



Datum van  
inontvangstneming

:

17/12/2024

**Zaak C-722/24****Verzoek om een prejudiciële beslissing****Datum van indiening:**

23 oktober 2024

**Verwijzende rechter:**

Augstākā tiesa (Senāts) (hoogste rechterlijke instantie, Letland)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

23 oktober 2024

**Verzoekster in eerste aanleg en eiseres tot cassatie:**

SIA Elektro bizness

**Verwerende partij:**

Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija (Letland)

[OMISSIS]

**Latvijas Republikas Senāts (hoogste rechterlijke instantie, Letland)****BESCHIKKING**

Riga, 23 oktober 2024

De Senāts [OMISSIS] [samenstelling van het gerecht en vertegenwoordigers van de ter terechtzitting verschenen partijen]

heeft kennisgenomen van het cassatieberoep dat door SIA Elektro bizness is ingesteld tegen het vonnis dat de Administratīvā apgabaltiesa (regionale bestuursrechter, Letland) op 8 juli 2022 heeft gewezen in de bestuursrechtelijke procedure die SIA Elektro bizness aanhangig heeft gemaakt om besluit nr. 65 van de Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija (commissie voor de regulering van openbare diensten, Letland; hierna: „regulator”) van 10 juni 2021 onrechtmatig te doen verklaren en een gunstige bestuursrechtelijke handeling te verkrijgen.

**Voorgeschiedenis**

### *Uiteenzetting van de feiten*

- 1 De onderhavige zaak betreft een geschil tussen verzoekster, SIA Elektro bizness, en de regulator inzake het recht van verzoekster om een directe elektriciteitslijn aan te leggen die een ondergrondse kabel van 20 kilovolt, waarvan verzoekster eigenaar is, verbindt met de installatie van een afnemer die een entiteit van de gemeente Ogre is, Ogres komunikācijas genaamd (hierna: „afnemer”).
- 2 De bedrijfsactiviteiten van verzoekster bestaan uit de opwekking van elektriciteit in een warmtekrachtkoppelingcentrale en de verkoop van elektriciteit. Verzoekster wekt elektriciteit op in haar eigen warmtekrachtkoppelingcentrale, die is gevestigd op het adres Upes prospekts 21 te Ogre (Letland). De warmtekrachtkoppelingcentrale van verzoekster is aangesloten op een 7,6 km lange ondergrondse elektriciteitskabel van 20 kilovolt die eigendom is van verzoekster (hierna: „litigieuze kabel”). De litigieuze kabel is vóór de inwerkingtreding in 2005 van de Elektroenerģijas tirgus likums (wet tot regeling van de elektriciteitsmarkt) aangelegd en door verzoekster gekocht en aangesloten op haar warmtekrachtkoppelingcentrale.

De in de warmtekrachtkoppelingcentrale opgewekte elektriciteit wordt door verzoekster via de litigieuze kabel getransporteerd naar de infrastructuur van het distributiesysteem van de distributiesysteembeheerder, de naamloze vennootschap Sadales tīkls (hierna: „systeem van Sadales tīkls”). Tegelijkertijd gebruikt verzoekster de litigieuze kabel om elektriciteit te leveren aan zes industriële afnemers die reeds zijn aangesloten op de litigieuze kabel en aan wie verzoekster rechtstreeks elektriciteit levert, dat wil zeggen zonder tussenkomst van het systeem van Sadales tīkls.

In 2021 heeft verzoekster bij de regulator een vergunning voor de aanleg van een directe lijn aangevraagd, dat wil zeggen voor de aanleg van een elektriciteitslijn met een lengte van circa 400 meter die de litigieuze kabel moet verbinden met de installatie van de afnemer (hierna: „voorgestelde lijn”), zodat verzoekster in haar warmtekrachtkoppelingcentrale opgewekte elektriciteit kan leveren aan de afnemer. Verzoekster verklaarde dat indien de voorgestelde lijn zou worden aangelegd, de afnemer zich zou loskoppelen van het systeem van Sadales tīkls (en een „geïsoleerde afnemer” zou worden) en rechtstreeks elektriciteit van de verzoekster zou kopen. Verzoekster wenst de litigieuze kabel, waarvan zij eigenaar is, derhalve te gebruiken voor het tot stand brengen van een koppeling met een [...] afnemer om opgewekte elektriciteit aan die afnemer te leveren zonder tussenkomst van het systeem van Sadales tīkls.

Bij besluit nr. 65 van de raad van bestuur van de regulator, van 10 juni 2021, is verzoeksters aanvraag van de vergunning voor de aanleg van de directe lijn afgewezen. Het besluit van de regulator was gebaseerd op verschillende overwegingen, waaronder de overweging dat de door verzoekster voorgestelde lijn niet kan worden aangemerkt als een directe lijn in de zin van de wet tot regeling van de elektriciteitsmarkt, aangezien deze de afnemer zou koppelen aan een

elektriciteitstransmissie-installatie (de litigieuze kabel) en niet aan een geïsoleerde productielocatie (de installatie waar de elektriciteit wordt opgewekt, te weten de warmtekrachtkoppelingscentrale van verzoekster).

Verzoekster, die zich niet kon vinden in het besluit van de regulator, heeft beroep ingesteld bij de [Administratīvā apgabaltiesa] en die rechter verzocht voornoemd besluit onrechtmatig te verklaren en de regulator te gelasten een administratieve handeling vast te stellen waarbij de vergunning voor een directe lijn wordt verleend met het oog op de aanleg van de voorgestelde lijn.

- 3 De Administratīvā apgabaltiesa heeft het beroep verworpen. [De Administratīvā apgabaltiesa] was van oordeel dat het merendeel van de overwegingen van de regulator onjuist was, maar was het eens met de regulator dat de aanleg van de door verzoekster voorgestelde lijn van de hand moest worden gewezen op grond dat die lijn de afnemer niet rechtstreeks zou verbinden met de elektriciteitsproductielocatie (de warmtekrachtkoppelingscentrale van verzoekster). Daarbij benadrukte [de Administratīvā apgabaltiesa] dat een directe lijn een elektriciteitslijn is die een geïsoleerde afnemer verbindt met een geïsoleerde productielocatie. Na bestudering van de door verzoekster overgelegde grafische voorstelling van de locatie van de voorgestelde lijn, heeft [de Administratīvā apgabaltiesa] vastgesteld dat de aan te leggen elektriciteitslijn niet zou beginnen vanaf [OMISSIE], de plaats waar de warmtekrachtkoppelingscentrale van verzoekster is gelegen, maar vanaf de litigieuze kabel, zodat de afnemer zou worden aangesloten op de litigieuze kabel en niet rechtstreeks op de warmtekrachtkoppelingscentrale. Volgens [de Administratīvā apgabaltiesa] kan de litigieuze kabel niet als productielocatie worden aangemerkt, aangezien deze kabel wordt gebruikt voor de transmissie van opgewekte elektriciteit en niet voor de opwekking van elektriciteit. Om die reden had de regulator volgens [de Administratīvā apgabaltiesa] terecht geen vergunning verleend voor een directe lijn met het oog op de aanleg van de door verzoekster voorgestelde lijn.
- 4 Verzoekster heeft beroep in cassatie ingesteld, waarin zij zich verzet tegen de conclusie van [de Administratīvā apgabaltiesa] dat het feit dat de door verzoekster voorgestelde lijn de afnemer zou verbinden met de litigieuze kabel, waarvan verzoekster eigenaar is, in de weg staat aan het verkrijgen van de vergunning voor de directe lijn. Verzoekster onderstreept in het cassatieberoep dat een elektriciteitslijn die eigendom van een elektriciteitsproducent is en waarlangs opgewekte elektriciteit wordt getransporteerd voor levering aan rechtstreekse afnemers en aan het systeem van Sadales tīkls, integraal deel uitmaakt van de werking van de warmtekrachtkoppelingscentrale en daarom als onderdeel van de productielocatie moet worden beschouwd. In dat verband verwees verzoekster naar artikel 9.<sup>1</sup>, lid 2, van de Enerģētikas likums (energiewet), waarin wordt bepaald dat een warmtekrachtkoppelingscentrale wordt gevormd door een of meer warmtekrachtkoppelingsinstallaties waarvan de werking onder meer wordt verzekerd door de infrastructuur voor de transmissie van de opgewekte elektriciteit.

Ter terechtzitting heeft verzoekster daarnaast opgemerkt dat het doel van een directe lijn is om een elektriciteitsproducent in staat te stellen een afnemer rechtstreeks van opgewekte energie te voorzien, dat wil zeggen om energie aan een afnemer te leveren zonder tussenkomst van het systeem van Sadales tīkls. Om die reden is het volgens verzoekster irrelevant of de door een producent voorgestelde lijn een afnemer rechtstreeks verbindt met de locatie waar de elektriciteit wordt opgewekt of met een elektriciteitslijn die eigendom van de producent is en die reeds wordt gebruikt voor de transmissie van opgewekte elektriciteit vanaf de productielocatie; volgens verzoekster is de enige relevante factor de vraag of de voorgestelde lijn, samen met de reeds bestaande elektriciteitslijn die eigendom van de producent is, de levering van elektriciteit van de producent aan een afnemer zou verzekeren buiten het systeem van Sadales tīkls om.

- 5 In zijn opmerkingen inzake het cassatieberoep benadrukt de regulator dat de opwekking van elektriciteit en de transmissie of distributie van elektriciteit verschillende activiteiten zijn en dat een elektriciteitslijn die wordt gebruikt voor de transmissie van elektriciteit bijgevolg niet kan worden aangemerkt als een elektriciteitsproductielocatie in de zin van de definitie van het begrip „directe lijn”. De regulator onderstreept ook dat ingevolge artikel 9.<sup>1</sup>, lid 4, van de energiewet, warmtekrachtkoppelingsinstallaties die op een en hetzelfde postadres zijn gevestigd, moeten worden beschouwd als tezamen één warmtekrachtkoppelingscentrale vormend.

Ter terechtzitting heeft de vertegenwoordiger van de regulator voorts toegelicht dat een situatie waarin een elektriciteitsproducent eigenaar is van een kabel van 20 kilovolt die zich tot kilometers buiten de grenzen van het postadres van de centrale uitstrekt, atypisch is. In casu doet die situatie zich voor omdat verzoekster reeds vóór de inwerkingtreding van de wet tot regeling van de elektriciteitsmarkt eigenaar van de litigieuze kabel was geworden. Om die reden wordt gedoogd dat die kabel toebehoort aan verzoekster en door verzoekster wordt gebruikt om elektriciteit te leveren aan zes afnemers die reeds op de litigieuze kabel zijn aangesloten. Volgens de vertegenwoordiger van de regulator impliceert de huidige situatie echter in wezen dat de litigieuze kabel van verzoekster wordt gebruikt als een klein distributiesysteem, ofschoon verzoekster geen vergunning als distributiesysteembeheerder heeft. Volgens de vertegenwoordiger van de regulator is de aanleg van directe lijnen niet bedoeld om een distributiesysteem in eigendom van een producent te creëren. Volgens die vertegenwoordiger kan daarom alleen een elektriciteitslijn die een afnemer rechtstreeks verbindt met een geïsoleerde elektriciteitsproductielocatie worden aangemerkt als een directe lijn.

## **Rechtsgronden**

### *Toepasselijke bepalingen*

#### *Recht van de Europese Unie*

- 6 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 (herschikking) (hierna: „richtlijn 2019/944”).

#### Artikel 2 Definities

41) „directe lijn”: een elektriciteitslijn die een geïsoleerde productielocatie met een geïsoleerde afnemer verbindt, of een elektriciteitslijn die een elektriciteitsproducent en een elektriciteitsleverancier met elkaar verbindt om hun eigen vestigingen, dochterondernemingen en afnemers direct te bevoorraden [.]

#### Artikel 7 Directe lijnen

1. De lidstaten nemen maatregelen om het mogelijk te maken dat:

a) alle op hun grondgebied gevestigde elektriciteitsproducenten en elektriciteitsleveranciers, hun eigen vestigingen, dochterondernemingen en afnemers via een directe lijn kunnen leveren zonder onderworpen te zijn aan onevenredige administratieve procedures of kosten;

b) alle individuele of collectieve afnemers die op hun grondgebied gevestigd zijn, via een directe lijn kunnen worden bevoorrad door elektriciteitsproducenten en elektriciteitsleveranciers.

2. De lidstaten stellen criteria vast voor de toekenning van vergunningen voor de aanleg van directe lijnen op hun grondgebied. Deze criteria zijn objectief en niet-discriminerend.

#### *Lets recht*

- 7 Elektroenerģijas tirgus likums (wet tot regeling van de elektriciteitsmarkt) (vastgesteld op 5 mei 2005; beschikbaar op: <https://likumi.lv/ta/id/108834-elektroenerģijas-tirgus-likums>):

#### Artikel 1 In deze wet gebruikte termen

29) „directe lijn”: een elektriciteitslijn die een geïsoleerde elektriciteitsproductielocatie met een geïsoleerde afnemer verbindt, of een elektriciteitslijn die een geïsoleerde elektriciteitsproducent verbindt met een handelaar die rechtstreeks levert aan installaties die zijn eigendom zijn of die hij bezit, aan verbonden ondernemingen en aan zijn eigen afnemers;

#### Artikel 25 Aanleg van lijnen

1. [...]

2. De distributiesysteembeheerder heeft het recht om een distributielijn aan te leggen in het gebied dat onder zijn vergunning valt.

3. Een andere persoon dan de distributiesysteembeheerder heeft het recht om een distributielijns aan te leggen in het gebied dat onder de vergunning van de distributiesysteembeheerder valt indien de aan te leggen lijn een van de volgende is:

1) Een directe lijn; [...]

#### Artikel 26 Directe lijn

1. De producent heeft het recht om elektriciteit te leveren aan afnemers of aan zijn eigen installaties via een directe lijn.

2. De vergunning voor de aanleg van de directe lijn wordt afgegeven door de regulator. De regulator stelt objectieve en uniforme criteria vast aan de hand waarvan de vergunning voor de aanleg van een directe lijn wordt verleend.

#### *Redenen voor de vragen inzake de uitlegging van het Unierecht*

8 In casu moet worden vastgesteld of de door verzoekster voorgestelde lijn, waarvan de aanleg tot doel heeft de afnemer te verbinden met de litigieuze kabel, en niet rechtstreeks met de locatie van de warmtekrachtkoppelingcentrale van verzoekster, voor de toepassing van de regeling voor de elektriciteitsmarkt kan worden aangemerkt als een directe lijn.

9 In casu zou de elektriciteitslijn die verzoekster wenst aan te leggen komen te liggen in de zone die wordt bestreken door de vergunning van de distributiesysteembeheerder (de naamloze vennootschap Sadales tīkls). Volgens artikel 25, lid 3, van de wet tot regeling van de elektriciteitsmarkt hebben andere personen dan de distributiesysteembeheerder het recht om een distributielijns aan te leggen in de door de vergunning van de distributiesysteembeheerder bestreken zone indien de aan te leggen lijn een directe lijn of een interne lijn is. Artikel 26 van diezelfde wet, die de aanleg van directe lijnen regelt, bepaalt dat een producent het recht heeft om elektriciteit aan afnemers of aan zijn eigen installaties te leveren via een directe lijn. De definitie van „directe lijn” wordt gegeven in artikel 1, punt 29, van voornoemde wet en houdt primair in dat een directe lijn een elektriciteitslijn is die een geïsoleerde elektriciteitsproductielocatie verbindt met een geïsoleerde afnemer.

In het licht van deze wet stelt verzoekster dat onder een directe lijn in wezen moet worden verstaan een elektriciteitslijn die de levering van elektriciteit door een producent aan een afnemer mogelijk maakt zonder tussenkomst van het systeem van Sadales tīkls. Volgens verzoekster kan daarom ook een lijn die een afnemer verbindt met een elektriciteitstransmissie-installatie die eigendom van een producent is, worden aangemerkt als een directe lijn, mits een producent daarmee elektriciteit aan een afnemer kan leveren zonder tussenkomst van het systeem van Sadales tīkls. De regulator van zijn kant beschouwt alleen elektriciteitslijnen die afnemers rechtstreeks met een elektriciteitsproductielocatie verbinden, dat wil zeggen met een installatie waar elektriciteit wordt opgewekt, als directe lijnen.

Volgens de regulator is de doorslaggevende factor juist of de elektriciteitslijn in kwestie al dan niet rechtstreeks van een elektriciteitsproductielocatie naar een afnemer loopt.

De partijen in het geding hebben dus begripsmatig uiteenlopende zienswijzen ter zake van het type elektriciteitslijn dat kwalificeert als directe lijn, en voor de beslechting van de onderhavige zaak moet de Senāts bepalen of de door verzoekster voorgestelde lijn moet worden aangemerkt als een directe lijn.

- 10 De in het vorige punt bedoelde bepalingen van de wet tot regeling van de elektriciteitsmarkt hebben de bepalingen van richtlijn 2019/944 betreffende directe lijnen (artikel 2, punt 41, en artikel 7 van de richtlijn) omgezet in Lets recht. Daarom moet de in die wet vervatte regeling voor de aanleg van directe lijnen coherent zijn met de richtlijn, wat betekent dat de aard van het begrip „directe lijn” zoals gebruikt in die wet dient te worden verduidelijkt, rekening houdend met het bepaalde in richtlijn 2019/944.

In artikel 2, lid 41, van richtlijn 2019/944 wordt niet verwezen naar nationaal recht voor de aan het begrip „directe lijn” toe te kennen betekenis, zodat „directe lijn” moet worden opgevat als een autonoom Unierechtelijk begrip dat op uniforme wijze moet worden toegepast in alle lidstaten.

De lezing van artikel 7, lid 1, van richtlijn 2019/944, in samenhang met overweging 11 van diezelfde richtlijn (waarin wordt onderstreept dat alleen een volledig opengestelde markt waarop alle consumenten hun leveranciers vrijelijk kunnen kiezen en alle leveranciers vrijelijk aan hun afnemers kunnen leveren, verenigbaar is met het vrij verkeer van goederen, de vrijheid van vestiging en de vrijheid van dienstverlening) en in het licht van het in artikel 1 van diezelfde richtlijn geformuleerde doel (zie ook, ter vergelijking, het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 19 december 2019 in zaak C-523/18, Engie Cartagena, EU:C:2019:1129, punten 47 en 48), wekt de impressie dat de regeling met name is gericht op het bevorderen van de mogelijkheid voor producenten om, ook via directe lijnen, elektriciteit aan afnemers te leveren indien een producent en een afnemer dat wensen. Dit doet de gedachte rijzen dat het wezenlijke doel van een directe lijn erin zou kunnen bestaan om een producent in staat te stellen rechtstreeks elektriciteit aan een afnemer te leveren, dat wil zeggen zonder tussenkomst van de systemen van de distributiesysteembeheerder. Indien dit het geval is, zou kunnen worden aanvaard dat de koppeling tussen een afnemer en een productielocatie ook tot stand kan worden gebracht door middel van een elektriciteitslijn die die afnemer verbindt met een elektriciteitstransmissie-installatie die eigendom is van de producent en die reeds is aangelegd, ook als de plaats van de koppeling buiten de elektriciteitsproductielocatie ligt, mits het daardoor mogelijk wordt om vanaf de productielocatie elektriciteit aan een afnemer te leveren zonder gebruik te maken van de systemen van de distributiesysteembeheerder.



De definitie van „directe lijn” in artikel 2, punt 41, van de richtlijn is echter niet volstrekt duidelijk, omdat uit de tekst van die bepaling niet blijkt wat voor soort verbinding vereist is tussen een afnemer en een productielocatie (dat wil zeggen of een directe lijn alleen een elektriciteitslijn van de afnemer naar de elektriciteitsproductielocatie zelf kan zijn, of dat de verbinding tussen een elektriciteitsproductielocatie en een afnemer ook tot stand kan worden gebracht door middel van meerdere onderling verbonden elektriciteitslijnen, voor zover de levering van elektriciteit plaatsvindt via deze lijnen en zonder tussenkomst van de systemen van de distributiesysteembeheerder). Ook maakt deze rechtsregel niet duidelijk wat onder een geïsoleerde productielocatie moet worden verstaan, in de zin dat in het midden wordt gelaten of dit begrip enkel een samenstel van installaties voor de opwekking van elektriciteit op één postadres omvat dan wel tevens de daaraan gekoppelde infrastructuur voor de transmissie van opgewekte energie die eigendom van de producent is (electriciteitslijnen), ook als die infrastructuur zich buiten de locatie (het postadres) van de elektriciteitscentrale bevindt. In die rechtsregel wordt alleen bepaald dat een directe lijn een elektriciteitslijn is die een geïsoleerde productielocatie met een geïsoleerde afnemer verbindt, wat ook aldus zou kunnen worden uitgelegd dat een directe lijn een type elektriciteitslijn is dat rechtstreeks van de afnemer naar de elektriciteitsproductielocatie loopt. Deze uitlegging wordt ook opgeroepen door het begrip dat in de Engelse taalversie van de richtlijn wordt gebruikt (*isolated generation site*).

- 11 Gelet op de in de voorgaande punten uiteengezette overwegingen, is de Senāts van oordeel dat in casu de bepalingen van richtlijn 2019/944 moeten worden uitgelegd, teneinde die uitlegging te gebruiken bij de toepassing van de wet tot regeling van de elektriciteitsmarkt. Aangezien de uitlegging van de toepasselijke bepalingen van Unierecht niet eenduidig is en die bepalingen nog niet door het Hof van Justitie van de Europese Unie zijn uitgelegd in zijn rechtspraak, acht de Senāts het noodzakelijk om bij het Hof van Justitie van de Europese Unie een prejudiciële verwijzing in te dienen waarin wordt gevraagd of een elektriciteitslijn zoals voorgesteld door verzoekster overeenkomt met het begrip „directe lijn” in de zin van richtlijn 2019/944.

[OMISSIS] [procedurele formule]

### **Dictum**

De Senāts, overeenkomstig artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie [OMISSIS],

### **besluit**

Het Hof van Justitie van de Europese Unie de volgende prejudiciële vragen voor te leggen:

Met het oog op de toepassing van artikel 2, punt 41, 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 (herschikking):

a) Moet het in die bepaling gebruikte begrip „geïsoleerde productielocatie” aldus worden uitgelegd dat het ook betrekking heeft op een elektriciteitslijn die eigendom is van een producent en die is gekoppeld aan een elektriciteitscentrale, bestemd is voor de transmissie van opgewekte elektriciteit en zich uitstrekt tot buiten de grenzen van de locatie (het postadres) van de elektriciteitscentrale?

b) Omsluit de definitie van „directe lijn” in die bepaling een elektriciteitslijn die een afnemer verbindt met een elektriciteitsproductielocatie (warmtekrachtkoppelingscentrale) door de totstandbrenging van een koppeling met een elektriciteitslijn die eigendom is van een producent en die reeds is aangelegd voor de transmissie van elektriciteit, indien daardoor de levering van elektriciteit van de producent aan de afnemer zonder tussenkomst van het systeem van de distributiesysteembeheerder wordt verzekerd? Is het voor het antwoord op deze vraag van belang dat de reeds aangelegde elektriciteitslijn, die eigendom is van de producent en bestemd is voor de transmissie van elektriciteit en waarop de voorgestelde lijn zou worden aangesloten om de nieuwe afnemer te bereiken, reeds wordt gebruikt voor de levering van elektriciteit aan andere afnemers?

De procedure te schorsen totdat het Hof van Justitie van de Europese Unie uitspraak heeft gedaan.

[OMISSIS] [niet-vatbaarheid voor beroep]

[OMISSIS] [handtekeningen]