



Datum van inontvangstneming : 12/03/2025

Zaak C-36/25

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

21 januari 2025

Verwijzende rechter:

Supreme Court (Ierland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

21 januari 2025

(In zaak S:AP:IE:2024:000111)

Verzoekende partij voor de Supreme Court:

The Commission for Regulation of Utilities

Verwerende partijen voor de Supreme Court:

GR Wind Farms 1 Limited e.a.

Interveniënten:

Eirgrid plc

The Attorney General

(In zaak S:AP:IE:2024:000110)

Verzoekende partij voor de Supreme Court:

The Commission for Regulation of Utilities

Verwerende partijen voor de Supreme Court:

Energia Group Holdings (ROI) DAC e.a.

Interveniënten:

Eirgrid plc

The Attorney General

[OMISSIS]

[vermeldingen betreffende de nationale procedure]

Verwijzingsbeschikking van de Supreme Court van 21 januari 2025

[OMISSIS]

- 1 Het betreft een verwijzing door de Supreme Court of Ireland (hoogste rechter van Ierland) [OMISSIS] in twee beroepen waarin overeenkomstige vragen aan de orde zijn met betrekking tot de betekenis en gevolgen van artikel 13, lid 7, van verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de interne markt voor elektriciteit [PB 2019 L 158, blz. 54] (hierna: „verordening”). [Verzoeksters in eerste aanleg en verweersters in hoger beroep (hierna: „verweersters”)] [OMISSIS] zijn alle marktdeelnemers op de elektriciteitsmarkt van het eiland Ierland. De verzoekende partij [verweerder in eerste aanleg en verzoeker in hoger beroep], de Commission for [OMISSIS] Regulation of Utilities (hierna: „CRU”), is het wettelijke orgaan belast met de regulering van de elektriciteitsmarkt in Ierland. De Attorney General is, gezien het belang van de opgeworpen vragen, door de Supreme Court uitgenodigd om deel te nemen aan de procedure.

Voorwerp van het geschil in het hoofdgeding

Overwegingen vooraf

- 2 Een aantal verweersters is eigenaar of beheerder van windparken in Ierland en Noord-Ierland. Andere verweersters zijn tussenpersonen voor eenheden voor opwekking van hernieuwbare energie.
- 3 Er is één enkele elektriciteitsmarkt („single electricity market”; hierna: „SEM”) op het gehele eiland Ierland. De CRU is wettelijk aangewezen als de nationale regulerende instantie, de „National Regulatory Authority” (hierna: „NRA”) voor deze sector in [de Republiek Ierland]. De Northern Ireland Authority for Utility Regulation (hierna: „NIAUR”) is de regulerende instantie voor Noord-Ierland. Wat de SEM betreft, worden de relevante taken van de CRU en NIAUR uitgeoefend door de Single Electricity Market Committee (comité voor de enkele elektriciteitsmarkt; hierna: „SEMC”), wat de collectieve benaming is voor de commissies met dezelfde samenstelling die voor dat doel zijn benoemd door de CRU en de NIAUR. Aangezien de SEMC geen rechtspersoonlijkheid heeft, is de CRU partij in de onderhavige procedure.
- 4 De [andere] interveniërende partij Eirgrid plc (hierna: „Eirgrid”) is de transmissiesysteembeheerder („transmission system operator”, of „TSO”) voor Ierland. De TSO voor Noord-Ierland is de „System Operator for Northern-Ireland

Ltd” („SONI”). Eirgrid en SONI beheren samen, als „SEMO”, de enkele energiemarkt.

Relevante bepalingen van de verordening

- 5 Artikel 12 van de verordening heeft betrekking op de dispatching van productie en vraagrespons. Artikel 12, lid 1, bepaalt dat de dispatching van elektriciteitsproductie-installaties en vraagrespons op niet-discriminerende, transparante en, tenzij anders bepaald in artikel 12, leden 2 tot en met 6, marktgebaseerde wijze plaatsvindt. Artikel 12, lid 2, draagt de lidstaten op, ervoor te zorgen dat bij de dispatching prioriteit wordt gegeven aan productie-installaties die gebruik maken van hernieuwbare energiebronnen en beschikken over een geïnstalleerd elektrisch vermogen van minder dan 400 kW (dat vanaf 1 januari 2026 kon worden teruggebracht tot 200 kW). De productie in de door verweersters beheerde productie-installaties ligt boven die drempels, maar artikel 12, lid 6, bepaalt dat elektriciteitsproductie-installaties die vóór 4 juli 2019 waren opgeleverd en op het moment van oplevering onderworpen waren aan prioritaire dispatching overeenkomstig artikel 15, lid 5, van richtlijn 2012/27/EU [van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 betreffende energie-efficiëntie, tot wijziging van richtlijnen 2009/125/EG en 2010/30/EU en houdende intrekking van de richtlijnen 2004/8/EG en 2006/32/EG (PB 2012, L 315, blz. 1), of aan artikel 16, lid 2, van richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en houdende wijziging en intrekking van richtlijn 2001/77/EG en richtlijn 2003/30/EG 2009 (PB 2009, L 140, blz. 16), blijven profiteren van prioritaire dispatching (hoewel die prioritering onder bepaalde omstandigheden kan ophouden van toepassing te zijn). Volgens artikel 12, lid 3, kan prioritaire dispatching vrijwillig worden opgegeven, en kunnen de lidstaten aan installaties die voor prioritaire dispatching in aanmerking komen, stimulansen bieden om daar vrijwillig van af te zien. [OMISSIS].
- 6 Artikel 13 van de verordening bevat regels over redispatching, dat in artikel 2, punt 26, wordt gedefinieerd als „een maatregel, met inbegrip van beperking, die door een of meerdere transmissiesysteembeheerders of distributiesysteembeheerders wordt geactiveerd door een wijziging van het productie- en/of belastingspatroon teneinde de fysieke stromen in het elektriciteitssysteem te veranderen en fysieke congestie te verlichten of de systeemveiligheid op een andere manier te waarborgen”. Redispatching verschilt van aanwijzingen voor dispatching die beogen vraag en aanbod met elkaar in evenwicht te brengen. Redispatching is aan de orde wanneer in het systeem een „fysieke congestie” of „beperking” optreedt of wanneer om redenen die het systeem als geheel betreffen, een „beperking” noodzakelijk is. Dit kan het geval zijn wanneer de toepasselijke grens voor niet-synchrone penetratie van het systeem („System Non-Synchronous Penetration” of „SNSP”) wordt overschreden. Hernieuwbare energieopwekking is niet-synchroon, en wanneer het niveau van hernieuwbare opwekking zodanig is dat de SNSP-grens wordt of dreigt te worden overschreden, kan het nodig zijn het niveau van hernieuwbare

energie in het systeem te verlagen (door neerwaartse dispatch van hernieuwbare opwekking), met een overeenkomstige verhoging van niet-hernieuwbare opwekking (door opwaartse dispatch van niet-hernieuwbare opwekking).

- 7 Artikel 13, lid 1, van de verordening bepaalt dat redispatching van productie en van vraagrespons „is gebaseerd op objectieve, transparante en niet-discriminerende criteria”. Artikel 13, lid 2, bepaalt dat de middelen waarop redispatching betrekking heeft, worden gekozen uit installaties „die gebruikmaken van marktgebaseerde mechanismen” en dat hiervoor „een financiële vergoeding plaats[vindt]”. Artikel 13, lid 3, staat het gebruik van niet-marktgebaseerde redispatching echter alleen toe in specifiek omschreven omstandigheden. Artikel 13, lid 4, schrijft voor dat systeembeheerders ten minste jaarlijks een verslag voorleggen aan de bevoegde regulerende instantie over onder meer de maatregelen die zij hebben getroffen om neerwaartse dispatching van hernieuwbare productie-installaties terug te dringen. Artikel 13, lid 5, verplicht systeembeheerders om ervoor te zorgen dat a) de transmissienetten en de distributienetten in staat zijn tot transmissie van uit hernieuwbare energiebronnen of door middel van hoogrenderende warmtekrachtkoppeling geproduceerde elektriciteit, waarbij zo min mogelijk sprake is van redispatching; b) passende netgerelateerde en marktgerelateerde operationele maatregelen worden getroffen teneinde neerwaartse redispatching van uit hernieuwbare energiebronnen of door middel van hoogrenderende warmtekrachtkoppeling geproduceerde elektriciteit tot een minimum te beperken, en c) hun netten voldoende flexibel zijn om deze te kunnen beheren.
- 8 Niettegenstaande artikel 13, lid 5, heeft het in de onderhavige procedure overgelegde bewijs aangetoond dat hernieuwbare productie-installaties, met inbegrip van installaties die prioritaire dispatching genieten, dikwijls onderwerp zijn van neerwaartse redispatching en dat dit in de laatste jaren steeds vaker is gebeurd. De kwestie van de juiste berekening van de in die gevallen uit te keren vergoeding is derhalve van zeer groot commercieel belang.
- 9 Artikel 13, lid 6, van de verordening legt een aantal beginselen neer die van toepassing zijn bij toepassing van niet-marktgebaseerde neerwaartse redispatching, waarvan het eerste luidt: „*elektriciteitsproductie-installaties die hernieuwbare energiebronnen gebruiken, worden uitsluitend onderworpen aan neerwaartse redispatching indien er geen alternatieven zijn of indien andere oplossingen zouden leiden tot aanzienlijk onevenredige kosten of ernstige risico's voor de veiligheid van het net*”.
- 10 Artikel 13, lid 7, luidt vervolgens:

„Wanneer niet-marktgebaseerde redispatching wordt gebruikt, wordt dit onderworpen aan financiële vergoeding door de systeembeheerder die om redispatching verzoekt aan de beheerder van de productie-, energieopslag- of vraagresponsinstallatie waarvoor redispatching plaatsvindt, behalve in het geval [van] producenten die een

aansluitovereenkomst hebben aanvaard waarin de vaste levering van energie niet is gewaarborgd. Dergelijke financiële vergoeding is ten minste gelijk aan het hoogste van de volgende elementen of een combinatie ervan indien het toepassen van uitsluitend het hoogste zou leiden tot een ongerechtvaardigd lage of een ongerechtvaardigd hoge vergoeding:

- a) aanvullende exploitatiekosten als gevolg van redispatching, zoals aanvullende brandstofkosten in het geval van opwaartse redispatching, of back-up-warmtevoorziening in het geval van neerwaartse redispatching van elektriciteitsproductie-installaties die hoogrenderende warmtekrachtkoppeling gebruiken;*
- b) de netto-inkomsten van de verkoop van elektriciteit op de day-aheadmarkt die de elektriciteitsproductie-, energieopslag- of vraagresponsinstallatie zou hebben geproduceerd zonder het verzoek om redispatching; wanneer financiële ondersteuning wordt verleend aan elektriciteitsproductie-, energieopslag- of vraagresponsinstallaties op basis van het geproduceerde of verbruikte elektriciteitsvolume, wordt de financiële ondersteuning die zou zijn ontvangen zonder het verzoek om redispatching beschouwd als onderdeel van de netto-inkomsten.”*

- 11 Hoewel artikel 64 van de verordening voorziet in de mogelijkheid van derogatieverlening, is het niet van toepassing op artikel 13, althans niet voor Ierland. Volgens artikel 71, lid 2, ervan is de verordening, behoudens enkele niet ter zake doende uitzonderingen, „van toepassing met ingang van 1 januari 2020.” Volgens artikel 71 is de verordening „verbindend in al haar onderdelen en [...] rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat”.

Het besluit van de SEMC van maart 2022

- 12 Na een raadplegingsprocedure te hebben gevolgd, is de SEMC op 22 maart 2022 overgegaan tot de vaststelling van een *Decision Paper on Dispatch, Redispatch and Compensation Pursuant to Regulation (EU) 2019/943* (SEM-22-009) (hierna: „bestreden besluit”). De CRU heeft artikel 59 van richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van richtlijn 2012/27/EU [(PB 2019, L 158, blz. 125)] geïdentificeerd als de rechtsgrondslag van het bestreden besluit.
- 13 De meerdere besluiten die in het bestreden besluit zijn vervat, worden aangeduid als „de eerste stap” in de tenuitvoerlegging van de voorschriften van de verordening. De SEMC besloot dat het voor de uitvoering van de voorschriften van artikel 13, lid 7, nodig was om de mechanismen voor de vergoeding van kosten in verband met gedeelde marktopbrengsten los te koppelen van die voor de vergoeding van niet ontvangen inkomsten „wegens gedeelde overheidssteun uit hoofde van de toepasselijke steunregelingen voor hernieuwbare energie” (blz. 2

van het bestreden besluit). Met betrekking tot [gederfde] marktopbrengsten zouden alle eenheden aanvankelijk een vergoeding in de SEM ontvangen voor niet-marktgebaseerde redispatch (uit hoofde van beperkte capaciteit dan wel beperking van de capaciteit) van het hoogste bedrag van hun samengestelde biedprijs dan wel hun onbalansvereffeningsprijs tot ten hoogste het niveau van hun toegangshoeveelheid. Met vergoedingen ter zake van beperking van de capaciteit zou in het tariefjaar 2024/25 worden begonnen.

- 14 De SEMC heeft besloten dat beslissingen over de vergoeding voor gederfde financiële ondersteuning per rechtsgebied moeten worden genomen en met de respectieve ministeries moeten worden afgestemd. Zij stelde voor om, bij verschillen tussen de vergoeding van gederfde marktopbrengsten en de vergoeding wegens gederfde financiële ondersteuning van hernieuwbare productie-installaties ten gevolge van niet-marktgebaseerde redispatch, mogelijke verstoring van de mededinging op de SEM ten gevolge van een uiteenlopende benadering in de beide rechtsgebieden te voorkomen door de volgende beginselen toe te passen:

- a) Voor *na* 4 juli 2019 in gebruik genomen hernieuwbare eenheden worden vergoedingen op basis van het hoogste bedrag van de ex-ante opbrengsten dan wel de gederfde ondersteuning van een eenheid niet aangemerkt als „ongerechtvaardigd hoge” vergoeding, tenzij er goede redenen zijn om anders te oordelen;
- b) Voor *vóór* 4 juli 2019 in gebruik genomen hernieuwbare eenheden worden vergoedingen op basis van het hoogste bedrag van de ex-ante opbrengsten dan wel de gederfde ondersteuning van een eenheid wel aangemerkt als „ongerechtvaardigd hoge” vergoeding, tenzij er goede redenen zijn om anders te oordelen.

Deze beginselen zouden ertoe leiden dat *vóór* 4 juli 2019 in gebruik genomen eenheden (eenheden die over het algemeen van prioritaire dispatch profiteren) over het algemeen een lagere vergoeding ontvangen dan eenheden die *na* 4 juli 2019 in gebruik zijn genomen (die over het algemeen niet van prioritaire dispatch profiteren).

- 15 Het besluit sluit producenten die niet actief zijn op de day-aheadmarkt uit van vergoeding. Onder deze installaties vallen *de minimis* producenten (die zich bevinden onder de drempel voor verplichte deelname aan de SEM, momenteel vastgesteld op een maximale uitvoercapaciteit van 10 MW) die niet voor vrijwillige marktdeelname hebben gekozen. In het besluit wordt voorgesteld de vergoeding binnen het kader van de SEM te betalen, hetgeen zou betekenen dat de vergoeding wordt betaald aan de elektriciteitsleveranciers (dus niet per definitie de getroffen producent zelf). Ten slotte heeft de uitlegging die in het bestreden besluit wordt gegeven aan de term „financiële ondersteuning” in artikel 13, lid 7, onder b) – als zijnde beperkt tot financiële ondersteuning krachtens stimuleringsregelingen of steunregelingen van de overheid – gevolgen voor

producenten die elektriciteit leveren uit hoofde van zekere stroomafnameovereenkomsten („PPA's”), wat hieronder wordt toegelicht.

De beroepsprocedure

- 16 Beide groepen [verweersters in hoger beroep] hebben een procedure ingesteld waarbij zij de rechtmatigheid van het bestreden besluit hebben aangevochten, op de grond dat de vergoeding voor niet-marktgebaseerde redispatching uit hoofde van artikel 13, lid 7, de getroffen producenten volledig zou moeten compenseren voor alle door de redispatching geleden schade, zodat het vooruitzicht van redispatch hen „*onverschillig*” zou laten. Verweersters [in hoger beroep] betogen dat het bestreden besluit, met name in gevallen van neerwaartse redispatching, hun recht op vergoeding inperkt op een wijze die in strijd is met artikel 13, lid 7. Verweersters klagen met name over (i) de opschorting van alle vergoedingen voor capaciteitsbeperking tot 2024; (ii) het loskoppelen van de vergoedingen voor gedeelde marktopbrengsten enerzijds, van de vergoedingen voor gedeelde marktondersteuning anderzijds, en de opschorting van elke vergoeding voor gedeelde marktondersteuning; (iii) de voorgestelde methode voor de berekening van de vergoeding voor gedeelde financiële ondersteuning, met inbegrip van de voorgestelde verschillende behandeling van productie-installaties naar gelang de datum van ingebruikneming daarvan en de vraag of ze van prioritaire dispatching profiteerden; (iv) de uitsluiting van vergoeding van producenten die niet deelnemen aan de day-aheadmarkt, zoals *de minimis* producenten; (v) het feit dat de vergoeding niet aan de getroffen producenten wordt uitgekeerd, en (vi) de beperking van de vergoeding die kan worden uitgekeerd producenten die elektriciteit leveren volgens bepaalde PPA's.
- 17 De High Court [OMISSIS] verklaarde de actie van [verweersters in hoger beroep] gegrond en heeft het bestreden besluit nietig verklaard: [2023] IEHC 620.
- 18 [De verwijzende rechter] heeft de CRU toestemming verleend om hoger beroep in te stellen, gezien het algemene belang van de aan de orde gestelde vragen,

Argumenten in hoger beroep en motivering van de verwijzing

- 19 Partijen verschillen niet alleen hevig van mening over de juiste uitlegging van artikel 13, lid 7, van de verordening, maar hun geschil heeft ook meer fundamentele aspecten, die de status en de gevolgen van artikel 13, lid 7, in de Ierse rechtsorde betreffen, met name of deze bepaling in de onderhavige procedure kan worden toegepast en of het door verweersters überhaupt kan worden ingeroepen om de wettigheid van het bestreden besluit voor de Ierse rechter aan te vechten.
- 20 Hoewel de CRU aanvaardt dat de verordening in haar geheel bindend is en *rechtstreeks toepasselijk* in de lidstaten, zoals artikel 288 VWEU bepaalt, heeft artikel 13, lid 7, volgens haar geen rechtstreekse werking. Zij stelt dat de

verwijzing naar een „ongerechtvaardigd lage of [...] ongerechtvaardigd hoge vergoeding” in artikel 13, lid 7, de lidstaten bij de uitvoering van die bepaling een dermate ruime beoordelingsvrijheid geeft, dat deze niet voldoende „duidelijk, nauwkeurig en onvoorwaardelijk” kan worden geacht om rechtstreeks effect te sorteren. Daarom volgt volgens de CRU uit het arrest van de Grote kamer van het Hof van Justitie van 24 juni 2019, [REDACTED] (C-573/17, EU:C:2019:530) (hierna: „arrest [REDACTED] II”) dat artikel 13, lid 7, niet kan worden ingeroepen om een bepaling van een nationaalrechtelijke maatregel (die, zoals het bestreden besluit, volgens de CRU een uitvoeringsmaatregel behelst) buiten toepassing te laten, en dat de nakoming ervan niet kan worden afgedwongen voor de nationale rechter; dat is een taak voor de Europese Commissie in een actie op grond van artikel 258 VWEU. De CRU aanvaardt dat elke met artikel 13, lid 7, strijdige nationaalrechtelijke bepaling in beginsel zo veel mogelijk conform daaraan moet worden uitgelegd, maar naar haar oordeel is dat in de onderhavige omstandigheden niet aan de orde.

- 21 De Attorney General, die in het licht van het belang van de in de beroepen opgeworpen vragen door de [verwijzende rechter] is uitgenodigd om aan de onderhavige procedure deel te nemen, steunt in grote lijnen het standpunt van de CRU. Hij betoogt dat, wanneer artikel 13, lid 7, geen rechtstreekse werking heeft en ook geen indirecte werking kan verkrijgen door een daaraan conforme uitlegging van het nationale recht te geven, verweersters geen voorziening in rechte bij de Ierse rechter openstaat en dat een eventuele niet-naleving van artikel 13, lid 7, alleen door wetgevend of bestuurlijk optreden, of via een niet-nakomingsprocedure kan worden aangepakt.
- 22 Hiertegen voeren verweersters een aantal argumenten aan. In de eerste plaats betogen zij dat artikel 13, lid 7, wel rechtstreekse werking heeft. In dat verband voeren verweersters aan dat een bepaling van Unierecht voldoende nauwkeurig kan zijn om rechtstreekse werking te hebben, zelfs wanneer deze ongedefinieerde of onbepaalde begrippen bevat en zelfs indien een prejudiciële verwijzing noodzakelijk is om de betekenis daarvan te verduidelijken. Zij stellen voorts dat, zelfs wanneer een bepaling van Unierecht de vaststelling van uitvoerings- of toepassingsmaatregelen vereist of toestaat, en de lidstaten daarbij een zekere vrijheid toekent, deze als voldoende nauwkeurig en onvoorwaardelijk zal worden beschouwd wanneer de bepaling een nauwkeurige resultaatsverplichting oplegt en/of de beoordelingsmarge voldoende is afgebakend om de rechter in staat te stellen te toetsen of de uitvoeringsmaatregel de grenzen van die beoordelingsmarge heeft overschreden (met verwijzing naar onder meer het arrest van 8 maart 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Rechtstreekse werking) (C-205/20, EU:C:2022:168)). In de tweede plaats betogen zij, dat de rechtstreekse toepasselijkheid van een verordening betekent dat deze ongeacht enige nationaalrechtelijke omzettingsmaatregel kan worden ingeroepen indien dit noodzakelijk is om met de verordening strijdige nationaalrechtelijke bepalingen buiten toepassing te laten. Aan dat standpunt wordt volgens hen geen afbreuk gedaan door het arrest [REDACTED] II, dat betrekking had op een maatregel – een kaderbesluit – die geen rechtstreekse werking had, en niet op een verordening

(met verwijzing naar onder meer het arrest van 30 maart 2023, Hauptpersonalrat der Lehrerinnen und Lehrer (C-34/21, EU:C:2023:270)). In de derde plaats stellen verweersters dat de lidstaten, volgens een vast beginsel van Unierecht, wanneer zij uitvoerings- of toepassingsmaatregelen vaststellen om de tenuitvoerlegging van een verordening te vergemakkelijken, niet de parameters van de door de verordening toegekende beoordelingsmarge mogen overschrijden, en dat de nationale rechter dergelijke uitvoeringsmaatregelen mag toetsen en, in voorkomende gevallen, nietig verklaren. Zij wijzen op een reeks van gezaghebbende uitspraken in die zin, die ten minste teruggaat tot het arrest van 27 september 1979, Eridania (230/78, EU:C:1979:216), die ongekwalificeerd is voortgezet na het arrest [REDACTED] II (met verwijzing naar onder meer de arresten van 28 april 2022, Meta Platforms Ireland (C-319/20, EU:C:2022:322)]; 25 november 2021, Finanzamt Österreich (Gezinsuitkeringen voor ontwikkelingswerker) (C-372/20, EU:C:2021:962), en 25 januari 2024, Obshtina Pomorie (C-390/22, EU:C:2024:75)]. Ten slotte betogen verweersters dat de noodzaak van een voorziening in rechte voor de nationale rechter kracht wordt bijgezet door de verplichting van de lidstaten om te verzekeren dat bij schending van het Unierecht een doeltreffende voorziening in rechte voorhanden is (met verwijzing naar artikel 19, lid 1, VEU, artikel 47 van het Handvest en de rechtspraak [met name de arresten van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), en 24 juli 2023, Lin (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606)]. Verweersters stellen dat het nationale recht hun eveneens het recht verleent op een voorziening in rechte.

- 23 [De verwijzende rechter] is van mening dat de vraag of artikel 13, lid 7, rechtstreekse werking heeft kan afhangen van de juiste uitlegging daarvan, die in hevige mate in geschil is. Met betrekking tot de vraag of bij ontbreken van rechtstreekse werking, [verweersters] artikel 13, lid 7, kunnen inroepen om de wettigheid van het bestreden besluit aan te vechten, lijkt de door hen aangehaalde rechtspraak aan te geven dat artikel 13, lid 7, als maatregel die rechtstreeks toepasselijk is in de Ierse rechtsorde, zich hiervoor te kunnen lenen. Gezien het arrest van de Grote kamer van het Hof in [REDACTED] II, is dit niet zo vanzelfsprekend dat er geen ruimte blijft voor redelijke twijfel.
- 24 Partijen verschillen voorts hevig van mening over de juiste uitlegging van artikel 13, lid 7. Volgens verweersters is het fundamentele beginsel van artikel 13, lid 7, dat producenten die worden onderworpen aan redispatching (met name wanneer het om neerwaartse redispatching gaat) „heel-gemaakt” moeten worden door de systeembeheerder, met andere woorden: volledig gecompenseerd moeten worden voor alle ten gevolge van de redispatching geleden verliezen, zodat het vooruitzicht van redispatch energieproducenten „onverschillig” laat. Volgens verweersters komt dit tot uitdrukking in artikel 13, lid 7, onder b), (het onderdeel van artikel 13, lid 7, dat relevant is bij neerwaartse dispatching van hernieuwbare productie-installaties, aangezien deze bij neerwaartse dispatching in het algemeen niet te maken krijgen met aanvullende exploitatiekosten). De verwijzing naar „ongerechtvaardigd lage of [...] ongerechtvaardigd hoge vergoeding” in artikel 13, lid 7, is slechts een „veiligheidsklep”, die blijkt geeft van de

mogelijkheid dat een overeenkomstig punt b) berekende vergoeding onder bepaalde omstandigheden te laag *of* te hoog kan uitvallen en producenten daardoor te weinig of te veel zou compenseren voor de uit de redispatching geleden schade. In dergelijke omstandigheden kan de behoefte bestaan om de in artikel 13, lid 7, neergelegde standaardregel voor vergoeding [die in gevallen van neerwaartse dispatching van hernieuwbare energie de regel van punt b) zal zijn] bij te stellen.

- 25 De CRU betwist die uitlegging van artikel 13, lid 7. Zij stelt dat de verwijzing naar een „ongerechtvaardigd lage *of* [...] ongerechtvaardigd hoge vergoeding” de lidstaten een ruime bevoegdheid verleent om te bepalen op welke basis de vergoeding, die niet volledig hoeft te zijn, zal worden berekend. Volgens de CRU staat artikel 13, lid 7, de lidstaten toe om bij de vaststelling van de berekeningswijze van deze vergoeding brede overwegingen van marktbeleid en –organisatie, zoals producentenverwachtingen en consumentenbelangen, te betrekken.
- 26 Veel van de specifieke twistpunten tussen partijen komen voort uit verschillen in opvatting over de betekenis en de gevolgen van artikel 13, lid 7. Volgens de CRU was zij gerechtigd de betaling van de vergoedingen voor beperkingen van de capaciteit op te schorten tot 2024/2025. Verweersters betwisten dat. De CRU stelt dat zij de vergoeding aan producenten die deelnemen aan de day-aheadmarkt, mocht beperken. Ook dit wordt door verweersters betwist. Verweersters stellen voorts dat aan het bestreden besluit het gebrek kleeft dat het niet voorziet in de uitkering van vergoeding aan producenten (de vergoeding zou worden betaald binnen de SEM, en wordt daarom uitgekeerd aan de *leveranciers*, die soms tussenpersonen zijn die de energie bij producenten hebben ingekocht). Volgens verweersters geeft het bestreden besluit geen uitvoering aan artikel 13, lid 7, omdat het niet voorziet in vergoeding voor derving van financiële ondersteuning en in plaats daarvan de besluitvorming over deze kwestie ten onrechte heeft opgeschort. Zij stellen voorts dat de in het bestreden besluit voorgestelde methode voor de berekening van de vergoeding niet in overeenstemming is met artikel 13, lid 7, onder meer omdat productie-installaties verschillend behandeld worden naar gelang de datum van ingebruikneming vóór of na 4 juli 2019 is, dat wil zeggen of ze van prioritaire dispatching profiteren. Volgens verweersters is de overweging of een installatie van prioritaire dispatching profiteert, niet relevant voor berekening van de vergoeding krachtens artikel 13, lid 7.
- 27 Er bestaat een aantal financiële ondersteuningsregelingen voor de opwekking van hernieuwbare elektriciteit. De wijze waarop in het kader van vergoeding met deze financiële ondersteuning wordt omgegaan, is derhalve voor producenten van groot commercieel belang. Een onderwerp dat hiermee verband houdt, is de behandeling van PPA's. Artikel 19 bis van de verordening draagt de lidstaten op om PPA's (stroomafnameovereenkomsten) te bevorderen. Een aantal door verweersters geëxploiteerde hernieuwbare productie-installaties hebben PPA's gesloten met particuliere ondernemingen, waarbij die ondernemingen zich verbinden om elektriciteit af te nemen tegen een overeengekomen prijs (de „*uitoefenprijs*”), die

onder omstandigheden boven of onder de marktprijs kan komen te liggen. Deze PPA's (indien gesloten door ondernemingen ook „*Corporate Power Purchase Agreements*” genoemd; hierna: „*CPPA's*”) hebben over het algemeen de vorm van een contract ter verrekening van verschillen („*contracts for difference*”), waarbij de producent het prijsverschil betaalt indien de marktprijs hoger is dan de uitoefenprijs, en de koper het prijsverschil aan de producent vergoedt indien de marktreferentieprijs lager is.

- 28 Het besluit beperkt de vergoeding van gederfde „*financiële ondersteuning*” in de zin van artikel 13, lid 7, onder b), tot financiële ondersteuning krachtens stimuleringsregelingen of steunprogramma's van de overheid. De CRU betoogt dat, wanneer een producent uit hoofde van een CPPA recht heeft op een hogere prijs dan de relevante marktprijs (met andere woorden, wanneer de uitoefenprijs die marktprijs overtreft), dat een vorm van financiële ondersteuning is die niet wordt bestreken door artikel 13, lid 7, onder b), en derhalve niet hoeft te worden vergoed door de systeembeheerder in het geval dat de productie-installatie wordt onderworpen aan neerwaartse dispatching. In die gevallen vereist artikel 13, lid 7, onder b), (volgens de CRU) slechts dat de vergoeding voor de producent wordt gebaseerd op de netto-opbrengsten die hij op de day-aheadmarkt uit de verkoop van elektriciteit zou hebben ontvangen indien de redispatch niet had plaatsgevonden, en hoeven aanvullende betalingen die hij volgens de oorspronkelijke dispatch uit hoofde van een CPPA zou hebben ontvangen niet in aanmerking te worden genomen.
- 29 Verweersters betogen dat een dergelijke beperking van de door de systeembeheerder uit te keren vergoeding niet valt te rijmen met artikel 13, lid 7, onder b), en zou leiden tot een te lage vergoeding voor producenten die CPPA's hebben gesloten, hetgeen indruist tegen het aan artikel 13, lid 7, ten grondslag liggende beginsel dat producenten volledig vergoed moeten worden voor alle ten gevolge van redispatching geleden schade, zodat het vooruitzicht van redispatching hen commercieel onverschillig laat. Verweersters stellen dat de verordening geen basis biedt om CPPA's anders te behandelen dan steunregelingen van de staat (die soms ook de vorm hebben van contracten ter verrekening van verschillen). Volgens CRU moet de in artikel 13, lid 7, onder b), gebruikte term „*financiële ondersteuning [...] aan*” de beheerder van de productie-installatie, aldus te worden uitgelegd dat deze alleen doelt op staatssteun, gezien zowel de tekst van artikel 13, lid 7, onder b), als de algemene bedoeling van de verordening, namelijk (aldus de CRU) om CPPA's te bevorderen teneinde de behoefte aan staatssteun te vermijden. Zij wijst tevens op de praktische moeilijkheden die rijzen wanneer de vergoedingen worden berekend aan de hand van de CPPA's, aangezien dat particuliere overeenkomsten zijn waarop zij slechts in beperkte mate of in het geheel geen zicht heeft. Zij maakt ook melding van zorgen over het risico dat de contractpartijen misbruik zouden maken van het systeem („*gaming the system*”).
- 30 Deze vraag, of producenten van hernieuwbare energie die CPPA's hebben afgesloten, recht hebben op vergoeding van de door de redispatching gederfde

inkomsten, met inbegrip van betalingen boven de prijs van de day-aheadmarkt wanneer de contractuele uitoefenprijs de laatste overtreft, is van groot commercieel belang en kan belangrijke gevolgen hebben voor het gebruik van CPPA's.

- 31 De juiste uitlegging van artikel 13, lid 7, is op zichzelf een belangrijk vraagstuk, maar kan ook belangrijke gevolgen hebben voor het vraagstuk of deze bepaling rechtstreekse werking heeft en/of door verweersters kan worden inroepen om het bestreden besluit aan te vechten. Naar het oordeel van [de verwijzende rechter] is de uitlegging van artikel 13, lid 7, niet dermate duidelijk dat deze geen ruimte laat voor redelijke twijfel.

Prejudiciële vragen

- 32 Derhalve heeft de Supreme Court of Ireland (hoogste rechter van Ierland) [OMISSIS] besloten om krachtens artikel 267, derde alinea, VWEU de volgende vragen voor te leggen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie:

- 1
 - a) Verlangt artikel 13, lid 7, van verordening (EU) 2019/943 dat toegangsgerechtigde producenten die door de systeembeheerder onderworpen worden aan neerwaartse dispatching, volledige vergoeding ontvangen voor ten gevolge van de redispatching gederfde inkomsten (met inbegrip van eventueel gederfde financiële ondersteuning), zodat de producent in dezelfde financiële situatie komt te verkeren als wanneer deze niet aan redispatching was onderworpen en het vooruitzicht van redispatching hem derhalve onverschillig laat?
 - b) Wat is in dit verband de betekenis van de woorden „ongerechtvaardigd lage of [...] ongerechtvaardigd hoge vergoeding”, en aan de hand van welke criteria of maatstaf moet worden beoordeeld of sprake is van een „ongerechtvaardigd lage of ongerechtvaardigd hoge” vergoeding?
 - c) Staat artikel 13, lid 7, met name de vaststelling toe van een uitvoeringsmaatregel die, om het recht van de producenten op vergoeding te bepalen, onderscheid maakt tussen elektriciteitsproductie-installaties naargelang deze wel of niet van prioritaire dispatching profiteren?
- 2
 - a) Is artikel 13, lid 7, van verordening (EU) 2019/943 voldoende duidelijk, nauwkeurig en onvoorwaardelijk, hetzij louter op grond van de bewoordingen ervan hetzij op grond van deze bewoordingen in combinatie met een uitlegging door het Hof in antwoord op een prejudiciële verwijzing krachtens artikel 267 VWEU, om rechtstreekse werking te hebben in het nationale recht?
 - b) In welke mate zijn voor de toepassing van artikel 13, lid 7, nationale uitvoerings- of toepassingsmaatregelen vereist of toegestaan?

- 3 a) Indien artikel 13, lid 7, van verordening (EU) 2019/943 geen rechtstreekse werking heeft, kan het dan niettemin voor een nationale rechter worden ingeroepen om de wettigheid van een nationaalrechtelijke bepaling (met inbegrip van een nationale maatregel waarmee zou worden beoogd de verordening ten uitvoer te leggen) te bestrijden wegens vermeende onverenigbaarheid met de verordening, en kan het als basis dienen om die bepaling of maatregel nietig te verklaren of buiten toepassing te laten wanneer wordt geoordeeld dat deze daarmee onverenigbaar is, of verzet [het arrest van het Hof van 24 juni 2019, ██████████ (C-573/17, EU:C:2019:530) („██████████ II”)] zich tegen een dergelijke bevoegdheid van de nationale rechter?
- b) Indien artikel 13, lid 7, geen rechtstreekse werking heeft, en niet kan worden ingeroepen voor een nationale rechter voor de hierboven in [de derde vraag,] onder a), omschreven doeleinden, welke voorzieningen in rechte staan een onderneming open die stelt dat een nationale maatregel waarmee wordt beoogd deze bepaling ten uitvoer te leggen, haar recht op vergoeding uit hoofde van artikel 13, lid 7, ten onrechte beperkt, op grond van artikel 19, lid 1, VEU, artikel 47 van het Handvest of anderszins?
- 4 Met betrekking tot de juiste betekenis en gevolgen van artikel 13, lid 7:
- a) Mocht de National Regulatory Authority (NRA) in het licht van artikel 71 van verordening (EU) 2019/943 een toepassingsmaatregel vaststellen waarbij de betaling van vergoedingen uit hoofde van artikel 13, lid 7, wordt opgeschort tot 2024?
- b) Mocht de NRA een toepassingsmaatregel vaststellen waarbij de beslissing of (en zo ja, in hoeverre) vergoeding uit hoofde van artikel 13, lid 7, verschuldigd is voor gedeelde financiële ondersteuning, wordt opgeschort?
- c) Staat artikel 13, lid 7, de vaststelling van een toepassingsmaatregel toe die (i) de uitkering van de vergoeding aan producenten die deelnemen aan de ex-ante-markt (day-aheadmarkt) beperkt, en aldus kleine aan redispatching onderworpen producenten uitsluit van vergoeding, en/of (ii) voorziet in de uitkering van de vergoeding aan leveranciers van elektriciteit, die tussenpersonen kunnen zijn en niet de aan redispatching onderworpen producenten?
- d) Wanneer een producent die hernieuwbare energiebronnen gebruikt en een stroomafnameovereenkomst met een bedrijf (Corporate Power Purchase Agreement; „CPPA”) heeft gesloten, wordt onderworpen aan neerwaartse redispatching, moet de uit hoofde van artikel 13, lid 7, verschuldigde vergoeding dan een vergoeding omvatten voor de derving van betalingen die krachtens de CPPA verschuldigd zouden zijn (indien de producent niet aan redispatching was onderworpen) omdat de contractuele uitoefenprijs hoger

was dan de relevante marktprijs, of behelzen deze betalingen een vorm van financiële ondersteuning die buiten de reikwijdte van artikel 13, lid 7, onder b), valt?

Prioriteit

- 33 De onderhavige verwijzing werpt vragen op die van groot belang zijn voor het stelsel dat de werking van de elektriciteitsmarkt op het gehele eiland Ierland beheerst, zodat het Hof van Justitie in alle eerbied wordt verzocht de onderhavige verwijzing de grootst mogelijke prioriteit te geven.

[OMISSIS]