januari 2023,] och som inte omfattas av de fall som avses i punkt 37, det pris som anges i dessa avtal.

33. Om den differens som avses i punkt 32 är negativ ska GSE göra en avräkning eller begära motsvarande belopp från producenten.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

14 Secab driver strömkraftverk. Eftersom bolaget omfattas av tillämpningsområdet för artikel 15 bis i lagdekret nr 4/2022, omfattades bolaget av det inkomsttak som föreskrevs i den bestämmelsen. Efter att i detta sammanhang ha mottagit flera fakturor från GSE, väckte Secab talan vid Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Regionala förvaltningsdomstolen i Lombardiet, Italien), som är den hänskjutande domstolen, och yrkade bland annat att Areras beslut om genomförande av denna bestämmelse, de tekniska föreskrifterna om tillämpning av nämnda bestämmelse som antagits av GSE och de fakturor som GSE hade utfärdat till bolaget den 18 oktober respektive den 15 november 2022 med tillämpning av samma bestämmelse, skulle ogiltigförklaras. Secab har till stöd för sin talan gjort gällande att artikel 15 bis i lagdekret nr 4/2022 strider mot unionsrätten.

15 Den hänskjutande domstolen har påpekat att tillämpningen av artikel 15 bis, som ursprungligen föreskrevs för perioden 1 februari–31 december 2022, förlängdes till och med den 30 juni 2023 genom lagdekret nr 115/2022. Den hänskjutande domstolen har även påpekat att förordning 2022/1854 inte trädde i kraft förrän den 8 oktober 2022, att det i den förordningen fastställdes ett högre inkomsttak och ett vidare tillämpningsområde än dem som anges i artikel 15 bis och att det var genom artikel 1.30–38 i lag nr 197/22 som artiklarna 6–8 i den förordningen genomfördes för perioden 1 december 2022–30 juni 2023, dock med undantag för anläggningar som använder förnybara energikällor vilka redan omfattades av tillämpningsområdet för artikel 15 bis. Den domstolen har angett att även om artikel 15 bis antogs före förordning 2022/1854, utgjorde den således den nationella bestämmelse som genomför den förordningen vad gäller energi producerad från förnybara energikällor som avses i artikel 15 bis.

16 Den hänskjutande domstolen har vidare påpekat att artikel 15 bis, i likhet med förordning 2022/1854, antogs i syfte att tillfälligt begränsa de exceptionella marknadsintäkter som erhållits av de energiproducenter vars kostnader inte påverkas av prisfluktuationerna på naturgas, genom att tillämpa ett tak på dessa exceptionella intäkter och genom att fördela motsvarande belopp till slutkunderna. Nämnda domstol är emellertid osäker på det sätt som den italienska lagstiftaren konkret har valt att införa ett sådant inkomsttak på.

17 Den hänskjutande domstolen vill för det första få klarhet i storleken på det tak som föreskrivs i artikel 15 bis i lagdekret nr 4/2022. Denna domstol har i detta avseende påpekat att även om det referenspris som avses i artikel 15 bis.3 a, på mellan 56 euro per MWh producerad el och 75 euro per MWh producerad el, är betydligt lägre än det pris som fastställts av unionen, vilket är 180 euro per MWh producerad el, och ligger långt ifrån detta, är det enligt Arera skäligt. Den italienska lagstiftaren har nämligen fastställt detta pris genom att använda ett aritmetiskt medelvärde av de priser som konstaterats i varje marknadsområde mellan den 1 januari 2010 och den 31 december 2020, uppräknade med inflationen. Den hänskjutande domstolen anser emellertid att det framgår av skäl 28 i förordning 2022/1854 att det vid fastställandet av taket på marknadsintäkterna borde ha hänvisats till de timmar då efterfrågan var som högst, före Ryska

federationens anfallskrig mot Ukraina. Under år 2020, som kännetecknades av störningar i samband med covid-19-pandemin, nådde det nationella enhetspriset dessutom en historiskt låg nivå på ner till 38,92 euro per MWh producerad el, medan detta pris under år 2021, vilket inte beaktades i nämnda medelvärde, ökade kraftigt med upp till 125 euro per MWh producerad el, liksom under det första kvartalet år 2022, då det uppgick till 308 euro per MWh producerad el. Den hänskjutande domstolen hyser under dessa omständigheter tvivel om huruvida det tak som föreskrivs i artikel 15 bis är proportionerligt och rimligt, eftersom det inte säkerställer att producenterna får behålla 10 procent av intäkterna över nämnda tak, vilket emellertid krävs enligt skäl 39 i förordningen.

18 Vidare anser nämnda domstol att artikel 15 bis i lagdekret nr 4/2022 inte verkar vara lämplig för att skydda investeringar inom sektorn för förnybar energi, bland annat vad gäller möjligheten att göra sådana investeringar i framtiden för att öka användningen av förnybara energikällor. Den hänskjutande domstolen har i detta avseende särskilt hänvisat till skäl 2 i direktiv 2018/2001, i vilket vikten av att ersätta fossila energikällor och främja användningen av förnybara energikällor betonas, samt till skälen 28 och 29 i förordning 2022/1854, av vilka det framgår att det är nödvändigt att fastställa taket så att det inte påverkar den inledande bedömningen av investeringarnas lönsamhet. Den italienska lagstiftaren verkar emellertid ha underlåtit att beakta dessa krav vid fastställandet av det tak som föreskrivs i artikel 15 bis.

19 För det andra har den hänskjutande domstolen påpekat att enligt förordning 2022/1854 ska det tak som fastställs i dess artikel 6 tillämpas på energiproducenter som använder brunkol, råpetroleum och torv och att det i skäl 41 och artikel 8.1 d i förordningen föreskrivs att medlemsstaterna ska fastställa ett särskilt tak för producenter som använder stenkol. I artikel 15 bis i lagdekret nr 4/0022 föreskrivs emellertid inte några bestämmelser som är tillämpliga på dessa producenter, vilka således har åtnjutit en oberättigad fördel. Den hänskjutande domstolen har vidare påpekat att även om artikel 8.1 a i förordning 2022/1854 tillåter medlemsstaterna att göra skillnader i det regelverk som är tillämpligt på olika energikällor, har det genom artikel 15 bis införts ett enda tak för samtliga kategorier av producenter som omfattas av den bestämmelsen, trots att produktionskostnaderna varierar från en anläggningskategori till en annan.

20 Mot denna bakgrund beslutade Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Regionala förvaltningsdomstolen i Lombardiet) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

”1) Utgör artikel 5.4 i direktiv [2019/944], skälen 3 och 12 i direktiv [2018/2001], skälen 27[–]29 och 39 samt artiklarna 6.1 och 8.2 i förordning [2022/1854] hinder för en nationell lagstiftning där det fastställs ett tak för marknadsintäkter från försäljning av el som tillämpas på det sätt som föreskrivs i artikel 15 bis i lagdekret nr 4[/2022] och som inte säkrar att producenterna får behålla 10 procent av intäkterna över nämnda tak?

2) Utgör artikel 5.4 i direktiv [2019/944], skälen 2, 3 och 12 i direktiv [2018/2001], skälen 27[–]29 och 39 samt artiklarna 6.1, 8.2 b och 8.2 c i förordning [2022/1854] hinder för en nationell lagstiftning där det fastställs ett tak för marknadsintäkter från försäljning av el som tillämpas på det sätt som föreskrivs i artikel 15 bis i lagdekret nr 4[/2022], vilket innebär att investeringar i sektorn för förnybar energi inte upprätthålls och ges incitament?

3) Utgör skäl 3 i direktiv [2018/2001], skälen 27 och 41 samt artiklarna 7.1 h[–]7.1 j, 8.1 a, 8.1 d och 8.2 i förordning [2022/1854] hinder för en nationell lagstiftning där det fastställs ett tak för marknadsintäkter från försäljning av el som tillämpas på det sätt som föreskrivs i artikel 15 bis i lagdekret nr 4[2022], men där det varken fastställs något särskilt tak för intäkter från försäljning av el som produceras med hjälp av stenkol eller finns differentierade regelverk för de olika energikällorna?”

Huruvida tolkningsfrågorna kan tas upp till prövning

21 GSE och den italienska regeringen har gjort gällande att begäran om förhandsavgörande inte kan tas upp till prövning, eftersom den inte innehåller alla uppgifter om de faktiska och rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att domstolen ska kunna ge ett användbart svar, vilket innebär att begäran inte uppfyller de krav som föreskrivs i artikel 94 i domstolens rättegångsregler. GSE har särskilt gjort gällande att den hänskjutande domstolen, för var och en av de frågor som ställts, har underlåtit att redogöra för vissa faktiska eller rättsliga omständigheter som dock är avgörande för att göra en korrekt bedömning av de tvivel som den hänskjutande domstolen har gett uttryck för, vilka för övrigt i stor utsträckning grundas på de överväganden som Secab redogjort för i sin ansökan till den domstolen.

22 Enligt fast rättspraxis, som återspeglas i artikel 94 a och b i rättegångsreglerna, krävs det att den nationella domstolen klargör den faktiska och rättsliga bakgrunden till de frågor som ställs, eller att den åtminstone förklarar de faktiska omständigheter som ligger till grund för dessa frågor, eftersom det är nödvändigt att komma fram till en tolkning av unionsrätten som är användbar för den nationella domstolen. Såsom föreskrivs i artikel 94 c i rättegångsreglerna ska begäran om förhandsavgörande dessutom innehålla en redogörelse för de skäl som fått den hänskjutande domstolen att undra över tolkningen eller giltigheten av de aktuella unionsrättsliga bestämmelserna, och för det samband som den hänskjutande domstolen har funnit föreligga mellan de unionsrättsliga bestämmelserna och den nationella lagstiftning som är tillämplig i det nationella målet (dom av den 21 december 2023, European Superleague Company, C-333/21, EU:C:2023:1011, punkt 59 och där angiven rättspraxis).

23 I förevarande fall uppfyller beslutet om hänskjutande dessa krav. Beslutet innehåller nämligen en detaljerad redogörelse för den relevanta faktiska och rättsliga bakgrunden, och för var och en av de frågor som ställts har den hänskjutande domstolen redogjort för skälen till att den anser att den aktuella nationella lagstiftningen kan strida mot de unionsrättsliga bestämmelser som den avser.

24 En nationell domstol har dessutom en mycket vittgående möjlighet att hänskjuta en fråga om tolkningen av relevanta unionsbestämmelser till EU-domstolen. Det ankommer nämligen uteslutande på den nationella domstolen, vid vilken det nationella målet anhängiggjorts och vilken har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till EU-domstolen. Härav följer att de nationella domstolarnas frågor presumeras vara relevanta och att en tolknings- eller giltighetsfråga från en nationell domstol bara kan avvisas då det är uppenbart att den begärda tolkningen inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller då frågeställningen är hypotetisk eller EU-domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar

på frågorna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 december 1981, Foglia, 244/80, EU:C:1981:302, punkterna 15 och 18, och dom av den 1 augusti 2025, Voore Mets och Lemeks Põlva, C-784/23, EU:C:2025:609, punkt 31).

25 Härav följer att den omständigheten att den hänskjutande domstolens överväganden i stor utsträckning grundas på de överväganden som Secab redogjort för vid den domstolen, även om det antas att så är fallet, inte kan medföra att begäran om förhandsavgörande ska avvisas, då villkoren i artikel 94 i rättegångsreglerna är uppfyllda och inget av de fall som gör det möjligt för domstolen att avvisa en tolknings- eller giltighetsfråga, vilka angetts i föregående punkt, föreligger i detta fall.

26 I den mån den belgiska regeringen har bestritt att en del av de ställda frågorna kan tas upp till prövning då de syftar till att erhålla en tolkning av skäl i unionsrättsakter trots att de inte är rättsligt bindande, räcker det att påpeka att enbart den omständigheten inte kan medföra att de ska avvisas i den delen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 december 1989, Grimaldi, C-322/88, EU:C:1989:646, punkterna 7 och 8, och dom av den 15 juli 2021, FBF, C-911/19, EU:C:2021:599, punkterna 53 och 54).

27 Begäran om förhandsavgörande kan således tas upp till prövning.

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

28 Det ska inledningsvis erinras om att enligt det förfarande för samarbete mellan nationella domstolar och EU-domstolen som införts genom artikel 267 FEUF ankommer det på EU-domstolen att ge den hänskjutande domstolen ett användbart svar, som gör det möjligt för den domstolen att avgöra det mål som den ska pröva. I detta syfte kan EU-domstolen behöva omformulera de frågor som hänskjutits. EU-domstolen kan dessutom behöva beakta unionsbestämmelser som den nationella domstolen inte har hänvisat till i sin fråga (se dom av den 28 november 2000, Roquette Frères, C-88/99, EU:C:2000:652, punkt 18, och dom av den 1 augusti 2025, Alace och Canpelli, C-758/24 och C-759/24, EU:C:2025:591, punkt 44).

29 Den omständigheten att den hänskjutande domstolen i sina frågor formellt sett har hänvisat till vissa bestämmelser i unionsrätten utgör nämligen inte hinder för att EU-domstolen tillhandahåller den hänskjutande domstolen alla uppgifter om unionsrättens tolkning som kan vara användbara vid avgörandet av det nationella målet, genom att från samtliga uppgifter som den hänskjutande domstolen har lämnat, och i synnerhet utifrån skälen i beslutet om hänskjutande, avgöra vilka delar av unionsrätten som behöver tolkas med hänsyn till saken i målet (se dom av den 29 november 1978, Redmond, 83/78, EU:C:1978:214, punkt 26, och dom av den 1 augusti 2025, Alace och Canpelli, C-758/24 och C-759/24, EU:C:2025:591, punkt 45).

30 I förevarande fall framgår det av begäran om förhandsavgörande att den hänskjutande domstolen vill erhålla uppgifter som gör det möjligt för den att bedöma huruvida en nationell lagstiftning som antogs före förordning 2022/1854 och som var tillämplig från 1 februari 2022–30 juni 2023, i vilken det föreskrivs ett tak för marknadsintäkter från försäljning av el, är förenlig med unionsrätten. Det framgår dessutom att för att besvara den första frågan ska även artiklarna 7.5 och 8.1 i förordning 2022/1854 beaktas, vilka den hänskjutande domstolen inte har hänvisat till i den frågan.

31 Den hänskjutande domstolen ska således anses ha ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 5.4 i direktiv 2019/944, skälen 3 och 12 i direktiv 2018/2001 samt artiklarna 6.1 och 8 i förordning 2022/1854, jämförda med artikel 7.5 och skälen 27–29 och 39 i samma förordning, ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning som antagits före förordning 2022/1854 och som, för perioden 1 februari 2022–30 juni 2023, fastställde ett tak för elproducenternas marknadsintäkter från strömkraftverk, utan att säkerställa att dessa producenter behåller 10 procent av sina intäkter som överstiger detta tak.

32 Det ska i detta hänseende för det första erinras om att det i artikel 5.1 i direktiv 2019/944 föreskrivs att leverantörerna ska ha rätt att själva fastställa priset på den el som de levererar till kunderna och att medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa effektiv konkurrens mellan leverantörerna. I artikel 5.3 preciseras emellertid att medlemsstaterna, genom undantag från bland annat punkt 1, får tillämpa offentliga ingripanden i prissättningen på el till energifattiga eller utsatta hushållskunder. Sådana offentliga ingripanden ska omfattas av de villkor som fastställs i artikel 5.4 och 5.5.

33 Artikel 5.4 i direktiv 2019/944 syftar således till att reglera medlemsstaternas ingripanden vid fastställandet av de priser till vilka elleverantörer säljer el till vissa kategorier av kunder. Den bestämmelsen har följaktligen inget samband med fastställandet av ett tak för marknadsintäkter från vissa producenters försäljning av el.

34 Härav följer att nämnda bestämmelse ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en sådan nationell lagstiftning som den som beskrivs i punkt 31 ovan.

35 För det andra ska det erinras om att ingressen till en unionsrättsakt inte är juridiskt bindande (dom av den 19 november 1998, Nilsson m.fl., C-162/97, EU:C:1998:554, punkt 54, och dom av den 19 december 2024, Caisse d’allocations familiales des Hauts-de-Seine, C-664/23, EU:C:2024:1046, punkt 39). Skälen 3 och 12 i direktiv 2018/2001 kan således inte i sig medföra skyldigheter, särskilt inte för medlemsstaterna. De kan följaktligen inte utgöra hinder för en sådan nationell lagstiftning som den som beskrivs i punkt 31 ovan.

36 Även om det antas att den hänskjutande domstolen, genom att hänvisa till skälen 3 och 12 i direktiv 2018/2001, vill få en tolkning av bestämmelserna i detta direktiv, kan det under alla omständigheter konstateras att skälen 3 och 12 endast innehåller allmänna överväganden avseende dels den roll som den ökade användningen av energi från förnybara energikällor kan spela bland annat för att främja trygg energiförsörjning, hållbar energi till överkomliga priser och teknisk utveckling, dels syftet att i medlemsstaterna inrätta en finansieringsram som underlättar investeringar i projekt för förnybar energi för att stödja medlemsstaternas ambitiösa bidrag till unionsmålet. Dessa allmänna överväganden är emellertid inte kopplade till någon särskild bestämmelse i direktiv 2018/2001 som ålägger medlemsstaterna en konkret skyldighet.

37 Av det ovan anförda följer att skälen 3 och 12 i direktiv 2018/2001 ska tolkas så, att de inte utgör hinder för en sådan nationell lagstiftning som den som beskrivs i punkt 31 ovan.

38 För det tredje ska det påpekas att artiklarna 6–8 i förordning 2022/1854 enligt artikel 22.2 c i den förordningen var tillämpliga från 1 december 2022 till 30 juni 2023. Härav följer att de under alla omständigheter inte kan tolkas så, att de utgör hinder för en sådan nationell lagstiftning som den som beskrivs i punkt 31 ovan under en period då de inte var tillämpliga, det vill säga i förevarande fall under perioden 1 februari 2022–30 november 2022.

39 Vad vidare gäller den period som är aktuell i det nationella målet, under vilken dessa artiklar var tillämpliga, ska det erinras om att det i artikel 6.1 i den förordningen föreskrivs att producenters marknadsintäkter från elproduktion från de källor som avses i artikel 7.1 i förordningen ska begränsas till högst 180 euro per MWh producerad el. Bland dessa källor återfinns enligt artikel 7.1 d vattenkraft utan vattenmagasin.

40 I artikel 7.5 preciseras dessutom att medlemsstaterna får besluta att taket för marknadsintäkter endast ska tillämpas på 90 procent av de marknadsintäkter som överstiger det tak för marknadsintäkter som föreskrivs i artikel 6.1 i förordning 2022/1854.

41 Härav följer att medlemsstaterna, enligt artikel 6.1 jämförd med artikel 7.1 d och 7.5, bland annat ska fastställa ett tak på högst 180 euro per MWh producerad el för marknadsintäkter som erhålls av producenter av strömkraft och att de inte är skyldiga utan enbart har möjlighet att endast tillämpa detta tak på 90 procent av de marknadsintäkter som överstiger det tak som föreskrivs i artikel 6.1.

42 I förevarande fall är det emellertid utrett att det aktuella taket inte är taket på 180 euro per MWh producerad el, utan ett tak som är lägre än det som föreskrivs i artikel 6.1. I artikel 8.1 i förordning 2022/1854 anges olika nationella åtgärder som medlemsstaterna kan vidta i händelse av en kris, vilka då måste uppfylla de villkor som anges i artikel 8.2.

43 I artikel 8.1 a i förordning 2022/1854 föreskrivs bland annat att medlemsstaterna får bibehålla eller införa åtgärder som ytterligare begränsar marknadsintäkterna för producenter som producerar el från de källor som förtecknas i artikel 7.1 i förordningen. I artikel 8.2 preciseras i led a att de åtgärder som avses i artikel 8.1 ska vara proportionerliga och icke-diskriminerande, i led b att de inte får äventyra investeringssignalerna, i led c att de ska säkerställa att investeringarna och driftskostnaderna täcks, i led d att de inte får snedvrida elgrossistmarknadernas funktion och i synnerhet inte påverka prioritetsordningen och prisbildningen på grossistmarknaden, och i led e att de ska vara förenliga med unionsrätten.

44 Artikel 8 i förordning 2022/1854 innehåller således inte någon skyldighet för medlemsstaterna att tillämpa det tak som de ska bibehålla eller införa enligt artikel 8.1 på endast 90 procent av de intäkter som överstiger detta tak. Härav följer att förordning 2022/1854 inte kan utgöra hinder för en nationell lagstiftning i vilken det fastställts ett tak för elproducenternas marknadsintäkter från strömkraftverk, på den grunden att en sådan lagstiftning inte säkerställer att dessa producenter behåller 10 procent av sina intäkter som överstiger detta tak.

45 Med hänsyn till de tvivel som den hänskjutande domstolen har gett uttryck för, ska det även påpekas att en sådan lagstiftning inte kan anses vara oproportionerlig i den mening som avses i artikel 8.2 a i förordningen, såvida det inte kan anses att unionslagstiftaren, genom att begränsa sig till att ge medlemsstaterna den möjlighet som anges i artikel 7.5 i förordningen, själv har åsidosatt proportionalitetsprincipen. Enligt en allmän tolkningsprincip ska således en bestämmelse, så långt det är möjligt, tolkas på ett sätt som inte påverkar dess giltighet (dom av den 4 oktober 2001, Italien/kommissionen, C-403/99, EU:C:2001:507, punkt 37, och dom av den 8 maj 2025, Pielatak, C-410/23, EU:C:2025:325, punkt 66).

46 Den tolkning som gjorts i punkt 44 ovan stöds dessutom av skälen i förordning 2022/1854. Enligt skäl 39 i förordningen ”bör” medlemsstaterna, för att ta hänsyn till försörjningstryggheten, ”ha möjlighet” att fastställa taket för marknadsintäkter på ett sätt som gör det möjligt för elproducenterna att behålla 10 procent av överintäkterna över taket för marknadsintäkter.

Skäl 39 bekräftar således att medlemsstaterna, även inom ramen för det tak som föreskrivs i artikel 6.1 i förordningen, inte är skyldiga att tillåta de berörda producenterna att behålla 10 procent av överintäkterna över detta tak.

47 Vad vidare gäller skäl 40 i förordningen anges det däri att med tanke på att kraftproduktionsanläggningarnas produktionsmix och kostnadsstruktur skiljer sig kraftigt åt mellan medlemsstaterna bör medlemsstaterna tillåtas att behålla eller införa nationella krisåtgärder på särskilda villkor. I skäl 41 i förordning 2022/1854 preciseras bland annat i detta avseende att medlemsstaterna bör behålla möjligheten att ytterligare begränsa intäkterna för de producenter som omfattas av taket för marknadsintäkter. Dessa skäl innehåller således inte något som tyder på att medlemsstaterna, i samband med det tak som de ska bibehålla eller införa enligt artikel 8.1 i samma förordning, skulle vara skyldiga att föreskriva att de berörda producenterna får behålla 10 procent av sina intäkter som överstiger detta tak.

48 Detsamma gäller skälen 27–29 i förordning 2022/1854, som den hänskjutande domstolen har hänvisat till i sin första fråga, vilka inte heller innehåller något som tyder på den skyldighet som den hänskjutande domstolen har angett i samband med i sin första fråga.

49 Härav följer att artiklarna 6.1 och 8 i förordning 2022/1854, jämförda med artikel 7.5 och skälen 27–29 och 39 i samma förordning, i den mån de är tillämpliga i tiden (*ratione temporis*), ska tolkas så, att de inte utgör hinder för en sådan nationell lagstiftning som den som beskrivs i punkt 31 ovan.

50 Mot denna bakgrund ska den första frågan besvaras enligt följande. Artikel 5.4 i direktiv 2019/944, skälen 3 och 12 i direktiv 2018/2001 samt artiklarna 6.1 och 8 i förordning 2022/1854, jämförda med artikel 7.5 samt skälen 27–29 och 39 i samma förordning, ska tolkas så, att de inte utgör hinder för en nationell lagstiftning som antagits före förordning 2022/1854 och som, för perioden 1 februari 2022–30 juni 2023, fastställde ett tak för elproducenternas marknadsintäkter från strömkraftverk, utan att säkerställa att dessa producenter behåller 10 procent av sina intäkter som överstiger detta tak.

Den andra frågan

51 Mot bakgrund av vad som redan har anförts ovan i punkterna 28–30 ska den hänskjutande domstolen anses ha ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida artikel 5.4 i direktiv 2019/944, skälen 2, 3 och 12 i direktiv 2018/2001 samt artiklarna 6.1 och 8.2 b och c i förordning 2022/1854, jämförda med skälen 27–29 och 39 i samma förordning, ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning som antagits före förordning 2022/1854 och som, för perioden 1 februari 2022–30 juni 2023, fastställde ett tak för elproducenternas marknadsintäkter från strömkraftverk, varvid nämnda tak fastställdes på grundval av ett aritmetiskt medelvärde av de priser som konstaterats i det motsvarande marknadsområdet under perioden 1 januari 2010–31 december 2020, uppräknade med inflationen.

52 Det ska i detta hänseende för det första erinras om att artikel 5.4 i direktiv 2019/944, av samma skäl som de som redan angetts i punkterna 32 och 33 ovan, ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en sådan nationell lagstiftning som den som beskrivs i punkten ovan.

53 För det andra ska skälen 3 och 12 i direktiv 2018/2001, av samma skäl som de som redan angetts i punkterna 35 och 36 ovan, tolkas så, att de inte utgör hinder för en sådan nationell lagstiftning som den som beskrivs i punkt 51 ovan. Detsamma gäller skäl 2 i direktivet. Förutom den

omständigheten att sistnämnda skäl inte är juridiskt bindande, betonar det endast att målet att främja förnybara energiformer är ett av målen för unionens energipolitik vilka avses i direktivet och att en ökad användning av energi från förnybara energikällor är en viktig komponent i det åtgärdspaket som bland annat krävs för att minska växthusgasutsläppen, dock utan att detta konkret uttrycks i en specifik bestämmelse i direktivet.

54 För det tredje kan artiklarna 6.1 och 8.2 b och c i förordning 2022/1854, av samma skäl som det som angetts i punkt 38 ovan, inte utgöra hinder för en sådan nationell lagstiftning som den som beskrivs i punkt 51 ovan under en period då de inte var tillämpliga, det vill säga i förevarande fall under perioden 1 februari–30 november 2022.

55 Vad vidare gäller den aktuella perioden, under vilken dessa bestämmelser var tillämpliga, konstaterar domstolen att det framgår av artiklarna 6.1 och 8 i förordning 2022/1854, vars lydelse det erinrats om i punkterna 39, 42 och 43 ovan, att – såsom även generaladvokaten har påpekat i punkt 44 i sitt förslag till avgörande – enbart den omständigheten att beloppet för det tak som fastställts av en medlemsstat med stöd av artikel 8.1 är lägre än det som föreskrivs i artikel 6.1 i förordning 2022/1854 inte i sig kan styrka att det första taket är oförenligt med denna förordning, eftersom dessa bestämmelser ger medlemsstaterna ett visst utrymme för skönsmässig bedömning, vilket gör det möjligt för dem att fastställa det tak som de föreskriver med beaktande av särdragen på deras nationella marknad. Förordning 2022/1854 innehåller nämligen inte någon exakt anvisning om hur det tak som föreskrivs av de medlemsstater som använder sig av den möjlighet som de ges i artikel 8.1, särskilt i led a, ska fastställas, förutom att de villkor som anges i artikel 8.2 ska iakttas.

56 Skälen 27–29 och 39 i förordning 2022/1854 kan inte tolkas så, att de ålägger medlemsstaterna att följa en särskild metod. Såsom det redan har erinrats om i punkt 35 ovan är ingressen till en unionsrättsakt inte juridiskt bindande. Dessa skäl kan således inte i sig medföra skyldigheter, särskilt inte för medlemsstaterna.

57 Även om det i skäl 27 för övrigt anges att nivån på taket för marknadsintäkter inte bör äventyra förmågan hos de producenter på vilka det tillämpas att täcka sina investerings- och driftskostnader, och att den bör bibehålla och stimulera framtida investeringar i den kapacitet som behövs för ett koldioxidsnålt och tillförlitligt elsystem, skiljer sig dessa preciseringar till sitt innehåll inte från vad som föreskrivs i artikel 8.2 b i denna förordning, det vill säga att investeringssignalerna inte får äventyras.

58 Även om skälen 28 och 29 i nämnda förordning anger skälen till att Europeiska unionens råd i artikel 6.1 i samma förordning fastställde ett tak på 180 euro per MWh producerad el, innehåller de inte någon skyldighet för medlemsstaterna att följa en viss metod för att fastställa det tak som de föreskriver i enlighet med artikel 8.1 i förordning 2022/1854.

59 Vad gäller skäl 39 i denna förordning, och såsom redan har konstaterats i punkt 46 ovan, anges i detta skäl endast att medlemsstaterna, för att ta hänsyn till försörjningstryggheten, bör ha möjlighet att fastställa taket för marknadsintäkter på ett sätt som gör det möjligt för elproducenterna att behålla 10 procent av överintäkterna över taket för marknadsintäkter.

60 Eftersom det i förordning 2022/1854 inte finns några bindande anvisningar om den metod som medlemsstaterna ska tillämpa när de fastställer ett tak enligt artikel 8.1 i förordning 2022/1854, är det således de villkor som anges i artikel 8.2 som ska iakttas. Med hänsyn till de tvivel som den

hänskjutande domstolen har gett uttryck för, ska det erinras om att enligt bestämmelserna i artikel 8.2 b och c får det tak som fastställs med stöd av punkt 1 i denna artikel inte äventyra investeringssignalerna och det ska säkerställa att investeringarna och driftskostnaderna täcks.

61 Bedömningen av huruvida det tak som de nationella myndigheterna har valt är förenligt med de kriterier som anges i leden b och c i punkt 2 avser de faktiska omständigheterna och beror på den nationella marknadens särdrag och samtliga rättsliga och faktiska omständigheter som kännetecknar bland annat de berörda elproducenternas situation. Denna bedömning omfattas således av de nationella myndigheternas behörighet och i förevarande fall av den hänskjutande domstolens behörighet. Enligt fast rättspraxis kan EU-domstolen emellertid, när den meddelar 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, Nárokuj, C-755/22, EU:C:2024:10, punkt 42).

62 Vid denna bedömning är det för det första särskilt relevant att det vid fastställandet av taket hänvisades till ett objektivt kriterium som grundades på de genomsnittliga förhållanden som rådde på marknaden före energikrisen under en relativt lång period och att inflationen dessutom beaktades. Användningen av ett sådant objektivt kriterium verkar nämligen kunna uppfylla kraven i artikel 8.2 b och c i förordning 2022/1854, eftersom det gör det möjligt att säkerställa att taket fastställs till en prisnivå som normalt upplysta investerare rimligen kunde förutse när de gjorde sina investeringar.

63 Eftersom taket för marknadsintäkterna, i enlighet med artikel 8.2 c, ska fastställas på ett sådant sätt att överintäkter omfattas, samtidigt som hänsyn tas till de investeringar och driftskostnader som ska täckas, verkar ett tak som fastställs genom ett sådant kriterium särskilt vara ägnat att endast omfatta intäkter som överstiger en sådan prisnivå, det vill säga intäkter som sådana investerare inte rimligen kunde förvänta sig när de fattade sitt investeringsbeslut.

64 Den omständigheten att år 2020 i förevarande fall beaktades, men inte år 2021, kan inte styrka att en sådan metod inte uppfyller villkoren i dessa bestämmelser. Det är nämligen utrett att energipriserna började stiga kraftigt redan år 2021. I skäl 1 i förordning 2022/1854 betonas dessutom att priser som redan var mycket höga hade noterats på elmarknaderna redan i september 2021. Det skulle således stå i strid med det mål som eftersträvas med det tak som medlemsstaterna kan införa med stöd av artikel 8 i denna förordning att anse att år 2021 med nödvändighet ska beaktas vid fastställandet av det taket. Vidare och med förbehåll för de kontroller som det ankommer på den hänskjutande domstolen att göra, framgår det att den omständigheten att det i förevarande fall har använts ett genomsnitt av priserna under den tioårsperiod som omedelbart föregick den onormala prishöjning som taket syftar till att kompensera konsumenterna för, och som dessutom har justerats med hänsyn till inflationen, gör det möjligt att neutralisera alla eventuella avvikelser som skulle ha påverkat något av de tio år som beaktats.

65 För det andra är det, inom ramen för den bedömning som den hänskjutande domstolen ska göra, även relevant att det aktuella taket är av undantagskaraktär och har ett begränsat tillämpningsområde i tiden, i synnerhet när detta sätts i relation till den genomsnittliga driftstiden för de anläggningar som producerar el från förnybara energikällor och som omfattas av taket och den omständigheten att investeringar inom sektorn för förnybar energi till sin natur är långsiktiga investeringar. I förevarande fall, och med förbehåll för de kontroller som det ankommer på den hänskjutande domstolen att göra, framgår det således inte, med hänsyn till

undantagskaraktären av det aktuella taket och dess begränsade tillämpningstid i förhållande till driftstiden för ett strömkraftverk, att fastställandet av ett tak enligt en sådan metod som den aktuella kan äventyra investeringarna inom denna sektor.

66 För det tredje är även de berörda anläggningarnas kostnadsstruktur och den aktuella energikostnaden för den berörda tekniken relevanta för bedömningen av den inverkan som ett inkomsttak kan ha på investeringarna. Det framgår emellertid av handlingarna i målet att kostnadsstrukturen för producenter av förnybar energi, såsom Secab, med förbehåll för de kontroller som det ankommer på den hänskjutande domstolen att göra, i stort sett förblev oförändrad trots den oförutsägbara prisökningen på fossila bränslen, eftersom den ökningen inte påverkade sådana aktörers kostnader för energiproduktion.

67 För det fjärde, den omständigheten att det fastställda taket, såsom i förevarande fall, åtföljs av en mekanism som medför en rättslig skyldighet att ersätta de berörda producenterna vid en alltför stor sänkning av marknadspriserna, vilket innebär att detta tak även utgör ett garanterat minimipris för dessa producenter, tyder på att nämnda tak har fastställts på en nivå som räcker för att uppfylla villkoren i artikel 8.2 b och c i förordning 2022/1854, såvida det inte skulle anses att det har införts en mekanism som saknar ekonomisk logik.

68 För det femte ska den hänskjutande domstolen även beakta den omständigheten att förordning 2022/1854 – i egenskap av krisintervention för att säkerställa skyddet av allmänintresset, inklusive genom de möjligheter som den ger medlemsstaterna, såsom de som följer av dess artikel 8.1, nämligen att fastställa ett lägre tak än det som föreskrivs i artikel 6.1 i förordningen, med iakttagande av villkoren i artikel 8.2 – gör en avvägning mellan intressena hos producenter av förnybar energi och konsumenternas intressen och syftar genom artikel 10.1 till att medlemsstaterna ska använda överintäkter till följd av tillämpningen av taket för marknadsintäkter på ett riktat sätt för att finansiera åtgärder till stöd för elslutkunderna som mildrar effekterna av de höga elpriserna på dessa kunder.

69 Mot denna bakgrund ska den andra frågan besvaras enligt följande. Artikel 5.4 i direktiv 2019/944, skälen 2, 3 och 12 i direktiv 2018/2001 samt artiklarna 6.1 och 8.2 b och c i förordning 2022/1854, jämförda med skälen 27–29 och 39 i samma förordning, ska tolkas så, att de inte utgör hinder för en nationell lagstiftning som antagits före förordning 2022/1854 och som, för perioden 1 februari 2022–30 juni 2023, fastställde ett tak för elproducenternas marknadsintäkter från strömkraftverk, varvid nämnda tak fastställdes på grundval av ett aritmetiskt medelvärde av de priser som konstaterats i det motsvarande marknadsområdet under perioden 1 januari 2010–31 december 2020, uppräknade med inflationen, under förutsättning att en sådan lagstiftning inte skadar investeringar i sektorn för förnybar energi, i den mening som avses i artikel 8.2 b och c, vilket ska bedömas mot bakgrund av samtliga relevanta omständigheter.

Den tredje frågan

70 Domstolen påpekar inledningsvis att det framgår av begäran om förhandsavgörande att den hänskjutande domstolen har ställt den tredje frågan för att få klarhet i huruvida det är nödvändigt att dels fastställa ett tak för intäkterna för producenter av el från stenkol, dels fastställa differentierade inkomsttak för de olika kategorier av elproducenter på vilka det tak som föreskrivs i artikel 15 bis i lagdekret nr 4/2022 är tillämpligt. Det taket är emellertid endast tillämplig på vissa anläggningar som använder ”solenergi, vattenkraft, geotermisk energi och vindkraft”.

71 Mot bakgrund av vad som redan har påpekats i punkterna 28–30 ovan ska den hänskjutande domstolen följaktligen anses ha ställt den tredje frågan för att få klarhet i huruvida skäl 3 i direktiv 2018/2001 och artiklarna 7.1 h–j, 8.1 a och d samt 8.2 i förordning 2022/1854, jämförda med skälen 27 och 41 i samma förordning, ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning som antagits före förordning 2022/1854 och som, för perioden 1 februari 2022–30 juni 2023, fastställde ett tak för elproducenternas marknadsintäkter från strömkraftverk, utan att fastställa något tak för intäkter från försäljning av energi som produceras med hjälp av stenkol eller ett differentierat tak för producenter av el från solenergi, geotermisk energi eller vindkraft.

72 Det ska i detta hänseende för det första erinras om att skäl 3 i direktiv 2018/2001, såsom redan har angetts i punkterna 35 och 36 ovan, inte är juridiskt bindande och inte konkret uttrycks i en specifik bestämmelse i direktivet. Skäl 3 har för övrigt inget samband med fastställandet av ett tak för intäkterna för vissa elproducenter, såsom det som är aktuellt i det nationella målet. Skäl 3 kan följaktligen inte utgöra hinder för en sådan nationell lagstiftning som den som beskrivs i punkten ovan.

73 För det andra kan artiklarna 7.1 h–j, 8.1 a och d samt 8.2 i förordning 2022/1854, av samma skäl som det som redan angetts i punkt 38 ovan, inte tolkas så, att de utgör hinder för en sådan nationell lagstiftning som den som beskrivs i punkt 71 ovan under perioden 1 februari–30 november 2022, eftersom dessa bestämmelser inte var tillämpliga i tiden (*ratione temporis*) vid den tidpunkten.

74 Vad gäller perioden 1 december 2022–30 juni 2023 framgår det av artikel 7.1 i förordning 2022/1854, jämförd med artikel 6.1 i samma förordning, att det tak för marknadsintäkter som föreskrivs i artikel 6 ska tillämpas på marknadsintäkter från försäljning av el producerad från de källor som räknas upp i artikel 7.1. Bland dessa återfinns bland annat i led a) vindenergi, i led b) termisk solenergi och solcellsenergi, i led c) geotermisk energi, i led d) vattenkraft utan vattenmagasin, i led h) brunkol, i led i) råpetroleumprodukter, och i led j) torv. Stenkol ingår inte bland de energikällor som räknas upp i artikel 7.1.

75 I artikel 8.1 c i nämnda förordning preciseras däremot att medlemsstaterna får bibehålla eller införa nationella åtgärder för att begränsa marknadsintäkterna för producenter som producerar el från källor som inte avses i artikel 7.1 i samma förordning, och i led d att medlemsstaterna får fastställa ett särskilt tak för marknadsintäkter från försäljning av el som produceras med hjälp av stenkol. Såsom framgår av den entydiga ordalydelsen i dessa bestämmelser rör det sig om de möjligheter som tillerkänns medlemsstaterna. Dessa är således inte skyldiga att fastställa ett tak för de marknadsintäkter som producenter av el från stenkol erhåller.

76 Enligt artikel 8.1 a i förordning 2022/1854 har medlemsstaterna dessutom endast möjlighet att göra skillnad mellan olika tekniker. Enbart den omständigheten att det i en sådan lagstiftning som den aktuella föreskrivs samma inkomsttak för producenter av el från de källor som räknas upp i artikel 7.1 d och h–j, eller att ett annat tak har fastställts genom lag nr 197/22 för producenter av el från andra källor som räknas upp i nämnda punkt 1, kan således inte anses strida mot bestämmelserna i denna förordning.

77 Skälen 27 och 41 i den förordningen, vilka den hänskjutande domstolen har hänvisat till, gör det inte möjligt att göra en annan tolkning än den som angetts i punkterna 75 och 76 ovan. Eftersom ingressen till en unionsrättsakt inte är juridiskt bindande kan skälen i en sådan rättsakt inte åberopas för att göra avsteg från själva bestämmelserna i rättsakten eller för att tolka dessa bestämmelser på ett sätt som uppenbart strider mot deras lydelse (dom av den 21 mars 2024,

LEA, C-10/22, EU:C:2024:254, punkt 51 och där angiven rättspraxis). I förevarande fall är ordalydelsen i artiklarna 6–8 i förordning 2022/1854 entydig vad gäller avsaknaden av en skyldighet för medlemsstaterna att fastställa ett tak för de marknadsintäkter som producenter av el från stenkol erhåller eller att fastställa differentierade tak beroende på vilken teknik som används.

78 Såsom redan har konstaterats i punkt 57 ovan skiljer sig skäl 27 till sitt innehåll inte från vad som föreskrivs i artikel 8.2 b i förordningen, utan anger således endast att inkomsttaket inte får äventyra investeringar i förnybar energi. I skäl 41 bekräftas enbart att medlemsstaterna endast har en möjlighet att fastställa ett särskilt tak för marknadsintäkter från försäljning av el som produceras med hjälp av stenkol.

79 Mot denna bakgrund ska den tredje frågan besvaras enligt följande. Skäl 3 i direktiv 2018/2001 och artiklarna 7.1 h–j, 8.1 a och d samt 8.2 i förordning 2022/1854, jämförda med skälen 27 och 41 i samma förordning, ska tolkas så, att de inte utgör hinder för en nationell lagstiftning som antagits före förordning 2022/1854 och som, för perioden 1 februari 2022–30 juni 2023, fastställde ett tak för elproducenternas marknadsintäkter från strömkraftverk, utan att fastställa något tak för intäkter från försäljning av energi som produceras med hjälp av stenkol eller ett differentierat tak för producenter av el från solenergi, geotermisk energi eller vindkraft.

Rättegångskostnader

80 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) **Artikel 5.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/944 av den 5 juni 2019 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om ändring av direktiv 2012/27/EU, skälen 3 och 12 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor samt artiklarna 6.1 och 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 7.5 samt skälen 27–29 och 39 i samma förordning,**

   ska tolkas så,

   att de inte utgör hinder för en nationell lagstiftning som antagits före förordning 2022/1854 och som, för perioden 1 februari 2022–30 juni 2023, fastställde ett tak för elproducenternas marknadsintäkter från strömkraftverk, utan att säkerställa att dessa producenter behåller 10 procent av sina intäkter som överstiger detta tak.

2) **Artikel 5.4 i direktiv 2019/944, skälen 2, 3 och 12 i direktiv 2018/2001 samt artiklarna 6.1 och 8.2 b och c i förordning 2022/1854, jämförda med skälen 27–29 och 39 i samma förordning,**

ska tolkas så,

att de inte utgör hinder för en nationell lagstiftning som antagits före förordning 2022/1854 och som, för perioden 1 februari 2022–30 juni 2023, fastställde ett tak för elproducenternas marknadsintäkter från strömkraftverk, varvid nämnda tak fastställdes på grundval av ett aritmetiskt medelvärde av de priser som konstaterats i det motsvarande marknadsområdet under perioden 1 januari 2010–31 december 2020, uppräknade med inflationen, under förutsättning att en sådan lagstiftning inte skadar investeringar i sektorn för förnybar energi, i den mening som avses i artikel 8.2 b och c, vilket ska bedömas mot bakgrund av samtliga relevanta omständigheter.

3) **Skäl 3 i direktiv 2018/2001 och artiklarna 7.1 h–j, 8.1 a och d samt 8.2 i förordning 2022/1854, jämförda med skälen 27 och 41 i samma förordning,**

ska tolkas så,

att de inte utgör hinder för en nationell lagstiftning som antagits före förordning 2022/1854 och som, för perioden 1 februari 2022–30 juni 2023, fastställde ett tak för elproducenternas marknadsintäkter från strömkraftverk, utan att fastställa något tak för intäkter från försäljning av energi som produceras med hjälp av stenkol eller ett differentierat tak för producenter av el från solenergi, geotermisk energi eller vindkraft.

Underskrifter