



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (sjunde avdelningen)

den 27 juni 2024*

”Begäran om förhandsavgörande – Miljö – Direktiv 2009/28/EG – Artikel 1 – Artikel 3.3 a – Rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar – Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Artikel 16 – Främjande av användningen av energi från förnybara energikällor – Ändring av det tillämpliga stödsystemet – Beviljandet av stöd villkorat med krav på att ingå avtal”

I mål C-148/23,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Consiglio di Stato (Högsta förvaltningsdomstolen, Italien) genom beslut av den 27 februari 2023, som inkom till domstolen den 10 mars 2023, i målet

Gestore dei Servizi Energetici SpA – GSE

mot

Erg Eolica Ginestra Srl,

Erg Eolica Campania SpA,

Erg Eolica Fossa del Lupo Srl,

Erg Eolica Amaroni Srl,

Erg Eolica Adriatica Srl,

Erg Eolica San Vincenzo Srl,

Erg Eolica San Circeo Srl,

Erg Eolica Faeto Srl,

Green Vicari Srl,

Erg Wind Energy Srl,

Erg Wind Sicilia 3 Srl,

* Rättegångsspråk: italienska.

Erg Wind Sicilia 6 Srl,
Erg Wind 4 Srl,
Erg Wind 6 Srl,
Erg Wind Sicilia 5 Srl,
Erg Wind 2000 Srl,
Erg Wind Sicilia 2 Srl,
Erg Wind Sardegna Srl,
Erg Wind Sicilia 4 Srl,
Enel Hydro Appennino Centrale Srl, tidigare Erg Hydro Srl,
Erg Power Generation SpA,
Ministero dello Sviluppo economico,

meddelar

DOMSTOLEN (sjunde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden F. Biltgen, ordföranden för andra avdelningen, A. Prechal (referent), tillika tillförordnad domare på sjunde avdelningen, samt domaren M.L. Arastey Sahún,

generaladvokat: A. Rantos,

justitiesekreterare: handläggaren A. Juhász-Tóth,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 7 februari 2024,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Gestore dei Servizi Energetici SpA – GSE, genom F. Degni, P.R. Molea och A. Pugliese, avvocati,
- Erg Eolica Ginestra Srl, Erg Eolica Campania SpA, Erg Eolica Fossa del Lupo Srl, Erg Eolica Amaroni Srl, Erg Eolica Adriatica Srl, Erg Eolica San Vincenzo Srl, Erg Eolica San Circeo Srl, Erg Eolica Faeto Srl, Green Vicari Srl, Erg Wind Energy Srl, Erg Wind Sicilia 3 Srl, Erg Wind Sicilia 6 Srl, Erg Wind 4 Srl, Erg Wind 6 Srl, Erg Wind Sicilia 5 Srl, Erg Wind 2000 Srl, Erg Wind Sicilia 2 Srl, Erg Wind Sardegna Srl, Erg Wind Sicilia 4 Srl, Enel Hydro Appennino Centrale Srl, tidigare Erg Hydro Srl, och Erg Power Generation SpA, genom E. Bruti Liberati, A. Canuti och P. Tanferna, avvocati,
- Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av L.G.V. Delbono, S. Fiorentino och P. Garofoli, avvocati dello Stato,

– Europeiska kommissionen, av B. De Meester och G. Gattinara, båda 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 dels av artiklarna 1 och 3 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), jämförda med skälen 8, 14 och 25 i det direktivet samt med principen om skydd för berättigade förväntningar och med rättssäkerhetsprincipen, dels av artikel 16 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Gestore dei Servizi Energetici SpA – GSE, förvaltare av energitjänster i Italien, och 21 bolag som producerar elektricitet från andra förnybara energikällor än solcellskällor, närmare bestämt Erg Eolica Ginestra Srl, Erg Eolica Campania SpA, Erg Eolica Fossa del Lupo Srl, Erg Eolica Amaroni Srl, Erg Eolica Adriatica Srl, Erg Eolica San Vincenzo Srl, Erg Eolica San Circeo Srl, Erg Eolica Faeto Srl, Green Vicari Srl, Erg Wind Energy Srl, Erg Wind Sicilia 3 Srl, Erg Wind Sicilia 6 Srl, Erg Wind 4 Srl, Erg Wind 6 Srl, Erg Wind Sicilia 5 Srl, Erg Wind 2000 Srl, Erg Wind Sicilia 2 Srl, Erg Wind Sardegna Srl, Erg Wind Sicilia 4 Srl, Enel Hydro Appennino Centrale Srl, tidigare Erg Hydro Srl, och Erg Power Generation SpA, samt Ministero dello Sviluppo economico (ministeriet för ekonomisk utveckling, Italien). Målet rör ersättandet av ett stödsystem för producenter av denna el med ett annat system som tvingar dessa producenter att ingå ett avtal med GSE för att kunna dra fördel av sistnämnda stödsystem.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

- 3 Skälen 8, 14 och 25 i direktiv 2009/28 har följande lydelse:
”(8) Enligt [Europeiska] kommissionens meddelande av den 10 januari 2007 [”]Färdplan för förnybar energi – Förnybara energikällor under 2000-talet: att bygga en hållbarare framtid[”] är det ett lämpligt och realistiskt mål att andelen energi från förnybara energikällor ska motsvara 20 % av den totala energianvändningen och 10 % av användningen inom transportsektorn; planen visar också att rambestämmelser med bindande mål skulle ge näringslivet den långsiktiga stabilitet som krävs för att göra rationella, hållbara investeringar inom sektorn för energi från förnybara energikällor, som skulle kunna minska beroendet av importerade fossila bränslen och öka användningen av ny energiteknik. Dessa mål existerar i anslutning till den målsättning om att uppnå 20 % ökning av energieffektiviteten senast 2020, som fastställts i kommissionens meddelande av den 19 oktober 2006[”]Handlingsplanen för ökad energieffektivitet: Att inse möjligheterna[”], som fick stöd av Europeiska rådet i mars 2007 och av Europaparlamentet i sin resolution av den 31 januari 2008 om den handlingsplanen.

...

- (14) Det viktigaste syftet med bindande nationella mål är att skapa säkerhet för investerarna och främja en kontinuerlig utveckling av sådana tekniker som genererar energi från alla typer av förnybara energikällor. Beslutet om huruvida ett mål ska vara bindande bör därför inte skjutas upp i väntan på en viss framtida händelse.

...

- (25) 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, med rubriken ”Syfte och tillämpningsområde”, i direktiv 2009/28 har följande lydelse:

”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. Det innehåller bestämmelser om statistiska överföringar mellan medlemsstaterna, gemensamma projekt mellan medlemsstaterna och med tredjeländer, ursprungsgarantier, administrativa förfaranden, information och utbildning samt tillträde till elnätet för energi från förnybara energikällor. I direktivet fastställs dessutom hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen.”

- 5 Artikel 3, med rubriken ”Bindande nationella övergripande mål och åtgärder för användningen av energi från förnybara energikällor”, i samma direktiv har följande lydelse:

”1. Medlemsstaterna ska se till att deras andel energi från förnybara energikällor av den slutliga energianvändningen (brutto) år 2020 ... 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 [Europeiska] gemenskapens 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

Lagstiftningsdekret nr 79/1999

- 6 Genom lagstiftningsdekret nr. 79 – Attuazione della direttiva 96/92/EG recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica (lagstiftningsdekret nr 79 om genomförande av direktiv 96/92/EG om gemensamma regler för den inre marknaden för el) av den 16 mars 1999 (GURI nr 75 av den 31 mars 1999, s. 8), införde Republiken Italien ett stödsystem för elproduktion från förnybara energikällor genom att ålägga importörer och producenter av el från icke-förnybara energikällor att i det nationella nätet och under det påföljande året införa en kvot för el från förnybara energikällor eller, alternativt, förvärva hela eller en del av den kvot eller de rättigheter som är knutna till denna, i form av certifikat, så kallade gröna certifikat, som tilldelats producenterna av denna el från andra producenter under förutsättning att dessa senare producenter överför denna el till elnätet (nedan kallat systemet med gröna certifikat).

Lagstiftningsdekret nr 28/2011

- 7 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 (GURI nr 71 av den 28 mars 2011, ordinarie tillägg till GURI nr 81) (nedan kallat lagstiftningsdekret nr 28/2011), föreskriver att systemet med gröna certifikat, från och med år 2013, gradvis ska upphävas och ersättas, från och med år 2016, med ett stödsystem som grundar sig på beviljandet av inmatningstariffer (nedan kallat systemet med inmatningstariffer).

- 8 I artikel 24 i detta lagstiftningsdekret föreskrivs följande:

”1. Elproduktion vid anläggningar med energiförsörjning från förnybara energikällor och tagna i bruk efter den 31 december 2012 ska omfattas av stimulansåtgärder genom instrument och på grundval av de allmänna kriterier som anges i punkt 2, och särskilda kriterier som anges i punkterna 3 och 4. ...

2. Elproduktion vid de anläggningar som avses i punkt 1 ska omfattas av stimulansåtgärder på grundval av följande allmänna kriterier:

...

d) stimulansåtgärder beviljas genom privaträttsliga avtal mellan GSE och den enhet som ansvarar för anläggningarna på grundval av ett standardavtal som upprättats av Autorità per l'energia elettrica e il gas [(AEEG) (Myndigheten för elenergi och gas, Italien), numera Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) (Tillsynsmyndigheten för energi-, nät- och miljöfrågor, Italien)], inom tre månader efter dagen för ikraftträdandet av det första av de dekret som avses i punkt 5;

...

5. Genom dekret av ministern för ekonomisk utveckling i samråd med Ministro dell'Ambiente e della tutela del Territorio e del Mare [(ministern för miljö och skydd av land och hav, Italien)] och, vad gäller kompetensprofilen, Ministro delle Politiche Agricole e Forestali [(ministern för jordbruks- och skogspolitik, Italien)], efter samråd med [AEEG] och Conferenza unificata [(Gemensamma konferensen, Italien)], som avses i artikel 8 i decreto legislativo nr 281 (lagstiftningsdekret nr 281), den 28 augusti 1997, ska formerna för genomförandet av stimulanssystem enligt denna artikel fastställas i enlighet med de kriterier som anges i punkterna 2, 3 och 4 ovan. I dekreten regleras bland annat:

...

c) villkoren för övergången från den gamla till den nya stimulansmekanismen. De närmare bestämmelserna ska särskilt omfatta ersättandet av rätten till gröna certifikat för åren efter 2015, inbegripet för anläggningar som inte drivs med el från förnybara energikällor, med en rätt till tillträde, för den återstående perioden av rätten till gröna certifikat, till en stimulansåtgärd enligt den typ som avses i punkt 3, så att de investeringar som görs blir lönsamma.

...”

9 I artikel 25.4 i lagstiftningsdekret nr 28/2011 föreskrivs att GSE årligen ska återkalla de gröna certifikat som utfärdats för produktion av energi från förnybara energikällor under åren 2011–2015 och som eventuellt överstiger dem som krävs för att iaktta kvoten för skyldigheten att köpa energi från förnybara energikällor. Återköpspriset för ovannämnda certifikat ska vara 78 procent av det pris som avses i artikel 2.148 i legge nr 244 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008) (lag nr 244 om bestämmelser för utarbetandet av statens årliga och fleråriga budget (2008 års finanslag)), av den 24 december 2007 (GURI nr 300, av den 28 december 2007, ordinarie tillägg till GURI nr 285).

Dekretet av den 6 juli 2012

10 Ministern för ekonomisk utveckling har i samråd med ministern för miljö och skydd av land och hav, och ministern för jordbruks- och skogspolitik antagit decreto – Attuazione dell'art. 24 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, recante incentivazione della produzione di energia elettrica da impianti a fonti rinnovabili diversi dai fotovoltaici (ministerdekret om genomförande av artikel 24 i lagstiftningsdekret nr 28, av den 3 mars 2011, om stimulansåtgärder för produktion av el från solcellsanläggningar), av den 6 juli 2012 (GURI nr 159, av den 10 juli 2012, ordinarie tillägg till GURI nr 143) (nedan kallat dekretet av den 6 juli 2012.)

- 11 I artikel 19 i dekretet av den 6 juli 2012, med rubriken ”Omvandling av rätten till gröna certifikat till stimulansåtgärder”, föreskrivs följande:

”1. Elproduktion i anläggningar som använder förnybara energikällor och som tagits i bruk före den 31 december 2012, och som förvärvat rätt till gröna certifikat, ska för den återstående rättighetsperioden, efter år 2015, erhålla en inmatningstariff I på den nettoproduktion som omfattas av stimulanssystemet enligt de tidigare tillämpliga bestämmelserna... [en matematisk formel ska sedan användas för att beräkna inmatningstariff I]

...”

- 12 I artikel 20 i dekretet, med rubriken ”Bestämmelser om indragning av gröna certifikat som utfärdats för årsproduktion fram till år 2015”, föreskrivs följande:

”1. Vid utfärdande och återkallande av gröna certifikat för produktion under åren 2012–2015 ska, enligt artikel 24.5 c första meningen i lagstiftningsdekret [nr 28/2011], bestämmelserna i följande punkter tillämpas.

2. På producentens begäran ska GSE kvartalsvis utfärda gröna certifikat för produktionen under det föregående kvartalet, med utgångspunkt i de åtgärder som de systemansvariga varje månad har överlämnat till GSE, på grundval av ett särskilt förfarande som offentliggörs av GSE inom 60 dagar efter det att detta dekret har trätt i kraft.

3. ... ska GSE, på begäran av rättsinnehavaren, till det pris som anges i artikel 25.4 i lagstiftningsdekret nr 28/2011 ..., återkalla:

...

b) gröna certifikat för produktionen under första halvåret 2012 före den 31 mars 2013, gröna certifikat för produktionen under andra halvåret 2012 före den 30 september 2013,

c) gröna licenser för produktionen under första kvartalet 2013 före den 31 december 2013, gröna certifikat för produktionen under andra kvartalet 2013 före den 31 mars 2014, gröna certifikat för produktionen under det tredje kvartalet 2013 före den 30 juni 2014, gröna certifikat för produktionen under fjärde kvartalet 2013 före den 30 september 2014,

d) gröna licenser för produktionen under första kvartalet 2014 före den 30 september 2014, gröna certifikat för produktionen under andra kvartalet 2014 före den 31 december 2014, gröna certifikat för produktionen under det tredje kvartalet 2014 före den 31 mars 2015, gröna certifikat för produktionen under fjärde kvartalet 2014 före den 30 juni 2015,

e) gröna licenser för produktionen under första kvartalet 2015 före den 30 september 2015, gröna certifikat för produktionen under andra kvartalet 2015 före den 31 december 2015, gröna certifikat för produktionen under det tredje kvartalet 2015 före den 31 mars 2016, gröna certifikat för produktionen under fjärde kvartalet 2015 före den 30 juni 2016,

...”

13 I artikel 21.8 i nämnda dekret föreskrivs följande:

”För varje anläggning är den ansvarige, innan denne får tillgång till de stimulanssystem som avses i detta dekret, skyldig att ingå ett privaträttsligt avtal med GSE. GSE ska förse [AEEG] med de uppgifter som krävs för att AEEG inom tre månader från ikraftträdandet av detta dekret ska kunna upprätta det standardavtal som avses i artikel 24.2 d i lagstiftningsdekret [nr 28/2011].”

14 I artikel 30 i dekretet av den 6 juli 2012, med rubriken ”Övergång från den gamla till den nya stimulansmekanismen”, föreskrivs följande:

”1. För att skydda investeringar som håller på att färdigställas och säkerställa en gradvis övergång från den gamla till den nya mekanismen, för anläggningar som tagits i drift före den 30 april 2013, eller före den 30 juni 2013 endast för anläggningar som försörjs med sådant avfall som avses i artikel 8.4 c, är det möjligt att välja en annan stimulansmekanism än den som föreskrivs i detta dekret, enligt följande villkor:

...

b) anläggningar som tas i bruk inom den frist som avses i punkt 1 ska omfattas av de totala tarifferna och multiplikationskoefficienterna för de gröna certifikat som anges i tabellerna 1 och 2 i bilagorna till lag nr 244 från 2007, i dess ändrade lydelse, och punkt 382 c i legge nr 296 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (lag nr 296 om bestämmelser för utarbetandet av statens årliga och fleråriga budget), av den 27 december 2006 (GURI nr 299, av den 27 december 2006, ordinarie tillägg till GURI nr 244), i dess ändrade lydelse, som var tillämplig den dag då detta dekret trädde i kraft och minskat med 3 procent per månad från och med januari 2013. Denna minskning ska tillämpas från och med maj endast för anläggningar som försörjs med sådant avfall som avses i artikel 8.4 c.

2. De anläggningar som avses i punkt 1 måste ha godkänts före dagen för ikraftträdandet av detta dekret.

...”

Standardavtalen

15 Genom beslut nr 207/2013/R/EFR av den 16 maj 2013 godkände AEEG det förslag till standardavtal med rubriken ”Fonti energetiche rinnovabili” (avtalet om förnybara energikällor) (nedan kallat FER-avtalet) som utarbetats av GSE för beviljande av de stimulansåtgärder som föreskrivs i dekretet av den 6 juli 2012. Detta beslut offentliggjordes på AEEG:s webbplats den 17 maj 2013.

16 Den 20 april 2016 offentliggjorde GSE på sin webbplats ett förslag till avtal med rubriken ”Gestione Riconoscimento Incentivo” (standardavtal för erkännande av en stimulansåtgärd) (nedan kallat GRIN-avtalet).

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

- 17 De 21 bolag som nämns i punkt 2 i förevarande dom (nedan kallade motparterna i det nationella målet) är ägare till anläggningar för elproduktion från andra förnybara energikällor än solcellsenergi, vilka åtnjöt ett stöd för produktionen av denna el enligt systemet med gröna certifikat och kunde följaktligen sälja gröna certifikat till andra operatörer för att fullgöra sin skyldighet att överföra en viss mängd el till det italienska elsystemet.
- 18 Efter antagandet av lagstiftningsdekret nr 28/2011 och dekretet av den 6 juli 2012, i vilka det föreskrivs att systemet med gröna certifikat ska ersättas av systemet med inmatningstariffer, väckte ovannämnda ägare talan vid Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionala förvaltningsdomstolen i Lazio, Italien) för att bestrida lagenligheten av det GRIN-avtal som de måste ingå med GSE för att kunna genomföra övergången mellan dessa system.
- 19 Nämnda domstol biföll ägarnas talan med motiveringen att det varken i lagstiftningsdekret nr 28/2011 eller i dekretet av den 6 juli 2012 uttryckligen föreskrevs att det för övergången krävdes att ett avtal ingicks med GSE. Enligt den domstolen var skyldigheten att ingå ett "privaträttsligt avtal" för att kunna omfattas av systemet med inmatningstariffer, såsom föreskrivs i artikel 24.2 d i lagstiftningsdekret nr 28/2011, endast tillämplig på operatörer av anläggningar som drivs med förnybara energikällor och som tagits i bruk efter den 31 december 2012, och inte på operatörer som driver anläggningar, såsom de ovannämnda ägarna, som tagits i drift före detta datum och vars operatörer omfattades av systemet med gröna certifikat.
- 20 GSE överklagade beslutet från Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regional förvaltningsdomstolen i Lazio) till Consiglio di Stato (Högsta förvaltningsdomstolen, Italien), tillika den hänskjutande domstolen.
- 21 Den hänskjutande domstolen har inledningsvis påpekat att det av dess och Corte suprema di Cassazione (Högsta domstolen, Italien) praxis framgår att skyldigheten att ingå ett avtal med GSE för att kunna omfattas av systemet med inmatningstariffer, i motsats till vad som slagits fast i första instans, var tillämplig både på aktörer vars anläggningar hade tagits i drift före den 31 december 2012 och på aktörer vars anläggningar hade tagits i drift efter den 31 december 2012. Enligt den hänskjutande domstolen kunde GSE således, med förbehåll för de ändringar som var nödvändiga på grund av övergångens särdrag, använda FER-avtalet, som godkänts av AEEG, eller GRIN-avtalet, som kommer att ersätta FER-avtalet, för att villkora beviljandet av stödåtgärder till operatörer av anläggningar som tagits i drift före den 31 december 2012.
- 22 Den hänskjutande domstolen anser emellertid att den i det nationella målet aktuella nationella lagstiftningen – genom att föreskriva att aktörer som omfattas av systemet med gröna certifikat ska ingå ett avtal med GSE för att kunna omfattas av systemet med inmatningstariffer – ensidigt kan anses ha ändrat de rättsliga villkor som motparterna i det nationella målet grundat sin ekonomiska verksamhet på, vilket skulle kunna strida mot syftet med direktiv 2009/28 att erbjuda investerarna en viss säkerhet.
- 23 De berörda företagens skyldighet att ingå ett sådant avtal är nämligen inte resultatet av en fri förhandling. Avtalet ålägger dessutom dessa företag ytterligare skyldigheter. I beslutet föreskrivs nämligen inte endast att nämnda företags gröna certifikat ska omvandlas till prisstöd på grundval av en matematisk formel, utan däri återfinns bland annat skyldigheten för företagen att installera ny utrustning för distansavläsning för att göra det möjligt för GSE att samla in mätuppgifter

(artikel 5 i GRIN-avtalet), begränsningar av överlåtelse av krediter (artiklarna 7 och 8 i GRIN-avtalet), GSE:s befogenhet att ensidigt ändra eller säga upp stimulansåtgärderna vid försäljning av den berörda anläggningen till tredje part (artikel 9.2 i GRIN-avtalet), möjligheten för GSE att säga upp avtalet enbart på grund av att det finns osanna uppgifter (artikel 12 i GRIN-avtalet), och GSE:s rätt att säga upp och tillfälligt upphäva avtalet (artikel 13.3 och 13.4 i GRIN-avtalet).

- 24 Enligt den hänskjutande domstolen är det möjligt att skyldigheten att ingå ett sådant avtal, genom att ensidigt ändra de rättsliga villkor på vilka motparterna i det nationella målet grundat sin ekonomiska verksamhet, kan strida mot såväl syftet med direktiv 2009/28, såsom det framgår av skälen 8, 14 och 25 i direktivet samt av artiklarna 1 och 3 i direktivet – vilket är att ge investerarna en viss säkerhet –, som mot principen om skydd för berättigade förväntningar.
- 25 Den hänskjutande domstolen hyser tvivel kring frågan om en försiktig och medveten aktör i förevarande fall skulle ha varit fullt kapabel att förutse just utvecklingen av den lagstiftning som är aktuell i det nationella målet och risken för att det som en följd av detta vidtas åtgärder som kan skada dennes intressen. Den hänskjutande domstolen anser att till skillnad från de mål som avgjordes genom domen av den 15 april 2021, Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) m.fl., (C-798/18 och C-799/18, EU:C:2021:280), var den tidigare gällande lagstiftningen inte tillräckligt tydlig för de ekonomiska aktörerna vad gäller att stimulansåtgärderna i systemet med gröna certifikat skulle kunna ändras eller upphävas.
- 26 Den hänskjutande domstolen konstaterar dessutom att det i förevarande fall också skulle kunna vara fråga om ett ingrepp i näringsfriheten, såsom den följer av artikel 16 i stadgan. Den i det nationella målet aktuella nationella lagstiftningen skulle nämligen kunna anses utgöra ett ingrepp i avtalsfriheten för dem som driver anläggningar som omfattas av systemet med gröna certifikat, eftersom lagstiftaren har ersatt detta system med systemet med inmatningstariffer, och ålagt dessa verksamhetsutövare nya villkor för att omfattas av det sistnämnda systemet trots att de hade planerat och organiserat sin ekonomiska verksamhet under en period vars stabilitet borde ha bibehållits under en rimlig tidsperiod. Vidare inverkar denna nationella lagstiftning rätten för varje företag att, inom ramen för de begränsningar som följer av det ansvar som företaget har för sina handlingar, fritt disponera över sina ekonomiska och finansiella resurser.
- 27 Mot denna bakgrund beslutade Consiglio di Stato (Högsta förvaltningsdomstolen) att vilandeförklara målen och ställa följande fråga till EU-domstolen:

”Ska [direktiv 2009/28], särskilt skälen 8, 14 och 25, samt artiklarna 1, 3 och artikel 16 i [stadgan], mot bakgrund av principerna om rättssäkerhet och skydd för berättigade förväntningar, tolkas på så sätt att de utgör hinder för en nationell lagstiftning såsom den som följer av bestämmelserna i lagstiftningsdekret [nr 28] och [dekretet av den 6 juli 2012] – såsom den har tolkats i fast praxis från Consiglio di Stato [Högsta förvaltningsdomstolen] – enligt vilken beviljande av stimulansbidrag är villkorat av att företaget med ansvar för anläggningen ingår ett privaträttsligt avtal med GSE även vad gäller anläggningar för elproduktion med energiförsörjning från förnybara energikällor som togs i bruk före den 31 december 2012?”

Huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning

- 28 GSE har gjort gällande att begäran om förhandsavgörande inte kan tas upp till sakprövning, eftersom den inte är avgörande för utgången i det nationella målet. GSE anser att den hänskjutande domstolen ska avvisa den begäran som gett upphov till denna tvist eller slå fast att det saknas anledning att döma i saken till följd av GSE:s invändning om rättegångshinder på grund av att motparterna i det nationella målet inte berörs av det av dem angripna GRIN-avtalet.
- 29 I detta avseende erinrar domstolen om att det, inom ramen för det samarbete mellan EU-domstolen och de nationella domstolarna som införts genom artikel 267 FEUF, uteslutande ankommer på den nationella domstolen, vid vilken 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. EU-domstolen är följaktligen i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som ställts avser tolkningen av unionsrätten (dom av den 22 februari 2024, *Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid m.fl.*, C-59/22, C-110/22 och C-159/22, EU:C:2024:149, punkt 43 och där angiven rättspraxis).
- 30 Härav följer att frågor som rör tolkningen av unionsrätten presumeras vara relevanta. En begäran om förhandsavgörande från en nationell domstol kan bara avvisas då det är uppenbart att den begärda tolkningen av unionsrätten 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 de frågor som ställts (dom av den 22 februari 2024, *Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid m.fl.*, C-59/22, C-110/22 och C-159/22, EU:C:2024:149, punkt 44 och där angiven rättspraxis).
- 31 Det ankommer därför inte på domstolen att pröva huruvida beslutet om hänskjutande har fattats i överensstämmelse med nationella regler om domstolarnas organisation och rättegången vid dessa, eller att ifrågasätta den hänskjutande domstolens bedömning av huruvida det nationella målet kan tas upp till prövning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 juni 2015, *Gauweiler m.fl.*, C-62/14, EU:C:2015:400, punkt 26 och där angiven rättspraxis).
- 32 Begäran om förhandsavgörande kan således inte avvisas på den grunden att GSE vid den hänskjutande domstolen har gjort gällande att talan i det nationella målet inte kan tas upp till sakprövning eller att det ska slås fast att det saknas anledning att döma i saken.

Prövning av tolkningsfrågan

- 33 Den hänskjutande domstolen har ställt sin fråga för att få klarhet i huruvida artiklarna 1 och 3 i direktiv 2009/28, jämförda med skälen 8, 14 och 25 däri, och principerna om rättssäkerhet och skydd för berättigade förväntningar, och artikel 16 i stadgan, ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning som, i samband med att ett nationellt stödsystem för el från förnybara energikällor – ett system som grundar sig på utsläppsrätter för denna el som ska överföras till det nationella nätet och på beviljandet av gröna certifikat till företag som producerar nämnda el – ska ersättas med ett nationellt stödsystem för samma el som grundar sig på att dessa företag beviljas inmatningstariffer, föreskriver ett krav för att omfattas av sistnämnda system på att ingå ett avtal om villkoren för beviljande av detta stöd mellan ett sådant företag och ett organ som kontrolleras

av staten och som ansvarar för förvaltning och kontroll av nämnda system, vilket även gäller företag som beroende på tidpunkten för när de tog sina anläggningar i drift, omfattades av det nationella stödsystemet som grundades på kvoter och beviljande av gröna certifikat.

- 34 I detta hänseende framgår det av artikel 1 i direktiv 2009/28 att 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). I överensstämmelse med detta syfte fastställs, i artikel 3.1 och 3.2 i detta direktiv, mål som ska uppnås, enligt vilka medlemsstaterna dels får 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, dels ska 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.
- 35 Såsom framgår av skälen 8 och 14 i direktiv 2009/28 bör fastställandet av denna gemensamma ram och dessa mål ge näringslivet den långsiktiga stabilitet som krävs för att göra hållbara investeringar inom sektorn för energi från förnybara energikällor som gör det möjligt att öka den kontinuerliga utvecklingen och användningen av nya tekniker som genererar energi från alla typer av förnybara energikällor.
- 36 I artikel 3.3 a i direktiv 2009/28, jämförd med skäl 25 däri, föreskrivs att medlemsstaterna får tillämpa stödsystem för att uppnå dessa mål och att det, för att säkerställa att dessa stödsystem fungerar korrekt, är synnerligen viktigt att dessa medlemsstater kan kontrollera effekten av och kostnaderna för sina nationella stödsystem i förhållande till sin egen potential när det gäller energi från förnybara energikällor, eftersom denna kan varieras från en medlemsstat till en annan. I detta skäl betonas även att det är viktigt att garantera korrekt fungerande nationella stödsystem som föreskrivs i direktiv 2001/77 för att upprätthålla investerarnas förtroende och uppnå syftet med direktiv 2009/28.
- 37 Det är viktigt att säkerställa en viss stabilitet i näringslivet för att göra hållbara investeringar inom sektorn för förnybar energi som kommer att bidra till att öka förbrukningen av förnybar energi, och näringslivet ges en sådan garanti dels genom att det fastställs ett gemensamt ramverk med mål som är bindande vad gäller andelen energi från förnybara energikällor av den slutliga energianvändningen (brutto) i varje medlemsstat, dels genom att säkerställa att de stödsystem som medlemsstaterna har antagit för att främja produktionen av el från förnybara energikällor fungerar korrekt.
- 38 Det behov av att skapa en viss säkerhet för investerarna, som erkänns i skälen 8 och 14 i direktiv 2009/28, kan emellertid inte i sig påverka det utrymme för skönsmässig bedömning som medlemsstaterna har enligt artikel 3.3 a i direktivet, jämförd med skäl 25 i direktivet, för att anta och upprätthålla effektiva, och således inte alltför kostsamma, stödsystem som gör det möjligt för dem att uppnå de bindande mål som fastställs i direktivet i fråga om användningen av energi från förnybara energikällor. Det har nämligen slagits fast att det utrymme för skönsmässig bedömning som medlemsstaterna har när det gäller vilka åtgärder de anser lämpliga för att uppnå dessa mål, innebär att det står medlemsstaterna fritt att anta, ändra eller avskaffa stödsystem, förutsatt att de nämnda målen uppnås (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 april 2021, Federazione

nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) m.fl., C-798/18 och C-799/18, EU:C:2021:280, punkt 28, och beslut av den 1 mars 2022, Milis Energy m.fl., C-306/19, C-512/19, C-595/19 och C-608/20–C-611/20, EU:C:2022:164, punkt 30).

- 39 Direktiv 2009/28 utgör således inte i sig hinder för att den italienska lagstiftaren ersätter systemet med gröna certifikat med systemet med inmatningstariffer, vilket innebär att vissa företag förlorar den fördel som det första systemet ger dem och ålägger dessa företag att ingå ett avtal med GSE – en enhet som helt kontrolleras av staten med ansvar för att förvalta och kontrollera beviljandet av stimulansåtgärder enligt ett nationellt stödssystem för producenter av el från förnybara energikällor – för att kunna dra nytta av det andra systemet, under förutsättning att det sistnämnda systemet gör det möjligt för Republiken Italien att uppnå sina mål vad gäller den andelen energi från förnybara energikällor av den slutliga energianvändningen (brutto) som fastställs i detta direktiv.
- 40 Det framgår av domstolens fasta praxis att när medlemsstaterna på detta sätt vidtar åtgärder för att genomföra unionsrätten är de skyldiga att iaktta de allmänna unionsrättsliga principerna, bland vilka särskilt rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar ingår (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 december 2019, Coöperatieve Producentenorganisatie en Beheersgroep Texel, C-386/18, EU:C:2019:1122, punkt 55, och dom av den 15 april 2021, Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) m.fl., C-798/18 och C-799/18, EU:C:2021:280, punkt 29 och där angiven rättspraxis).
- 41 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. Den hänskjutande domstolen kan vid nämnda prövning beakta samtliga relevanta omständigheter som framgår av den berörda lagstiftningens lydelse, ändamål eller systematik (dom av den 15 april 2021, Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) m.fl., C-798/18 och C-799/18, EU:C:2021:280, punkt 43 och där angiven rättspraxis). För att ge den hänskjutande domstolen ett användbart svar får EU-domstolen emellertid, i en anda av samarbete med de nationella domstolarna, förse den hänskjutande domstolen med samtliga uppgifter som EU-domstolen anser vara nödvändiga (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 november 2023, Viterra Hungary, C-366/22, EU:C:2023:876, punkt 31 och där angiven rättspraxis).
- 42 För det första, vad i detta avseende gäller iakttagandet av rättssäkerhetsprincipen, erinrar domstolen om att denna princip kräver dels att rättsregler ska vara klara och precisa, dels att enskilda kan förutse hur dessa rättsregler kommer att tillämpas, i synnerhet om rättsreglerna kan få negativa konsekvenser. Enligt nämnda princip 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 och att de på ett otvetydigt sätt kan få kännedom om sina rättigheter och skyldigheter och vidta åtgärder i enlighet därmed (dom av den 16 februari 2022, Ungern/parlamentet och rådet, C-156/21, EU:C:2022:97, punkt 223 och där angiven praxis).
- 43 Dessa krav kan emellertid inte förstås så, att de hindrar den nationella lagstiftaren från att i en bestämmelse använda sig av ett abstrakt juridiskt begrepp, eller att de innebär ett krav på att en sådan abstrakt bestämmelse ska ange de olika konkreta fall där den kan tillämpas. Det är nämligen inte möjligt för lagstiftaren att i förväg bestämma alla dessa hypoteser (se, analogt, dom av den 16 februari 2022, Ungern/parlamentet och rådet, C-156/21, EU:C:2022:97, punkt 224 och där angiven praxis).

- 44 Det faktum att en lag lämnar ett bedömningsutrymme åt de myndigheter som har ansvaret för att genomföra lagen strider således inte i sig mot kravet på förutsebarhet, under förutsättning att omfattningen av denna befogenhet och sättet för dess användande är tillräckligt klart reglerade med beaktande av det legitima mål som står på spel, så att enskilda ges ett adekvat skydd mot godtycke (dom av den 16 februari 2022, Ungern/parlamentet och rådet, C-156/21, EU:C:2022:97, punkt 225 och där angiven praxis).
- 45 I förevarande fall, och med förbehåll för den hänskjutande domstolens prövning, förefaller bestämmelserna i lagstiftningsdekret nr 28/2011 och i dekretet av den 6 juli 2012 på ett klart och precist sätt ange dels att systemet med gröna certifikat gradvis avskaffas och ersätts av systemet med inmatningstariffer, dels villkoren för detta gradvisa avskaffande och utbyte.
- 46 I artikel 24 i lagstiftningsdekret nr 28/2011 föreskrivs nämligen att anläggningar som producerar el från förnybara energikällor och som tagits i bruk efter den 31 december 2012 kan omfattas av ett stödsystem som grundar sig på inmatningstariffer, förutsatt att vissa kriterier iakttas. För anläggningar som använder förnybara energikällor och som tagits i bruk före den 31 december 2012 ger artikel 19 i dekretet av den 6 juli 2012 olika metoder för hur rätten till gröna certifikat ska omvandlas till rättigheter till inmatningstariffer från och med den 1 januari 2016. I artikel 25.4 i lagstiftningsdekret nr 28/2011 och artikel 20 i dekretet av den 6 juli 2012 föreskrivs villkoren för att dra in gröna certifikat som utfärdats för årsproduktion fram till slutet av år 2015. Slutligen föreskrivs i artikel 30 i dekretet av den 6 juli 2012 en möjlighet för anläggningar som tagits i drift före den 30 april 2013 att välja en särskild stimulansmekanism vid övergången från den gamla till den nya stimulansmekanismen.
- 47 Dessutom framgår det tydligt av artikel 24.2 d i lagstiftningsdekret nr 28/2011 och artikel 21.8 i dekretet av den 6 juli 2012 att det för beviljande av inmatningstariffer krävs att ett avtal ingås mellan GSE och den enhet som ansvarar för anläggningarna.
- 48 Tillämpningen av dessa bestämmelser var förutsebar för samtliga producenter av el från förnybara energikällor, oavsett om deras anläggningar togs i drift före eller efter den 31 december 2012, eftersom lagstiftningsdekret nr 28/2011 och dekretet av den 6 juli 2012 antogs före början av perioden 1 januari 2013–31 december 2015, en period under vilken systemet med gröna certifikat gradvis skulle ersättas av systemet med inmatningstariffer.
- 49 När det gäller klausulerna i det avtal som företagen måste ingå med GSE för att kunna omfattas av systemet med inmatningstariffer, ska det påpekas att AEEG, den 6 juli 2012 och med tillämpning av artikel 24.2 d i lagstiftningsdekret nr 28/2011, jämförd med artikel 21.8 i dekretet av den 6 juli 2012, på förslag av GSE, antog ett standardavtal, nämligen FER-avtalet. Dessutom offentliggjorde GSE den 20 april 2016 utkastet till GRIN-avtalet, som skulle efterträda FER-avtalet.
- 50 Vad gäller GRIN-avtalet, som är föremål för tvisten i det nationella målet, förefaller klausulerna i det avtalet vid första anblicken vara klara och förutsebara i den mening som avses i den rättspraxis till vilken det hänvisas i punkt 42 i förevarande dom.
- 51 Såsom GSE och kommissionen har gjort gällande i sina skriftliga yttranden förefaller innehållet i klausulerna i GRIN-avtalet motsvara bestämmelserna i FER-avtalet eller det regelverk som är tillämpligt på producenter av el från förnybara energikällor i Italien, till exempel lagstiftningsdekret nr 28/2011 och dekretet av den 6 juli 2012. Om den hänskjutande domstolen efter en kontroll bekräftar denna bedömning, ska innehållet i dessa klausuler anses vara förutsebart i den mening som avses i den rättspraxis till vilken det hänvisas i punkt 42 ovan.

- 52 Denna sistnämnda bedömning påverkas inte nödvändigtvis av den omständigheten att vissa av dessa klausuler, såsom framgår av punkt 23 i förevarande dom, ger GSE ett visst utrymme för skönsmässig bedömning, bland annat vad gäller att ensidigt ändra eller säga upp det aktuella avtalet för det fall anläggningen säljs till tredje man, eller att ensidigt säga upp detta avtal i händelse av väsentliga förändringar i utformningen av den berörda anläggningen i förhållande till den anläggning som anmälts.
- 53 Såsom framgår av punkt 44 i förevarande dom är det nämligen endast om den kommer fram till att omfattningen av GSE:s utrymme för skönsmässig bedömning och sättet för dess utövande inte har definierats tillräckligt för att, med beaktande av det legitima mål som står på spel, ge enskilda ett adekvat skydd mot godtycke, som den hänskjutande domstolen kan konstatera ett åsidosättande av rättssäkerhetsprincipen.
- 54 För det andra, vad gäller principen om skydd för berättigade förväntningar, som följer av rättssäkerhetsprincipen, framgår det av fast rättspraxis att rätten att åberopa denna princip omfattar varje ekonomisk aktör hos vilken en förvaltningsmyndighet har väckt grundade förhoppningar, bland annat genom att ge vederbörande tydliga försäkringar (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 november 2022, *Avicarvil Farms*, C-443/21, EU:C:2022:899, punkt 39 och där angiven rättspraxis). När en försiktig och medveten näringsidkare kan förutse att en åtgärd kommer att vidtas som kan påverka hans eller hennes intressen, kan vederbörande 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 15 april 2021, *Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) m.fl.*, C-798/18 och C-799/18, EU:C:2021:280, punkt 42 och där angiven rättspraxis).
- 55 I förevarande fall, och med förbehåll för den hänskjutande domstolens bedömning, framgår det inte av handlingarna i målet att de italienska myndigheterna, innan antagandet av lagstiftningsdekret nr 28/2011 och dekretet av den 6 juli 2012, vidtog någon som helst åtgärd eller gav någon som helst försäkran som kunde ge upphov till grundade förhoppningar hos sådana aktörer som motparterna i det nationella målet om att systemet med gröna certifikat skulle fortsätta att gälla.
- 56 Såsom angetts i punkt 38 ovan gav direktiv 2009/28 de italienska myndigheterna ett utrymme för skönsmässig bedömning vad gäller att ändra eller avskaffa de stödsystem som införts för att uppnå de mål för energi från förnybara energikällor som anges i direktivet.
- 57 Av detta följer att försiktiga och medvetna ekonomiska aktörer borde ha kunnat förutse att de italienska myndigheterna skulle kunna utnyttja detta utrymme för skönsmässig bedömning. Det fanns således inte fog för dem att förvänta sig att få bibehålla ett stödsystem i vilket det föreskrevs att gröna certifikat skulle beviljas och att det inte skulle införas några nya skyldigheter, såsom skyldigheten att ingå ett avtal med GSE, för att kunna dra nytta av en inmatningstariff för den el som de producerade från förnybara energikällor.
- 58 Vad närmare bestämt gäller skyldigheten att ingå GRIN-avtalet framgår det inte, med förbehåll för den hänskjutande domstolens bedömning, att de producenter vars anläggningar var i drift före den 31 december 2012 hade någon som helst garanti för att de inte skulle omfattas av denna skyldighet för att komma i åtnjutande av en inmatningstariff. Tvärtom framgår det, såsom den hänskjutande domstolen har påpekat, såväl av dess egen praxis som av praxis från Corte suprema di cassazione (Högsta domstolen), att artikel 24.2 d i lagstiftningsdekret nr 28/2011, jämförd med

artikel 21.8 i dekretet av den 6 juli 2012, ska tolkas så, att såväl producenter vars anläggningar tagits i bruk efter den 31 december 2012 som producenter vars anläggningar var i drift före detta datum omfattas av nämnda skyldighet för att kunna komma i åtnjutande av en sådan tariff.

- 59 I den mån det kan fastställas att lydelsen av GRIN-avtalet i huvudsak motsvarar innehållet i bestämmelserna i FER-avtalet, som antogs genom AEEG:s beslut av den 16 maj 2013, och det regelverk som är tillämpligt på elproduktion från förnybara energikällor i Italien, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera, ska nämnda producenter anses ha kunnat förutse dem.
- 60 Motparterna i det nationella målet, vars anläggningar togs i drift före den 31 december 2012 och vilka omfattades av systemet med gröna certifikat, kan följaktligen inte anses ha haft berättigade förväntningar på att detta system skulle bibehållas och på att det inte förelåg någon skyldighet att ingå ett avtal med GSE, såsom GRIN-avtalet, för att kunna omfattas av systemet med inmatningstariffer, ett system som ersatte förstnämnda system.
- 61 För det tredje, vad gäller tolkningen av artikel 16 i stadgan ska det först påpekas att den artikeln, med beaktande av artikel 51.1 i stadgan, är tillämplig i förevarande fall, eftersom lagstiftningsdekret nr 28/2011 och dekretet av den 6 juli 2012 införlivar direktiv 2009/28 med italiensk rätt.
- 62 Vidare ska det erinras om att nämnda artikel 16, som rör näringsfriheten, skyddar friheten att utöva en ekonomisk eller kommersiell verksamhet, friheten att, inom ramen för de begränsningar som följer av det ansvar som företaget har för sina egna handlingar, fritt disponera över de ekonomiska, tekniska och finansiella resurser som ett företag förfogar över, friheten att ingå avtal (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 april 2021, Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) m.fl., C-798/18 och C-799/18, EU:C:2021:280, punkterna 56 och 62 samt där angiven rättspraxis).
- 63 Utbytet av systemet med gröna certifikat med systemet med inmatningstariffer, vilket föreskrivs i lagstiftningsdekret nr 28/2011 och dekretet av den 6 juli 2012, förefaller således inte, med förbehåll för den hänskjutande domstolens bedömning, påverka friheten för de företag som omfattas av det förstnämnda systemet, att bedriva ekonomisk eller kommersiell verksamhet. Detta utbyte förefaller till exempel inte påverka dessa företags rätt att fritt använda de ekonomiska, tekniska och finansiella resurser som de förfogar över.
- 64 I detta hänseende ska det nämligen påpekas att en begränsning av den rättigheten bland annat kan vara att en ekonomisk aktör har en skyldighet att vidta åtgärder som kan innebära en betydande kostnad för denne, ha en betydande inverkan på hur den organiserar sin verksamhet eller kräva avancerade och komplicerade tekniska lösningar (dom av den 15 april 2021, Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) m.fl., C-798/18 och C-799/18, EU:C:2021:280, punkt 63 och där angiven rättspraxis). Övergången mellan de berörda systemen förefaller inte medföra någon betydande kostnad, kräva svåra och komplicerade tekniska lösningar eller ha en betydande inverkan på den verksamhet som bedrivs av motparterna i det nationella målet.

- 65 Vad gäller avtalsfriheten i artikel 16 i stadgan, erinrar domstolen om sin praxis enligt vilken denna frihet, bland annat, omfattar friheten att välja affärspartner och friheten att bestämma det begärda priset för ett visst tillhandahållande (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 april 2021, Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) m.fl., C-798/18 och C-799/18, EU:C:2021:280, punkt 57 och där angiven rättspraxis).
- 66 I förevarande fall förefaller denna frihet emellertid inte påverkas av skyldigheten för de företag som omfattas av systemet med gröna certifikat, att ingå ett sådant avtal såsom GRIN-avtalet med GSE för att kunna komma i åtnjutande av systemet med stimulanspriser.
- 67 Mot bakgrund av de uppgifter som framgår av handlingarna i målet förefaller detta avtal nämligen endast vara ett genomförandeverktyg för GSE, som i enlighet med vad som anförts i punkt 39 ovan är en enhet som helt kontrolleras av staten med ansvar för att förvalta och kontrollera beviljandet av stimulansåtgärder i systemet med inmatningstariffer. Nämnade avtal förefaller endast vara accessoriskt till ett administrativt beslut om att beviljas förmåner genom inmatningstariffer och har inte någon inverkan på värdet på den aktuella stimulansåtgärden, eftersom detta fastställs i det tillämpliga regelverket, och avtalet är således inte förhandlingsbart.
- 68 Under sådana omständigheter är det motiverat att företagen inte kan välja sin avtalspartner och att de inte har någon förhandlingsposition när det gäller innehållet i GRIN-avtalet eller stödbeloppet. Dessa företags avtalsfrihet är på goda grunder begränsad till att besluta om de ska godta villkoren i ett sådant avtal eller inte.
- 69 Mot bakgrund av det ovan anförda ska tolkningsfrågan besvaras enligt följande: Artiklarna 1 och 3 i direktiv 2009/28, jämförda med skälen 8, 14 och 25 i direktivet, rättssäkerhetsprincipen, principen om skydd för berättigade förväntningar, och artikel 16 i stadgan, ska tolkas så, att de inte utgör hinder för en nationell lagstiftning som, i samband med att ett nationellt stödsystem för el från förnybara energikällor – ett system som grundar sig på utsläppsrätter för denna el som ska överföras till det nationella nätet och på beviljandet av gröna certifikat till företag som producerar nämnda el – ska ersättas med ett nationellt stödsystem för samma el som grundar sig på att dessa företag beviljas inmatningstariffer, föreskriver ett krav för att omfattas av sistnämnda system på att ingå ett avtal om villkoren för beviljande av detta stöd mellan ett sådant företag och ett organ som kontrolleras av staten och som ansvarar för förvaltning och kontroll av nämnda system, vilket även gäller företag som beroende på tidpunkten för när de tog sina anläggningar i drift, omfattades av det nationella stödsystemet som grundades på kvoter och beviljande av gröna certifikat.

Rättegångskostnader

- 70 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 (sjunde avdelningen) följande:

Artiklarna 1 och 3 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, jämförda

med skälen 8, 14 och 25 i det direktivet samt med principen om skydd för berättigade förväntningar och med rättssäkerhetsprincipen, och artikel 16 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna,

ska tolkas så,

att de inte utgör hinder för en nationell lagstiftning som, i samband med att ett nationellt stödsystem för el från förnybara energikällor – ett system som grundar sig på utsläppsrätter för denna el som ska överföras till det nationella nätet och på beviljandet av gröna certifikat till företag som producerar nämnda el – ska ersättas med ett nationellt stödsystem för samma el som grundar sig på att dessa företag beviljas inmatningstariffer, föreskriver ett krav för att omfattas av sistnämnda system på att ingå ett avtal om villkoren för beviljande av detta stöd mellan ett sådant företag och ett organ som kontrolleras av staten och som ansvarar för förvaltning och kontroll av nämnda system, vilket även gäller företag som beroende på tidpunkten för när de tog sina anläggningar i drift, omfattades av det nationella stödsystemet som grundades på kvoter och beviljande av gröna certifikat.

Underskrifter