



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (dešimtoji kolegija) SPRENDIMAS

2019 m. liepos 11 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Aplinka – Direktyva 2009/28/EB – 3 straipsnio 3 dalies a punktas – Skatinimas naudoti atsinaujinančių išteklių energiją – Elektros energijos gamyba saulės fotovoltiniais įrenginiais – Paramos schemos keitimas – Teisinio saugumo ir teisėtų lūkesčių apsaugos principai“

Sujungtose bylose C-180/18, C-286/18 ir C-287/18

dėl *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba, Italija) 2018 m. sausio 25 d. sprendimais, kuriuos Teisingumo Teismas gavo 2018 m. kovo 9 d., pagal SESV 267 straipsnį pateiktų trijų prašymų priimti prejudicinį sprendimą bylose

Agreenergy Srl (C-180/18 ir C-286/18),

Fusignano Due Srl (C-287/18)

prieš

Ministero dello Sviluppo Economico,

dalyvaujant

Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA,

TEISINGUMO TEISMAS (dešimtoji kolegija),

kuri sudaro kolegijos pirmininkas C. Lycourgos, teisėjai M. Ilešič ir I. Jarukaitis (pranešėjas),

generalinis advokatas H. Saugmandsgaard Øe,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2019 m. kovo 14 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

- *Agreenergy Srl* ir *Fusignano Due Srl*, atstovaujамų advokatų V. Cerulli Irelli ir M. A. Lorizio,
- *Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA*, atstovaujamos advokatų A. Segato ir A. Pugliese,
- Italijos vyriausybės, atstovaujamos G. Palmieri, padedamos *avvocato dello Stato* G. Aiello,

* Proceso kalba: italų.

- Čekijos vyriausybės, atstovaujamos M. Smolek ir J. Vláčil,
- Graikijos vyriausybės, atstovaujamos M. Tassopoulou, A. Magrippi ir E. Tsaousi,
- Ispanijos vyriausybės, atstovaujamos A. Rubio González,
- Europos Komisijos, atstovaujamos G. Gattinara, T. Maxian Rusche ir K. Talabér-Ritz,

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinio advokato nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

priima šį

Sprendimą

- 1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2009 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2009/28/EB dėl skatinimo naudoti atsinaujinančių išteklių energiją, iš dalies keičiančios bei vėliau panaikinančios direktyvas 2001/77/EB ir 2003/30/EB (OL L 140, 2009, p. 16), 3 straipsnio 3 dalies a punkto išaiškinimo.
- 2 Šie prašymai pateikti nagrinėjant *Agrenergy Srl* (bylos C-180/18 ir C-286/18) ir *Fusignano Due Srl* (byla C-287/18) ginčą su *Ministero dello Sviluppo Economico* (Ekonomikos plėtros ministerija, Italija) dėl ministerijos dekreto teisėtumo ir šių įmonių teisės naudotis ankstesniame ministerijos dekrete nustatytais skatinamaisiais tarifais.

Teisinis pagrindas

Sajungos teisė

- 3 Direktyvos 2009/28 25 konstatuojamojoje dalyje nurodyta:

„Valstybių narių atsinaujinančių išteklių energijos potencialas yra skirtingas ir jos nacionaliniu lygmeniu naudoja įvairias paramos schemas atsinaujinančių išteklių energijai remti. Dauguma valstybių narių taiko paramos schemas, pagal kurias parama teikiama tik tai atsinaujinančių išteklių energijai, kuri gaminama jų teritorijoje. Kad nacionalinės paramos schemas tinkamai veiktų, itin svarbu, jog valstybės narės galėtų kontroliuoti nacionalinių paramos schemų poveikį ir sąnaudas, atsižvelgdamos į savo skirtingą potencialą. Viena iš pagrindinių priemonių šios direktyvos tikslui pasiekti yra nacionalinių paramos schemų tinkamo veikimo užtikrinimas pagal [2001 m. rugsėjo 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2001/77/EB dėl elektros, pagamintos iš atsinaujinančiųjų energijos išteklių, skatinimo elektros energijos vidaus rinkoje (OL L 283, 2001, p. 33; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių kalba, 12 sk., 2 t., p. 121)] siekiant, kad būtų išsaugotas investuotojų pasitikėjimas, o valstybės narės, siekdamos įgyvendinti planinius rodiklius, galėtų parengti veiksmingas nacionalines priemones. <...>“

- 4 Direktyvos 2009/28 1 straipsnyje „Dalykas ir taikymo sritis“ nustatyta:

„Šioje direktyvoje nustatoma bendra skatinimo naudoti atsinaujinančių išteklių energiją sistema. Joje nustatomi privalomi nacionaliniai planiniai rodikliai, kuriais apibrėžiama, kokią bendro galutinio energijos suvartojimo dalį turi sudaryti atsinaujinančių išteklių energija ir kokią dalį transporto sektoriuje suvartojamos energijos turi sudaryti atsinaujinančių išteklių energija. <...>“

- 5 Šios direktyvos 3 straipsnyje „Atsinaujančių išteklių energijos naudojimo privalomi bendrieji nacionaliniai planiniai rodikliai ir priemonės“ numatyta:

„1. Kiekviena valstybė narė užtikrina, kad bendro galutinio energijos suvartojimo dalis, kurią sudaro atsinaujančių išteklių energija, apskaičiuota pagal 5–11 straipsnius, 2020 m. pasiektų bent bendrą jos nacionalinį tiems metams nustatytą atsinaujančių išteklių energijos dalies planinį rodiklį, kaip nurodyta I priedo A dalies lentelės trečiajame stulpelyje. Tokie privalomi bendrieji nacionaliniai planiniai rodikliai atitinka tikslą, kad 2020 m. atsinaujančių išteklių energijos dalis sudarytų bent 20 % bendro galutinio [Sąjungos] energijos suvartojimo. Siekdamas, kad šiame straipsnyje nustatyti planiniai rodikliai būtų lengviau pasiekiami, valstybės narės skatina ir ragina efektyvų energijos vartojimą ir taupymą.

2. Valstybės narės nustato veiksmingas priemones, kad užtikrintų, jog atsinaujančių išteklių energijos dalis būtų lygi arba viršytų dalį, nurodytą I priedo B dalyje nustatytoje indikatyvioje trajektorijoje.

3. Siekdamas įvykdyti šio straipsnio 1 ir 2 dalyse nustatytus planinius rodiklius, valstybės narės gali, *inter alia*, taikyti tokias priemones:

a) paramos schemas;

<...>“

Italijos teisė

- 6 Kaip matyti iš Teisingumo Teismo turimos bylos medžiagos, 2011 m. kovo 3 d. *decreto legislativo n. 28 – Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell’uso dell’energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE* (Įstatyminis dekretas Nr. 28 dėl Direktyvos 2009/28/EB dėl skatinimo naudoti atsinaujančių išteklių energiją, iš dalies keičiančios bei vėliau panaikinančios direktyvas 2001/77/EB ir 2003/30/EB perkėlimo) (GURI, Nr. 71, paprastasis priedas, 2011 m. kovo 28 d., toliau – Įstatyminis dekretas Nr. 28/2011), 23 straipsnyje numatyta, kad taikomas intervencijos laipsniškumo principas siekiant užtikrinti, kad būtų apsaugotos atliktos investicijos, proporcingumo principas (tikslų atžvilgiu) ir pagalbos schemų struktūros lankstumo principas, kad būtų atsižvelgta į rinkos mechanizmus ir technologijų raidą atsinaujančių energijos išteklių ir efektyvaus energijos vartojimo srityse.

- 7 Šio įstatyminio dekreto 25 straipsnyje nustatyta:

„1. Elektros energijos gamyba įrenginiais, kuriuose naudojami atsinaujinantys ištekliai ir kurie buvo pradėti eksploatuoti ne vėliau kaip 2012 m. gruodžio 31 d., skatinama taikant šio dekreto įsigaliojimo dieną galiojančius mechanizmus <...>

<...>

10. <...> [P]askata gaminti elektros energiją saulės fotovoltiniais įrenginiais, kurie pradėti eksploatuoti po [2011 m. gegužės 31 d.], yra reglamentuojama [ekonomikos plėtros ministro] dekretu, kuris turi būti priimtas iki 2011 m. balandžio 30 d. bendradarbiaujant su *Ministro dell’ambiente e della Tutela del mare* (aplinkos, kraštovaizdžio ir jūrų apsaugos ministras, Italija), pasikonsultavus su 1997 m. rugpjūčio 28 d. *decreto legislativo n. 281* (Įstatyminis dekretas Nr. 281) 8 straipsnyje nurodyta *Conferenza unificata* (Jungtinė konferencija, Italija), remiantis šiais principais:

a) fotovoltinių įrenginių, kuriems gali būti taikomi skatinamieji tarifai, bendros elektros galios metinės ribos nustatymas;

- b) skatinamųjų tarifų nustatymas atsižvelgiant į išlaidų technologijoms ir įrenginiams mažėjimą, taip pat į Europos Sąjungos valstybėse narėse taikomas skatinamąsias priemones;
 - c) skatinamųjų tarifų ir diferencijuotų dalių numatymas, atsižvelgiant į įrenginių vietos pobūdį;
 - d) 2003 m. gruodžio 29 d. *decreto legislativo n. 387* (Įstatyminis dekretas Nr. 387) 7 straipsnio nuostatų taikymas, atsižvelgiant į jų suderinamumą su šia dalimi.“
- 8 2011 m. gegužės 5 d. *decreto ministeriale – Incentivazione della produzione di energia elettrica da impianti solari fotovoltaici* (ministerijos dekretas dėl skatinimo gaminti elektros energiją naudojant saulės fotovoltinius įrenginius) (GURI, Nr. 109, 2011 m. gegužės 12 d., toliau – Ketvirtoji energijos sąskaita) 1 straipsnio 2 dalis buvo taikoma fotovoliniams įrenginiams, pradėtiems eksploatuoti po 2011 m. gegužės 31 d. ir eksploatuotiems iki 2016 m. gruodžio 31 d., nacionaliniu lygmeniu instaliuoto galingumo orientaciniu rodikliu laikant maždaug 23 000 megavatų (MW), o tai sudarė maždaug 6-7 milijardų EUR dydžio bendras metines skatinimo priemonių išlaidas.

- 9 Ketvirtosios energijos sąskaitos 2 straipsnyje buvo numatyta:

„Bendrieji paramos schemos kriterijai:

1. Paramos schema taikoma remiantis orientaciniais įrenginių galios raidos, laikui bėgant, rodikliais – rodikliais, kurie turi atitikti metines išlaidų prognozes.

2. Nepažeidžiant pereinamojo laikotarpio nuostatų dėl galimybės taikyti už 2011 ir 2012 metus numatytas paskatas, dėl kiekvienų metų arba jų dalies apibrėžtų orientacinių metinių išlaidų viršijimas neriboją galimybės naudotis skatinamaisiais tarifais, tačiau, atsižvelgiant į 1 straipsnio 2 dalyje nurodytas bendras metines orientacines išlaidas, nustatomas papildomas kito laikotarpio skatinamųjų tarifų sumažinimas.

3. Kai pasiekama mažiausioji 1 straipsnio 2 dalyje nurodytų bendrų metinių orientacinių išlaidų vertė, šiame dekrate nustatytos skatinamosios priemonės gali būti peržiūrėtos ekonomikos plėtros ministro dekretu, bendradarbiaujant su aplinkos, kraštovaizdžio ir jūrų apsaugos ministru ir pasikonsultavus su [Jungtine konferencija], taip, kad bet kuriuo atveju būtų skatinamas tolesnis šio sektoriaus vystymasis.“

- 10 Šios energijos sąskaitos 6 straipsnyje buvo nustatyta:

„Bendrosios skatinamųjų tarifų taikymo sąlygos:

1. Skatinamieji tarifai įrenginiams taikomi laikantis šiame dekrate nustatytos tvarkos ir sąlygų.

2. Dideliems įrenginiams, pradėtiems eksploatuoti ne vėliau kaip 2011 m. rugpjūčio 31 d., skatinamieji tarifai taikomi tiesiogiai, nedarant poveikio pareigai per 15 kalendorinių dienų nuo eksploatavimo pradžios pranešti apie tai *Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA*.

3. 2011 ir 2012 m. dideliems įrenginiams, kurių nėra tarp 2 dalyje nurodytų įrenginių, skatinamieji tarifai taikomi, jei tenkinamos šios kitos dvi sąlygos:

a) įrenginys buvo įtrauktas į 8 straipsnyje numatytą registrą pakankamai aukštoje pozicijoje, kad patektų į konkrečias išlaidų ribas, nustatytas kiekvienam iš 4 straipsnio 2 dalyje nurodytų referencinių laikotarpių. Šiomis aplinkybėmis viršutinė 2011 m. išlaidų riba apima išlaidas, susijusias su skatinamosiomis priemonėmis dideliems įrenginiams, pradėtiems eksploatuoti vėliausiai 2011 m. rugpjūčio 31 d. Jeigu visos išlaidos, susijusios su skatinamosiomis priemonėmis dideliems įrenginiams, pradėtiems eksploatuoti vėliausiai 2011 m. rugpjūčio 31 d., ir įrenginiams,

įtrauktiems į 8 straipsnyje nurodytą registrą, 2011 m. parodo, kad šiam laikotarpiui numatyta išlaidų riba viršyta, dėl perviršio taikomas sumažinimas, prilygstantis 2012 m. antrojo pusmečio išlaidų ribai.

<...>“

- 11 2012 m. liepos 5 d. *decreto ministeriale – Attuazione dell’art. 25 del decreto legislativo del 3 marzo 2011, n. 28, recante incentivazione della produzione di energia elettrica da impianti solari fotovoltaici* (ministerijos dekretas dėl 2011 m. kovo 3 d. Įstatyminio dekreto Nr. 28 dėl skatinimo gaminti elektros energiją naudojant saulės fotovoltinius įrenginius 25 straipsnio įgyvendinimo) (GURI, Nr. 159, paprastasis priedas, 2012 m. liepos 10 d., toliau – Penktoji energijos sąskaita) preambulė suformuluota taip:

„Kadangi, kiek tai susiję su saulės fotovoltine energija, staigus įrenginių kainų mažėjimas lėmė greitesnį įrenginių skaičiaus augimą, o tai, be kita ko, lėmė su pagalba susijusių išlaidų padidėjimą, be to, užimta vis daugiau žemės sklypų (taip pat ir žemės ūkio paskirties);

kadangi kelios kitos Europos šalys, atsižvelgdamos į aukštą su pagalba susijusių išlaidų lygį ir išlaidų įrenginiams sumažėjimą, ėmėsi priemonių, kuriomis siekiama mažinti su fotovoltine energija susijusias paskatas, ir kadangi, taip pat siekiant išsaugoti konkurenciją ir apsaugoti galutinius naudotojus, būtina vadovautis Europos standartais skatinimo srityje;

kadangi, atsižvelgiant į tolesnę sektoriaus plėtrą, yra didelių galimybių mažinti paskatas, palyginti su pastaraisiais metais mokėtomis paskatomis, atsižvelgiant į paskatų kitose Europos šalyse lygį ir įprastą investicijų grąžą;

atsižvelgiant į tai, kad saulės fotovoltinės energijos raida ateityje turi būti orientuota į priemones, kuriomis mažinamas žemės sklypų užėmimas, skatinamos technologinės inovacijos ir energijos vartojimo efektyvumas ir generuojamas papildomas teigiamas efektas, kiek tai susiję su aplinkos apsauga ir ekonomine nauda <...>“

- 12 Penktosios energijos sąskaitos 1 straipsnyje numatyta:

„1. Pagal Įstatyminio dekreto [Nr. 28/2011] 25 straipsnio 10 dalį ir atsižvelgiant į 2011 m. gegužės 5 d. ministerijos dekreto 2 straipsnio 3 dalies nuostatas, šiuo dekretu nustatoma skatinimo gaminti elektros energiją naudojant fotovoltinius įrenginius tvarka, kuri turi būti taikoma, kai tik bendros orientacinės metinės skatinamųjų priemonių išlaidos pasiekia 6 milijardus EUR. <...>

5. Šis dekretas bet kuriuo atveju nebetaikomas praėjus 30 kalendorinių dienų nuo dienos, kurią buvo pasiekta 6,7 milijardų EUR dydžio bendra orientacinė metinė išlaidų suma. Elektros energijos ir dujų institucija, remdamasi GSE pateikta informacija, kaip numatyta 2 dalyje, praneša datą, kurią pasiekiami minėtoji 6,7 milijardų EUR dydžio metinė vertė.“

Pagrindinės bylos ir prejudicinis klausimas

- 13 *Agrenergy* ir *Fusignano Due* yra įmonės, veikiančios elektros energijos gamybos iš atsinaujinančių išteklių įrenginių statybos, valdymo ir priežiūros sektoriuose. Įrenginiai, dėl kurių kilo ginčas pagrindinėje byloje, buvo įrengti 2011 m. ir pradėti eksploatuoti 2012 m. vasario 29 d. Bylos C-180/18 ir C-286/18 susijusios su antžeminiiais fotovoltiniais įrenginiais, kuriuos *Agrenergy* įrengė atitinkamai *Fusignano* (Italija) ir *Massa Lombarda* (Italija) savivaldybėse esančiuose žemės ūkio paskirties žemės sklypuose. Byla C-287/18 susijusi su įrenginiu, kurį *Fusignano Due* įrengė *Fusignano* savivaldybės teritorijoje.

- 14 Kaip matyti iš Įstatyminiu dekretu Nr. 28/2011 nustatytos tvarkos, fotovoltinio įrenginio, kuris prijungtas prie nacionalinio elektros energijos tinklo ir kurio nominali galia yra bent 1 kilovatas (kW), savininkui GSE taiko lengvatinį tarifą už pagamintą elektros energiją. Galimybė pasinaudoti šiais tarifais priklauso nuo vietos, kurią atitinkami ūkio subjektai užima elektroniniame registre, į kurį jie įtraukti, ir gali sumažėti, atsižvelgiant į tai, kiek viršytos ankstesniu laikotarpiu suteiktų paskatų išlaidų ribos.
- 15 Apeliantės pagrindinėje byloje apskundė *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas, Italija) Penktąją energijos sąskaitą, kuri gerokai sumažino paskatas, skirtas elektros energijai gaminti naudojant saulės fotovoltinius įrenginius. Jos paprašė taikyti palankesnę skatinamąją tarifą, numatytą Ketvirtojoje energijos sąskaitoje, teigdamos, kad atitinkami įrenginiai atitinka sąlygas, leidžiančias pasinaudoti pastarojoje energijos sąskaitoje numatyta skatinimo sistema.
- 16 *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas) atmetė jam pateiktus skundus motyvuodamas tuo, kad 2012 m. antrajam pusmečiui skirto registro nesudarymas yra teisėtas, atsižvelgiant į Ketvirtosios energijos sąskaitos 6 straipsnio nuostatas, nes visos išlaidos, susijusios su didelių įrenginių, pradėtų eksploatuoti iki 2011 m. rugpjūčio 31 d., skatinamąja schema, ir paramos gavėjų, įtrauktų į šį registrą, skaičius viršijo numatytą to paties laikotarpio išlaidų ribą. Pasak šio teismo, GSE buvo paskelbusi, kad skatinamųjų priemonių išlaidos tokiems įrenginiams ir įrenginiams, kurie buvo įtraukti į ankstesnį registrą, buvo tokios, kad 2012 m. antrojo pusmečio dotacija sumažinta iki nulio, todėl minėtas registras nebuvo sudarytas.
- 17 Be to, paramos atsinaujinančiųjų išteklių energiją gaminantiems įrenginiams schema yra ne pareiga, o tik vienas iš būdų, leidžiančių valstybėms narėms pasiekti Direktyvoje 2009/28 nustatytus atsinaujinančiųjų išteklių energijos gamybos tikslus. Penktojoje energijos sąskaitoje paskatų sistema buvo peržiūrėta, nuosekliai ir racionaliai taikant šioje direktyvoje nustatytus laipsniškumo, lankstumo, veiksmingumo ir efektyvumo principus.
- 18 Apeliantės pagrindinėje byloje apskundė *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas) sprendimus *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba, Italija). Grįsdamos savo skundus, jos iš esmės teigia negalėjusios pasinaudoti palankesniais tarifais, numatytais Ketvirtojoje energijos sąskaitoje, nes GSE nesudarė 2012 m. antrojo pusmečio registro; jos tvirtina, kad Penktoji energetikos sąskaita prieštarauja Italijos teisės aktams ir Direktyvai 2009/28 ir kad ja pažeidžiamas teisėtų lūkesčių apsaugos principas.
- 19 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad Penktosios energijos sąskaitos 1 straipsnyje nustatyta pereinamojo laikotarpio tvarka taikoma įrenginiams, „užimantiems pakankamai aukštą vietą registruose“, susijusiuose su Ketvirtojoje energijos sąskaitoje numatyta schema, o ne įrenginiams, kurie, jeigu tie registrai būtų buvę sudaryti, būtų atitikę tiesiog įtraukimo į juos sąlygas. Todėl apeliantės pagrindinėje byloje įrenginiams negali būti taikomas pastarojoje energijos sąskaitoje numatytas tarifas, nes joms atitinkamame registre būtų skirta nepakankamai aukšta vieta.
- 20 Be to, jo nuomone, tai, kad buvo pasiekta atitinkamoje nacionalinės teisės normoje iš anksto nustatyta viršutinė išlaidų riba, pateisino registro nesudarymą 2012 m. antrąjį pusmetį, nes numatyta finansinė dotacija jau buvo sumažinta iki nulio. GSE pakankamai plačiai paviešino šias aplinkybes, todėl apeliantės pagrindinėje byloje negali remtis teisėtais lūkesčiais, kiek tai susiję su galimybe gauti skatinamąjį tarifą, numatytą Ketvirtojoje energijos sąskaitoje.
- 21 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad Italijos teisės normos yra suderinamos su Direktyva 2009/28, nes joje valstybėms narėms nenustatyta pareiga numatyti nekintamą pagalbos schemą energijos gamybai iš atsinaujinančių šaltinių. To teismo nuomone, šia direktyva siekiama skatinti energijos gamybą iš atsinaujinančių šaltinių ir joje nustatyti tikslai, susiję su energijos, pagamintos iš tokių šaltinių, dalimi, palyginti su visu nacionalinės gamybos lygmeniu. Pagalbos tokiai gamybai schemų nustatymas yra viena iš priemonių, kurių valstybės narės gali imtis

šiuo klausimu, todėl šios schemos yra papildomos ir neprivalomos. Be to, Direktyvos 2009/28 25 konstatuojamojoje dalyje akcentuojamas struktūrinis pagalbos schemų, kurios turėtų būti pritaikytos prie valstybių narių situacijos ir biudžeto apribojimų, lankstumas. Šio požiūriu laikomasi pagrindinėje byloje nagrinėjamos nacionalinės teisės normose, kuriose numatytos pagalbos schemos, taikomos atsižvelgiant į konkrečiu metu egzistuojančius poreikius.

- 22 Be to, iš Penktosios energijos sąskaitos preambulės matyti, kad skatinamosios priemonės mažinamos dėl to, kad Italijos Respublika lenkia tikslų, susijusių su energijos gamyba iš atsinaujinančių šaltinių, įgyvendinimo grafiką, kad įrenginiai kainuoja mažiau nei praeityje, kad valstybės biudžetui tenkančios išlaidos tampa vis didesnės, kad skatinimą mažina ir kitos valstybės narės, kad reikia sumažinti žemės naudojimą ir kad prioritetas turi būti investavimas į energijos vartojimo efektyvumą, šilumos ūkį ir transportą, nes šios priemonės apskritai laikomos ekonominiu požiūriu efektyvesnėmis.
- 23 Šiomis aplinkybėmis *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir kiekvienoje iš sujungtų bylų pateikti Teismui tokį prejudicinį klausimą:

„Ar Direktyvos [2009/28] 3 straipsnio 3 dalies a punktas – visų pirma atsižvelgiant į bendrąjį teisėtų lūkesčių apsaugos principą ir bendrą [šia] direktyva nustatytą atsinaujinančių išteklių energijos gamybos skatinimo reguliavimo sistemą – turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį su Europos Sąjungos teise nesuderinamos nacionalinės teisės normos, kuriomis Italijos vyriausybei leidžiama vėlesniais įgyvendinimo dekretais sumažinti ar net visiškai panaikinti anksčiau nustatytus skatinamuosius tarifus?“

Dėl prejudicinio klausimo

- 24 Savo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 2009/28 3 straipsnio 3 dalies a punktas, atsižvelgiant į teisinio saugumo ir teisėtų lūkesčių apsaugos principus, turi būti aiškinamas kaip draudžiantis nacionalinės teisės normas, kaip nagrinėjamos pagrindinėje byloje, kurios valstybei narei leidžia sumažinti ar net visiškai panaikinti anksčiau nustatytus skatinamuosius tarifus, taikomus už naudojant saulės fotovoltinius įrenginius pagamintą energiją.
- 25 Primintina, kad Direktyva 2009/28, kaip matyti iš jos 1 straipsnio, siekiama apibrėžti bendrą energijos gamybos iš atsinaujinančių šaltinių skatinimo tvarką, nustatant, be kita ko, privalomus nacionalinius planinius rodiklius, kuriais apibrėžiama, kokią bendro galutinio energijos suvartojimo dalį turi sudaryti atsinaujinančių išteklių energija.
- 26 Direktyvos 2009/28 3 straipsnio 3 dalies a punkte numatyta, kad valstybės narės gali taikyti paramos schemas šios direktyvos 3 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatytiems planiniams rodikliams įvykdyti; pagal šias dalis, pirma, kiekviena valstybė narė užtikrina, kad bendro galutinio energijos suvartojimo dalis, kurią sudaro atsinaujinančių išteklių energija, 2020 m. pasiektų bent bendrą jos nacionalinį planinį rodiklį, nustatytą tos direktyvos I priedo A dalyje, ir, antra, valstybės narės nustato veiksmingas priemones, kad užtikrintų, jog atsinaujinančių išteklių energijos dalis būtų lygi daliai, nurodytai tos pačios direktyvos I priedo B dalyje nustatytoje indikatyvioje trajektorijoje, arba ją viršytų.
- 27 Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad, kaip matyti iš paties Direktyvos 2009/28 3 straipsnio 3 dalies a punkto teksto, būtent iš žodžio „gali“, valstybės narės visiškai neįpareigtos taikyti pagalbos schemų tam, kad skatintų naudoti atsinaujinančių išteklių energiją. Vadinasi, jos turi diskreciją dėl priemonių, kurios, jų manymu, yra tinkamos norint pasiekti privalomus bendruosius nacionalinius planinius rodiklius, nustatytus šios direktyvos 3 straipsnio, siejamo su jos I priedu, 1 ir 2 dalyse (šiuo klausimu žr. 2017 m. rugsėjo 20 d. Sprendimo *Elecdedy Carcelen ir kt.*, C-215/16, C-216/16, C-220/16 ir C-221/16, EU:C:2017:705, 31 ir 32 punktus). Tokia diskrecija reiškia, kad valstybės narės gali priimti, pakeisti arba panaikinti paramos schemas, su sąlyga, kad, be kita ko, bus pasiekti tie planiniai rodikliai.

- 28 Be to, pažymėtina, kad, kaip matyti iš suformuotos jurisprudencijos, kai valstybės narės imasi priemonių, kuriomis įgyvendina Sąjungos teisę, jos privalo laikytis bendrųjų šios teisės principų, tarp kurių, be kita ko, yra teisinio saugumo principas (2014 m. liepos 1 d. Sprendimas *Ålands Vindkraft*, C-573/12, EU:C:2014:2037, 125 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 29 Taip pat pagal suformuotą Teisingumo Teismo jurisprudenciją teisinio saugumo principas, kuris išplaukia iš teisėtų lūkesčių apsaugos principo, reikalauja, kad, pirma, teisės normos būtų aiškios ir tikslios ir, antra, jų taikymas būtų nuspėjamas teisės subjektams, visų pirma kai jos fiziniams asmenims ir įmonėms gali turėti neigiamų pasekmių (šiuo klausimu žr. 2015 m. birželio 11 d. Sprendimo *Berlington Hungary ir kt.*, C-98/14, EU:C:2015:386, 77 punktą).
- 30 Konkrečiai kalbant, minėtas principas reikalauja, kad teisės norma leistų suinteresuotiesiems asmenims tiksliai sužinoti ja nustatytų pareigų apimtį, kad jie galėtų aiškiai žinoti savo teises ir pareigas ir imtis atitinkamų veiksmų (žr., be kita ko, 2014 m. liepos 1 d. Sprendimo *Ålands Vindkraft*, C-573/12, EU:C:2014:2037, 128 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 31 Kalbant apie teisėtų lūkesčių apsaugos principą pažymėtina, kad iš suformuotos Teisingumo Teismo jurisprudencijos matyti, jog galimybę remtis šiuo principu turi bet kuris ūkio subjektas, kuriam nacionalinė institucija suteikė pagrįstų lūkesčių. Vis dėlto, jei atidus ir pakankamai informuotas ūkio subjektas galėjo numatyti, kad priemonės priėmimas gali paveikti jo interesus, jis negali remtis šiuo principu priėmus tą priemonę. Be to, ūkio subjektai negali pagrįstai tikėtis išlaikyti esamą padėtį, kuri gali būti pakeista nacionalinėms institucijoms įgyvendinant savo diskreciją (2009 m. rugsėjo 10 d. Sprendimo *Plantanol*, C-201/08, EU:C:2009:539, 53 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 32 Be to, kalbant apie nacionalinės teisės normose numatytą schemą, pažymėtina, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, būtent atsižvelgdamas į informavimo būdus, kuriuos paprastai naudoja šias teisės normas priėmusi valstybė narė, ir į nagrinėjamos bylos aplinkybes, turi bendrai ir *in concreto* įvertinti, ar buvo tinkamai paisoma šiose teisės normose nurodytų ūkio subjektų teisėtų lūkesčių (2009 m. rugsėjo 10 d. Sprendimo *Plantanol*, C-201/08, EU:C:2009:539, 57 punktą).
- 33 Būtent prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas privalo išnagrinėti, ar nacionalinės teisės normos, kaip nagrinėjamos pagrindinėje byloje, atitinka minėtus principus; Teisingumo Teismas, sprenddamas dėl pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą, šiam teismui gali tik pateikti gaires dėl Sąjungos teisės nuostatų aiškinimo, kurios leistų jam įvertinti šią atitiktį (2014 m. liepos 1 d. Sprendimo *Ålands Vindkraft*, C-573/12, EU:C:2014:2037, 126 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 34 Šiuo tikslu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas gali atsižvelgti į visus reikšmingus elementus, išplaukiančius iš atitinkamų teisės aktų formuluočių, tikslo ir turinio (2015 m. birželio 11 d. Sprendimo *Berlington Hungary ir kt.*, C-98/14, EU:C:2015:386, 81 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 35 Siekiant pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui naudingą atsakymą, ypač reikia nurodyti tokius iš Teisingumo Teismo turimos bylos medžiagos paaiškėjusius dalykus.
- 36 Visų pirma, Įstatyminio dekreto Nr. 28/2011, kuriuo Direktyva 2009/28 perkelta į Italijos teisę, 25 straipsnio 10 dalyje jau buvo numatyta, kad paskata gaminti elektros energiją naudojant saulės fotovoltinius įrenginius turi būti reglamentuojama ministerijos dekretu ir kad toks dekretas grįstinas fotovoltinių įrenginių, kuriems gali būti taikomi skatinamieji tarifai, bendros elektros galios metinės ribos nustatymo ir tokių tarifų, kuriais būtų atsižvelgiama į išlaidų technologijoms ir įrenginiams mažėjimą, taip pat į kitose valstybėse narėse taikomas skatinamąsias priemones ir įrenginių vietos pobūdį, nustatymo principais.

- 37 Antra, Ketvirtosios energijos sąskaitos, priimtos taikant šią nuostatą, viena vertus, 6 straipsnio 2 dalyje buvo numatyta, kad dideliems įrenginiams, pradėtiems eksploatuoti ne vėliau kaip 2011 m. rugpjūčio 31 d., skatinamieji tarifai taikomi tiesiogiai. Vis dėlto neginčijama, kad pagrindinėje byloje nagrinėjami įrenginiai šios sąlygos neatitiko, nes pradėti eksploatuoti po šios datos.
- 38 Kita vertus, Ketvirtosios energijos sąskaitos 6 straipsnio 3 dalies a punkte įrenginiams, kurie nebuvo vėliausiai tą dieną pradėti eksploatuoti įrenginių dalis, buvo nustatyta skatinamųjų priemonių taikymo sąlyga, t. y. įtraukimas į kurį nors vieną iš GSE sudarytų registrų pakankamai aukštoje vietoje. Šie registrai buvo iš esmės sudaromi kas pusmetį, o įrenginiai į juos buvo įtraukiami taikant klasifikaciją, pagal kurią jiems galėjo būti taikomos skatinamosios priemonės. GSE nurodo, kad savo interneto svetainėje skelbė, pirma, „fotovoltinį skaitiklį“, rodantį įrenginių, kuriems taikomos skatinamosios priemonės, skaičių ir metines jų skatinimo išlaidas ir, antra, pranešimus apie registrų nesudarymą, kai buvo pasiekiamos viršutinės išlaidų ribos.
- 39 Šiuo atžvilgiu Ketvirtoji energijos sąskaita nustatė bendrųjų orientacinių paskatų išlaidų ribą – 6 milijardus EUR; ši suma atitinka maždaug 23 000 MW nacionaliniu lygmeniu instaliuoto galingumo orientacinį rodiklį ir, kai šis rodiklis buvo pasiekiamas, nauji registrai nebuvo sudaromi. Šioje energijos sąskaitoje taip pat buvo numatyta, kad, pasiekus šią sumą, skatinimo schema gali būti pakeista. Nagrinėjamu atveju 6 milijardų EUR suma buvo pasiekta 2012 m. kovo mėn., todėl 2012 m. antrąjį pusmetį „didelių įrenginių“ registras nebuvo sudarytas. Pagal Įstatyminio dekreto Nr. 28/2011 25 straipsnį buvo priimta Penktoji energijos sąskaita.
- 40 Italijos vyriausybė teigia, kad apeliantėms pagrindinėje byloje tos aplinkybės turėjo būti žinomos. Savo rašytinėse pastabose šios pripažįsta, kad žinojo apie GSE pranešimą dėl Ketvirtojoje energijos sąskaitoje numatytų paskatų sumos išnaudojimo ir naujo registro nesudarymo.
- 41 Tuo remiantis darytina išvada, kad (su sąlyga, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas tai patikrins) galimybė naudotis Ketvirtojoje energijos sąskaitoje numatytais skatinamaisiais tarifais priklausė nuo to, ar, pirma, saulės fotovoltinis įrenginys buvo įtrauktas į GSE sudarytą registrą ir užėmė jame pakankamai aukštą vietą ir, antra, ar ankstesniu laikotarpiu nebuvo viršyta minėta paskatų orientacinių išlaidų riba. Taigi tokia paskata nebuvo suteikiama visiems saulės fotovoltinių įrenginių operatoriams, be to, nebuvo garantuojama konkrečiu laikotarpiu, o priklausė nuo pirma nurodytų sąlygų ir aplinkybių.
- 42 Atrodo, kad visos šios sąlygos aiškiai numatytos pagrindinėje byloje nagrinėjamosiose nacionalinės teisės normose, todėl jų taikymas atitinkamiems ūkio subjektams iš esmės turėjo būti numatomas, o tai taip pat turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.
- 43 Iš Teisingumo Teismo turimos bylos medžiagos matyti, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamos teisės aktų nuostatos buvo tinkamai paskelbtos, kad jos buvo pakankamai tikslios ir kad apeliantės pagrindinėje byloje žinojo jų turinį.
- 44 Be to, iš šių nuostatų visų pirma atsargūs ir informuoti ūkio subjektai galėjo suprasti, kad nacionalinės institucijos saulės fotovoltiniams įrenginiams taikomą skatinimo schemą gali patikslinti ar net panaikinti tam, kad būtų atsižvelgta į tam tikrų aplinkybių raidą, todėl remiantis tų teisės aktų nuostatomis nebuvo galima užtikrintai manyti, kad tokia schema toliau bus taikoma tam tikrą laikotarpį.
- 45 Priimdamas Penktąją energijos sąskaitą Italijos teisės aktų leidėjas, atsižvelgdamas į tam tikrų aplinkybių raidą, atrodo, konkrečiai numatė šios skatinimo schemos pritaikymą Penktojoje energijos sąskaitoje numatytais sąlygomis.

- 46 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, ir su sąlyga, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas atliks vertinimus, kurie priskirtini tik jo kompetencijai, neatrodo, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamos teisės normomis galėtų būti pažeisti teisinio saugumo ir teisėtų lūkesčių apsaugos principai ar kad jos būtų nesuderinamos su Direktyva 2009/28.
- 47 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, į pateiktą klausimą reikia atsakyti, kad, su sąlyga, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, atsižvelgdamas į visas svarbias aplinkybes, atliks vertinimus, kurie priskirtini tik jo kompetencijai, Direktyvos 2009/28 3 straipsnio 3 dalies a punktas, aiškintinas atsižvelgiant į teisinio saugumo ir teisėtų lūkesčių apsaugos principus, turi būti aiškinamas kaip nedraudžiantis nacionalinės teisės normų, kaip nagrinėjamos pagrindinėje byloje, kurios valstybei narei leidžia sumažinti ar net visiškai panaikinti anksčiau nustatytus skatinamuosius tarifus, taikomus už naudojant saulės fotovoltinius įrenginius pagamintą energiją.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 48 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (dešimtoji kolegija) nusprendžia:

Su sąlyga, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, atsižvelgdamas į visas svarbias aplinkybes, atliks vertinimus, kurie priskirtini tik jo kompetencijai, 2009 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2009/28/EB dėl skatinimo naudoti atsinaujinančių išteklių energiją, iš dalies keičiančios bei vėliau panaikinančios direktyvas 2001/77/EB ir 2003/30/EB, 3 straipsnio 3 dalies a punktas, aiškintinas atsižvelgiant į teisinio saugumo ir teisėtų lūkesčių apsaugos principus, turi būti aiškinamas kaip nedraudžiantis nacionalinės teisės normų, kaip nagrinėjamos pagrindinėje byloje, kurios valstybei narei leidžia sumažinti ar net visiškai panaikinti anksčiau nustatytus skatinamuosius tarifus, taikomus už naudojant saulės fotovoltinius įrenginius pagamintą energiją.

Parašai.