



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (tionde avdelningen)

den 11 juli 2019*

”Begäran om förhandsavgörande – Miljö – Direktiv 2009/28/EG – Artikel 3.3 a – Främjande av användningen av energi från förnybara energikällor – Produktion av el från solcellsanläggningar – Ändring av ett stödsystem – Rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar”

I de förenade målen C-180/18, C-286/18 och C-287/18,

angående tre beslut att begära förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, från Consiglio di Stato (Högsta förvaltningsdomstolen, Italien), av den 25 januari 2018, som inkom till domstolen den 9 mars 2018, i målen

Agreenergy Srl (C-180/18 och C-286/18)

Fusignano Due Srl (C-287/18)

mot

Ministero dello Sviluppo Economico,

ytterligare deltagare i rättegången:

Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA,

meddelar

DOMSTOLEN (tionde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C. Lycourgos samt domarna M. Ilešič och I. Jarukaitis (referent),

generaladvokat: H. Saugmandsgaard Øe,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 14 mars 2019,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Agreenergy Srl och Fusignano Due Srl, genom V. Cerulli Irelli och A. Lorizio, avvocati,
- Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA, genom A. Segato och A. Pugliese, avvocati,

* Rättegångsspråk: italienska.

- Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av G. Aiello, avvocato dello Stato,
- Tjeckiens regering, genom M. Smolek och J. Vlácil, båda i egenskap av ombud,
- Greklands regering, genom M. Tassopoulou, A. Magrippi och E. Tsaousi, samtliga i egenskap av ombud,
- Spaniens regering, genom A. Rubio González, i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom G. Gattinara, T. Maxian Rusche och K. Talabér-Ritz, samtliga i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Besluten om begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 3.3 a i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor och om ändring och ett senare upphävande av direktiven 2001/77/EG och 2003/30/EG (EUT L 140, 2009, s. 16).
- 2 Respektive begäran har framställts i mål mellan å ena sidan Agreenergy Srl (mål C-180/18 respektive mål C-286/18) och Fusignano Due Srl (mål C-287/18) och å andra sidan Ministero dello Sviluppo Economico (ministeriet för ekonomisk utveckling, Italien). Målen gäller huruvida ett ministerdecret är lagenligt och huruvida dessa företag har rätt att komma i åtnjutande av de stimulanstaxor som fastställs i ministerdecretet.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

- 3 Skäl 25 i direktiv 2009/28 anger följande:

”Medlemsstaterna har olika potential när det gäller energi från förnybara energikällor och använder på nationell nivå olika system för att stödja sådan energi. En majoritet av medlemsstaterna tillämpar stödsystem där bidrag endast beviljas för energi från förnybara energikällor som produceras på deras territorium. För att de nationella stödsystemen ska fungera korrekt är det synnerligen viktigt att medlemsstaterna kan kontrollera effekten av och kostnaderna för sina nationella stödsystem i förhållande till sin egen potential. Ett viktigt sätt att uppnå målet för detta direktiv är att garantera korrekt fungerande nationella stödsystem så som i enlighet med [Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/77/EG av den 27 september 2001 om främjande av el producerad från förnybara energikällor på den inre marknaden för el (EGT L 283, 2001, s. 33)], för att upprätthålla investerarnas förtroende och ge medlemsstaterna möjlighet att utforma effektiva nationella åtgärder för att uppnå målen. ...”

- 4 Artikel 1 i direktiv 2009/28 har rubriken ”Syfte och tillämpningsområde” och lyder som följer:

”Genom detta direktiv upprättas en gemensam ram för främjande av energi från förnybara energikällor. Det anger bindande nationella mål för totala andelen energi från förnybara energikällor av den slutliga energianvändningen (brutto) och för andelen energi från förnybara energikällor inom transportsektorn. ...”

- 5 I artikel 3 i detta direktiv, som har rubriken ”Bindande nationella övergripande mål och åtgärder för användningen av energi från förnybara energikällor”, föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna ska se till att deras andel energi från förnybara energikällor av den slutliga energianvändningen (brutto) år 2020, beräknad i enlighet med artiklarna 5–11, minst motsvarar deras nationella övergripande mål för andelen energi från förnybara energikällor under det året, i enlighet med vad som anges i tredje kolumnen i tabellen i bilaga I del A. Dessa bindande nationella övergripande mål stämmer överens med målet om att minst 20 % av [unionens] slutliga energianvändning (brutto) ska komma från förnybara energikällor 2020. För att de mål som fastställts i denna artikel lättare ska kunna uppnås ska varje medlemsstat främja och uppmuntra energieffektivitet och energisparande.

2. Medlemsstaterna ska vidta effektivt utformade åtgärder som syftar till att säkerställa att andelen energi från förnybara energikällor är minst lika hög som den som anges i det vägledande förloppet i del B i bilaga I.

3. För att uppnå de mål som fastställs i punkterna 1 och 2 i denna artikel får medlemsstaterna bland annat tillämpa följande åtgärder:

- a) Stödsystem.

...”

Italiensk rätt

- 6 I artikel 23 i decreto legislativo n. 28 – Attuazione della Direttiva 2009/28/EG sulla promozione dell’uso dell’energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/EG e 2003/30/EG (lagstiftningsdekret nr 28 om införlivande av direktiv 2009/28/EG om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor och om ändring och ett senare upphävande av direktiven 2001/77/EG och 2003/30/EG), av den 3 mars 2011 (Ordinarie tillägg till GURI nr 71 av den 28 mars 2011, nedan kallat lagstiftningsdekret nr 28/2011), föreskrivs, såsom framgår av handlingarna i målet, att principen om progressiva åtgärder för att säkerställa att skydd för gjorda investeringar, principen om proportionalitet i förhållande till målen och flexibilitet i stödordningarnas struktur, ska tillämpas i syfte att beakta marknadsmekanismerna och utvecklingen av teknik för förnybar energi och energieffektivitet.

- 7 I artikel 25 i detta lagstiftningsdekret föreskrivs följande:

”1. Elproduktion från anläggningar som använder förnybara källor och som tagits i bruk senast den 31 december 2012 ska främjas genom mekanismer som existerade när detta dekret trädde i kraft. ...

...

10. ... [F]rämjande av elproduktion från solcellsanläggningar som tagits i bruk efter [den 31 maj 2011] regleras i dekretet av [ministern för ekonomisk utveckling]. Dekretet antas i samverkan med Ministro dell’ambiente e della tutela del [territorio e del] mare [(ministern för miljö och skydd för land och

hav, Italien)], efter samråd med Conferenza unificata [(Gemensamma konferensen, Italien)] som avses i artikel 8 i decreto legislativo n. 281 [(lagstiftningsdekret nr 281)] av den 28 augusti 1997, senast den 30 april 2011, på grundval av följande principer

- a) fastställandet av ett årligt tak för den sammanlagda el som produceras av solcellsanläggningar som kan komma i fråga för stimulanstaxor,
 - b) fastställande av stimulanstaxor med beaktande av de minskade kostnaderna för teknik och anläggningar samt stimulansåtgärder som tillämpas i Europeiska unionens medlemsstater,
 - c) prognos för stimulanstaxor och differentierade andelar med beaktande av anläggningarnas art,
 - d) tillämpning av bestämmelserna i artikel 7 i decreto legislativo n. 387 [(lagstiftningsdekret nr 387)] av den 29 december 2003, såvitt de är förenliga med förevarande punkt.”
- 8 Artikel 1.2 i decreto ministeriale – Incentivazione della produzione di energia elettrica da impianti solari fotovoltaici (ministerdekret om främjande av produktion av el från solcellsanläggningar), av den 5 maj 2011 (GURI nr 109, av den 12 maj 2011, nedan kallat fjärde energikontot), var tillämplig på solcellsanläggningar som togs i bruk efter den 31 maj 2011 och till och med den 31 december 2016, för att fastställa ett vägledande mål om en nationell effekt på cirka 23 000 megawatt (MW), motsvarande en uppskattad sammanlagd årlig kostnad för stimulansåtgärderna på 6–7 miljarder euro.
- 9 Artikel 2 i det fjärde energikontot har följande lydelse:

”Allmänna kriterier för stödsystemet:

1. Stödsystemet ska tillämpas enligt vägledande tidsmässiga utvecklingsmål för anläggningarnas effekt – dessa mål ska vara förenliga med de årliga kostnadsprognoserna.

2. Utan att det påverkar övergångsbestämmelserna avseende vilka anläggningar som är berättigade till de stimulansåtgärder som föreskrivs för åren 2011 och 2012 ska ett överskridande av det årliga uppskattade kostnadstaket som fastställts för varje år eller del därav inte begränsa tillgången till stimulanstaxor utan innebära att dessa minskas ytterligare för påföljande period, med beaktande av den uppskattade sammanlagda årliga kostnaden som avses i artikel 1.2.

3. När det lägsta värdet av de uppskattade sammanlagda årliga kostnader som avses i artikel 1.2. har uppnåtts kan de stimulansåtgärder som nämns i förevarande dekret revideras genom dekret från ministern för ekonomisk utveckling och i samarbete med ministern för miljö och skydd för land och hav, efter samråd med [Gemensamma konferensen] på ett sätt som under alla omständigheter gynnar sektorns senare utveckling.”

- 10 Artikel 6 i detta energikonto har följande lydelse:

”Allmänna villkor för att vara berättigad till stimulanstaxor:

1. Anläggningar ska vara berättigade till stimulanstaxor på så sätt som föreskrivs och med iakttagande av de villkor som fastställs i detta dekret.

2. Stora anläggningar som tagits i bruk senast den 31 augusti 2011 ska vara direkt berättigade till stimulanstaxor, utan att det påverkar skyldigheten att inom 15 dagar från det att anläggningen tagits i bruk informera Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA om detta.

3. För åren 2011 och 2012 ska stora anläggningar som inte återfinns bland dem som avses i punkt 2 vara berättigade till stimulanstaxor om följande två villkor är uppfyllda:

- a) Anläggningen finns upptagen i det register som avses i artikel 8 på en stödberättigande plats för att omfattas av de särskilda kostnadsbegränsningar som gäller för var och en av de referensperioder som avses i artikel 4.2. Kostnadstaket för år 2011 inbegriper i detta avseende kostnader för stimulansåtgärder till förmån för stora anläggningar som tagits i bruk senast den 31 augusti 2011. Om den totala kostnaden för stimulansåtgärder till förmån för stora anläggningar som tagits i bruk senast den 31 augusti 2011 och till förmån för de anläggningar som finns upptagna i det register som avses i artikel 8, innebär att kostnadstaket för år 2011 överskrids ska den överskridande delen medföra en motsvarande sänkning av kostnadstaket för det andra halvåret 2012.

...”

- 11 Inledningen till 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 (ministerdekret om genomförande av artikel 25 i lagstiftningsdekret nr 28, av den 3 mars 2011, om stimulansåtgärder för produktion av el från solcellsanläggningar), av den 5 juli 2012 (ordinarie tillägg till GURI nr 159, av den 10 juli 2012, nedan kallat det femte energikontot), har följande lydelse:

”Vad gäller energi från solceller har den snabba kostnadsminskningen för anläggningarna lett till att antalet anläggningar ökat kraftigt. En av flera följder av denna ökning är att kostnaderna för stöd har skjutit i höjden och att allt mer jordbruksmark tagits i anspråk.

Flera andra europeiska länder har vidtagit åtgärder för att minska stimulansåtgärderna för solceller mot bakgrund av de höga kostnaderna för sådana stödåtgärder samt de allt lägre kostnaderna för sådana anläggningar. För att bevara konkurrensen och för att även skydda slutanvändarna är det nödvändigt att fästa vikt vid europeiska normer för stödåtgärder.

Ur ett framtida utvecklingsperspektiv för sektorn finns det fortfarande ett stort utrymme för att minska dessa stimulansåtgärder i förhållande till dem som utbetalats under tidigare år med beaktande av stimulansnivån i andra europeiska länder och normal lönsamhet för investeringar.

Den framtida utvecklingen av solcellsenergi måste inriktas mot en användning som gör det möjligt att minska markanvändningen, stimulera teknisk innovation och energieffektivisering samt ge upphov till ytterligare positiva effekter i fråga om miljöskydd och ekonomiska spin-off-effekter.”

- 12 Artikel 1 i det femte energikontot har följande lydelse:

”1. I överensstämmelse med artikel 25.10 i lagstiftningsdekret [nr 28/2011] och med hänsyn till bestämmelserna i artikel 2.3 i ministerdekretet av den 5 maj 2011, fastställs i förevarande dekret hur produktion av el från solceller ska stimuleras. Åtgärderna ska tillämpas när den uppskattade sammanlagda årliga kostnaden för stimulansåtgärderna på 6 miljarder euro har uppnåtts. ...

5. Förevarande dekret ska under alla omständigheter upphöra att vara tillämpligt när en frist om 30 kalenderdagar, räknat från den dag då den uppskattade sammanlagda årliga kostnaden för stimulansåtgärderna på 6,7 miljarder euro har uppnåtts, har löpt ut. El- och gasenergimyndigheten meddelar när det datum då det ovannämnda årliga värdet om 6,7 miljarder euro har uppnåtts. Detta ska ske med stöd av uppgifter från GSE enligt vad som föreskrivs i punkt 2.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

- 13 Agreenergy och Fusignano Due är företag som bedriver verksamhet i form av uppförande, drift och underhåll av anläggningar för produktion av el från förnybara källor. De anläggningar som är aktuella i de nationella målen uppfördes under år 2011 och togs i bruk den 29 februari 2012. Mål C-180/18 och mål C-286/18 gäller solcellsanläggningar på marken som uppförts av Agreenergy i jordbruksområden i Fusignano kommun (Italien) respektive i Massa Lombardia kommun (Italien). Mål C-287/18 gäller en anläggning som uppförts av Fusignano Due på Fusignano kommuns territorium.
- 14 Enligt det system som infördes genom lagstiftningsdekret nr 28/2011 tillämpar GSE en förmånstariff på producerad el för ägare till solcellsanläggningar som är anslutna till det nationella elnätet och som har en nominell effekt på minst 1 kilowatt (kW). Möjligheten att komma i åtnjutande av dessa tariffer beror på hur de berörda ekonomiska aktörerna har klassificerats i det dataregister de är inskrivna i och kan variera i förhållande till om kostnadstaket för de stimulansåtgärder som beviljats under en tidigare period har överskridits.
- 15 Klagandena i de nationella målen har väckt talan vid Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionala förvaltningsdomstolen i Lazio, Italien), mot det femte energikontot. Detta konto har kraftigt skurit ned på stimulansåtgärderna för produktion av el från solcellsanläggningar. Klagandena har begärt att komma i åtnjutande av den förmånligare stimulanstaxa som föreskrivs i fjärde energikontot och har gjort gällande att de berörda anläggningarna uppfyller villkoren för att åtnjuta de stimulansåtgärder som föreskrivs i detta energikonto.
- 16 Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionala förvaltningsdomstolen i Lazio, Italien) ogillade talan med motiveringen att underlåtenheten att öppna registret för andra halvåret 2012 var rättsenlig med avseende på bestämmelserna i artikel 6 i fjärde energikontot, eftersom samtliga kostnader för stimulansåtgärderna till förmån för stora anläggningar som tagits i bruk före den 31 augusti 2011 och antalet stödmottagare som fanns upptagna i detta register hade medfört att kostnadstaket för samma period överskridits. Samma domstol påpekade att, såsom GSE tillkännagivit, innebar kostnaden för stimulansåtgärderna till förmån för sådana anläggningar och för de anläggningar som fanns upptagna i det föregående registret att budgeten för andra halvåret 2012 hade minskat till noll, vilket i sin tur motiverade att nämnda register inte öppnades.
- 17 Stödsystemet för anläggningar som producerar energi från förnybara energikällor utgör inte en skyldighet utan är enbart ett av de möjliga medel som medlemsstaterna kan använda för att uppnå gemenskapens mål i fråga om produktion av energi från förnybara energikällor som föreskrivs i direktiv 2009/28/EG. Det femte energikontot innebar en revidering av stimulanssystemet inom ramen för en konsekvent och rationell tillämpning av de principer om stegvisa åtgärder, flexibilitet, verkan och effektivitet som fastställs i nämnda direktiv.
- 18 Klagandena i de nationella målen överklagade de avgöranden som meddelades av Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regional förvaltningsdomstolen i Lazio) till Consiglio di Stato (Högsta förvaltningsdomstolen, Italien). Till stöd för överklagandena har de huvudsakligen gjort gällande att de inte kunnat komma i åtnjutande av de mer förmånliga stimulanstaxor som föreskrivs i det fjärde energikontot på grund av att GSE inte öppnat registret för andra halvåret 2012. Klagandena har vidare anfört att det femte energikontot strider mot italiensk lag och mot direktiv 2009/28 och att det dessutom åsidosätter principen om skydd för berättigade förväntningar.
- 19 Den hänskjutande domstolen har påpekat att de övergångsregler som avses i artikel 1 i det femte energikontot är tillämpliga på anläggningar ”som finns upptagna på en stödberättigande plats i registren” såvitt gäller de system som föreskrivs i det fjärde energikontot och inte på de [anläggningar] som – om registren hade öppnats – hade uppfyllt villkoren enbart för att kunna finnas med i dessa

register. De anläggningar som tillhör klagandena i de nationella målen berättigar följaktligen inte till de tariffer som föreskrivs i sistnämnda energikonto, eftersom de skulle ha klassificerats i det härtill hörande registret på en icke stödberättigande plats.

- 20 Samma domstol anser vidare att det förhållandet att det fastställda kostnadstaket i de aktuella nationella bestämmelserna motiverade att registret inte öppnades för andra halvåret 2012, eftersom de erhållna ekonomiska anslagen redan minskats till noll. GSE informerade i tillräcklig utsträckning om dessa omständigheter varför klagandena i de nationella målen inte kan göra gällande att de hade berättigade förväntningar om att erhålla den stimulanstariff som föreskrivs i det fjärde energikontot.
- 21 Den hänskjutande domstolen anser att den italienska lagstiftningen är förenlig med direktiv 2009/28 då direktivet inte innebär någon skyldighet för medlemsstaterna att föreskriva ett statiskt stödsystem för produktion av energi från förnybara källor. Enligt samma domstol syftar direktivet till att främja energiproduktion från förnybara källor och fastställer mål för hur stor andel av den totala nationella produktionen som ska produceras från sådana källor. Utarbetande av stödsystem för sådan produktion utgör en av de åtgärder som medlemsstaterna kan vidta i detta sammanhang. Systemet utgör således en av flera möjligheter och är av frivillig karaktär. I skäl 25 i direktiv 2009/28 betonas dessutom vikten av flexibilitet i stödordningarnas struktur och att dessa system ska anpassas efter omständigheterna och medlemsstaternas budgetkrav. Detta synsätt iakttas i de nationella bestämmelser som är aktuella i de nationella målen vilka föreskriver stödsystem som ska tillämpas i förhållande till aktuella behov.
- 22 Det följer vidare av skälen i det femte energikontot att nedskärningen av stimulansåtgärderna förklaras av att Republiken Italien har nått målen avseende energiproduktion från förnybara källor tidigare än planerat, att anläggningarna i dagsläget kostar mindre än tidigare, att den ekonomiska bördan för de offentliga finanserna blir allt större, att även andra medlemsstater skär ned på stimulansåtgärderna, att det är lämpligt att begränsa markanvändningen och att det ska prioriteras att investera i energieffektivitet, i värme och i transporter, som bedöms vara de i genomsnitt mest kostnadseffektiva medlen.
- 23 Mot denna bakgrund beslutade Consiglio di Stato (Högsta förvaltningsdomstolen) att vilandeförklara vart och ett av de förenade målen och ställa följande tolkningsfråga:

”Ska artikel 3.3 a i direktiv [2009/28] – även mot bakgrund av den allmänna principen om skydd för berättigade förväntningar och direktivets samlade regelverk för främjande av produktion av energi från förnybara energikällor – tolkas så, att en nationell lagstiftning enligt vilken den italienska regeringen genom efterföljande genomförandedekret kan skära ned på eller till och med upphäva de tidigare fastställda stimulanstaxorna inte är förenlig med unionsrätten?”

Prövning av tolkningsfrågan

- 24 Den hänskjutande domstolen har ställt sin fråga för att få klarhet i huruvida artikel 3.3 a i direktiv 2009/28, jämförd med rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar ska tolkas på så sätt, att den utgör hinder för en nationell bestämmelse såsom den som är aktuell i de nationella målen som tillåter en medlemsstat att skära ned på eller till och med upphäva de tidigare fastställda stimulanstaxorna för energi som producerats av solcellsanläggningar.
- 25 Domstolen erinrar om att direktiv 2009/28, såsom framgår av artikel 1 i detta, har som mål att upprätta en gemensam ram för främjande av energi från förnybara energikällor genom att bindande nationella mål anges för den totala andelen energi från förnybara energikällor av den slutliga energianvändningen (brutto).

- 26 Enligt artikel 3.3 a i direktiv 2009/28 får medlemsstaterna tillämpa stödsystem för att uppnå de mål som anges i artikel 3.1 och 3.2 i det direktivet, enligt vilka varje medlemsstat ska se till att deras andel energi från förnybara energikällor av den slutliga energianvändningen (brutto) år 2020 minst motsvarar deras nationella övergripande mål, i enlighet med vad som anges i bilaga I del A till nämnda direktiv. Vidare ska medlemsstaterna vidta effektivt utformade åtgärder som syftar till att säkerställa att andelen energi från sådana källor är minst lika stor som den som anges i det vägledande förloppet i del B i bilaga I till samma direktiv.
- 27 Domstolen har slagit fast att såsom framgår av själva lydelsen av artikel 3.3 a i direktiv 2009/28, och i synnerhet av ordet ”kan”, är medlemsstaterna, för att främja användningen av energi från förnybara källor, inte skyldiga att inrätta stödsystem. Medlemsstaterna har således ett utrymme för skönsmässig bedömning vad avser vilka åtgärder de bedömer som lämpliga för att uppnå de bindande övergripande nationella mål som fastställs i artikel 3.1 och 3.2 i nämnda direktiv jämförd med bilaga I till detsamma (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 september 2017, *Elecdedy Carcelen m.fl.*, C-215/16, C-216/16, C-220/16 och C-221/16, EU:C:2017:705, punkterna 31 och 32). Ett sådant utrymme för skönsmässig bedömning innebär att det står medlemsstaterna fritt att anta, ändra eller avskaffa stödsystem, förutsatt att de nämnda målen uppnås.
- 28 Det framgår vidare av fast rättspraxis att när medlemsstaterna på detta sätt antar åtgärder för att genomföra unionsrätten är de skyldiga att iaktta de allmänna principerna i denna rätt, bland vilka särskilt rättssäkerhetsprincipen ingår (dom av den 1 juli 2014, *Ålands Vindkraft*, C-573/12, EU:C:2014:2037, punkt 125 och där angiven rättspraxis).
- 29 Enligt likaså fast praxis från domstolen kräver rättssäkerhetsprincipen, och den därmed sammanhängande principen om skydd för berättigade förväntningar dels att rättsregler ska vara klara och precisa, dels att tillämpningen av dem ska vara förutsägbar i synnerhet när de kan få negativa konsekvenser för enskilda och företag (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 juni 2015, *Berlington Hungary m.fl.*, C-98/14, EU:C:2015:386, punkt 77).
- 30 Enligt rättssäkerhetsprincipen krävs det i synnerhet att en lagstiftning gör det möjligt för dem som berörs därav att få kännedom om den exakta omfattningen av de skyldigheter som de därigenom åläggs. Enskilda ska nämligen på ett otvetydigt sätt kunna få kännedom om sina rättigheter och skyldigheter och kunna vidta åtgärder i enlighet därmed (se, bland annat, dom av den 1 juli 2014, *Ålands Vindkraft*, C-573/12, EU:C:2014:2037, punkt 128 och där angiven rättspraxis).
- 31 Enligt domstolens fasta praxis tillkommer möjligheten att åberopa skyddet för berättigade förväntningar varje näringsidkare som befinner sig i en situation av vilken det framgår att en nationell myndighet har väckt grundade förhoppningar. När en omsorgsfull och förnuftig näringsidkare kan förutse att en åtgärd kommer att vidtas som kan påverka hans intressen, kan han däremot inte åberopa en sådan princip när denna åtgärd har vidtagits. Näringsidkare kan inte heller med fog förvänta sig att rådande förhållanden ska bestå när dessa kan ändras inom ramen för de nationella myndigheternas skön (dom av den 10 september 2009, *Plantanol*, C-201/08, EU:C:2009:539, punkt 53 och där angiven rättspraxis).
- 32 Vad gäller ett system som föreskrivs i nationell lagstiftning, ankommer det – mot bakgrund av de informationssätt som normalt används i den medlemsstat som antagit regleringen samt omständigheterna i det aktuella fallet – på den hänskjutande domstolen att göra en konkret helhetsbedömning av huruvida vederbörlig hänsyn har tagits till de berättigade förväntningarna hos de näringsidkare som avses i denna lagstiftning (dom av den 10 september 2009, *Plantanol*, C-201/08, EU:C:2009:539, punkt 57).
- 33 Det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva huruvida en sådan nationell lagstiftning som den som är aktuell i de nationella målen är förenlig med rättssäkerhetsprincipen. Domstolen är när den prövar en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF endast behörig att ge den

hänskjutande domstolen de uppgifter om unionsrättens tolkning som kan göra det möjligt för den domstolen att bedöma förenligheten (dom av den 1 juli 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, punkt 126 och där angiven rättspraxis).

- 34 När den hänskjutande domstolen gör denna bedömning kan den beakta samtliga relevanta omständigheter som följer av den berörda lagstiftningens lydelse, ändamål eller systematik (dom av den 11 juni 2015, Berlington Hungary m.fl., C-98/14, EU:C:2015:386, punkt 81 och där angiven rättspraxis).
- 35 För att kunna lämna ett användbart svar till den hänskjutande domstolen ska följande omständigheter, vilka framgår av akten i målet, särskilt beaktas.
- 36 Lagstiftningsdekret nr 28/2011, varigenom direktiv 2009/28 införlivades med italiensk rätt, föreskrev för det första redan i artikel 25.10 att vidtagande av stimulansåtgärder för produktion av el från solcellsanläggningar skulle regleras genom ett ministerdekret och att ett sådant dekret skulle grundas på principen om fastställande av ett årligt tak för den sammanlagda el som produceras av solcellsanläggningar som kan komma i fråga för stimulanstaxor samt på principen om fastställande av sådana taxor med beaktande av de minskade kostnaderna för teknik och anläggningar, av stimulansåtgärder som tillämpas i andra medlemsstater liksom av anläggningarnas art.
- 37 Det fjärde energikontot, vilket antogs med tillämpning av denna bestämmelse, föreskrev vidare i sin artikel 6.2 att stora anläggningar som tagits i bruk senast den 31 augusti 2011 direkt var berättigade till stimulanstaxor. Det är emellertid utrett att de anläggningar som är aktuella i de nationella målen inte uppfyllde detta villkor, eftersom de tagits i bruk efter nämnda datum.
- 38 För anläggningar som inte ingick bland dem som tagits i bruk senast vid detta datum fastställdes i artikel 6.3 a i det fjärde energikontot ett villkor för att vara berättigad till stimulanstaxorna som innebar krav på att finnas med på en stödberättigande plats i de register som GSE öppnat. Dessa register öppnades i princip varje halvår och anläggningarna medtogs där enligt en klassificering, utifrån vilken de fick tillgång till stimulansåtgärder. GSE har anfört att man på sin webbsida publicerade dels en "solcells-mätare" som angav antalet anläggningar som åtnjöt stimulanstaxor och den årliga kostnaden härför, dels meddelanden om att registren inte skulle komma att öppnas när kostnadstaket uppnåts.
- 39 Det fjärde energikontot begränsade härvid de sammanlagda årliga kostnaderna för stimulansåtgärder till 6 miljarder euro, motsvarande ett vägledande mål om en nationell effekt på cirka 23 000 MW. Detta tak utgjorde – när det uppnåts – hinder för att öppna nya register. Nämnda energikonto föreskrev även att stödsystemet kunde komma att ändras när beloppet uppnåts. I förevarande fall uppnåddes beloppet om 6 miljarder euro i mars 2012 och registret för "stora anläggningar" öppnades följaktligen inte för det andra halvåret 2012. Med tillämpning av artikel 25 i lagstiftningsdekret nr 28/2011 antogs det femte energikontot.
- 40 Den italienska regeringen har gjort gällande att dessa omständigheter borde vara kända för klagandena i de nationella målen. Nämnda klagande har i sina skriftliga yttranden medgett att de tagit del av ett meddelande från GSE om att budgeten för de stimulansåtgärder som föreskrivs i det fjärde energikontot tagit slut och att ett nytt register därför inte skulle öppnas.
- 41 Möjligheten att komma i åtnjutande av de stimulanstaxor som föreskrivs i det fjärde energikontot var följaktligen – med förbehåll för den hänskjutande domstolens kontroll – beroende av dels att en solcellsanläggning fanns upptagen på en stödberättigande plats i ett register som GSE öppnat, dels att nämnda vägledande kostnadstak för stimulansåtgärderna inte överskridits under den föregående perioden. Sådana stimulansåtgärder erbjöds således inte till alla solcellsoperatörer och garanterades inte heller under en specifik period utan var beroende av de nämnda villkoren och omständigheterna.

- 42 Samtliga dessa villkor framgår klart och tydligt av de nationella bestämmelser som är aktuella i de nationella målen. Tillämpningen av dem borde därför i princip ha varit förutsägbar för de berörda näringsidkarna vilket det också ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera.
- 43 Det framgår nämligen av handlingarna i målet att de i de nationella målen aktuella bestämmelserna har offentliggjorts i vederbörlig ordning, att de var tillräckligt precisa och att klagandena i de nationella målen hade kännedom om deras innehåll.
- 44 Nämnda bestämmelser utgjorde från första början en indikation för omsorgsfulla och förnuftiga näringsidkare på att de nationella myndigheterna skulle kunna anpassa eller till och med avskaffa systemet med stimulansåtgärder för solcellsanläggningar för att beakta utvecklingen av vissa yttre omständigheter. Det gick därför inte att, med stöd av bestämmelser i denna lag, vara säker på att ett sådant system skulle komma att bibehållas under en viss bestämd tidsperiod.
- 45 Genom antagandet av det femte miljökontot verkar den italienska lagstiftaren just ha föreskrivit att systemet med stimulansåtgärder, med hänsyn till hur vissa omständigheter utvecklats, skulle anpassas i enlighet med de villkor som föreskrivs i det femte energikontot.
- 46 Mot bakgrund av ovan angivna omständigheter och med förbehåll för de slutliga bedömningar som endast den hänskjutande domstolen är behörig att göra, framstår inte den lagstiftning som är aktuell i det nationella målet strida mot rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar. Inte heller är den oförenlig med direktiv 2009/28.
- 47 Mot denna bakgrund ska den ställda frågan besvaras på följande sätt. Med förbehåll för den bedömning som det ankommer på den hänskjutande domstolen att göra med beaktande av samtliga relevanta omständigheter ska artikel 3.3 a i direktiv 2009/28, jämförd med rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar, tolkas på så sätt att den inte utgör hinder för en nationell bestämmelse såsom den som är aktuell i de nationella målen som tillåter en medlemsstat att skära ned på eller till och med upphäva de tidigare fastställda stimulanstaxorna för energi som producerats av solcellsanläggningar.

Rättegångskostnader

- 48 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 (tionde avdelningen) följande:

Med förbehåll för den bedömning som det ankommer på den hänskjutande domstolen att göra med beaktande av samtliga relevanta omständigheter ska artikel 3.3 a i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor och om ändring och ett senare upphävande av direktiven 2001/77/EG och 2003/30/EG, jämförd med rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar, tolkas på så sätt att den inte utgör hinder för en nationell bestämmelse såsom den som är aktuell i de nationella målen som tillåter en medlemsstat att skära ned på eller till och med upphäva de tidigare fastställda stimulanstaxorna för energi som producerats av solcellsanläggningar.

Underskrifter