



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
PRIIT PIKAMÄE
esitatud 9. septembril 2021¹

Kohtuasi C-179/20

Fondul Proprietatea SA
versus

Guvernul României,

**SC Complexul Energetic Hunedoara SA, likvideerimisel,
Compania Națională de Transport al Energiei Electrice „Transelectrica“ SA,
SC Complexul Energetic Oltenia SA,
menetluses osales:**

Ministerul Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Curtea de Apel București (Bukaresti apellatsioonikohus, Rumeenia))

Eelotsusetaotlus – Elektri siseturu ühiseeskirjad – Kolmandate isikute vaba juurdepääs elektrivõrkudele – Avalike teenuste osutamise kohustused – Varustuskindlus – Direktiiv 2009/72/EÜ – Tagatud juurdepääs elektrivõrkudele – Direktiiv 2009/28/EÜ

1. Kas liikmesriik võib anda teatud elektrijaamadele, mis kasutavad taastumatuid energiaallikaid, tagatud juurdepääsu põhi- ja jaotusvõrkudele?
2. See on Curtea de Apel București (Bukaresti apellatsioonikohus, Rumeenia) esitatud eelotsusetaotluse küsimuste hulgest see, mis Euroopa Kohtu palvel käesolevas ettepanekus käsitlemist leiab.
3. Tehtavas kohtuotsuses on Euroopa Kohtul nimelt võimalus võtta seisukoht küsimuses, millise ulatusega on liikmesriikide kohustus anda tagatud juurdepääs elektrivõrkudele sellistele elektrijaamadele, mis kasutavad taastuvaid energiaallikaid, ja kuidas mõjutab tagatud juurdepääsu andmine teatud sellistele elektrijaamadele, mis kasutavad taastumatuid energiaallikaid, sellest ilma jäetud elektrijaamade juurdepääsu elektrivõrkudele.

¹ Algkeel: prantsuse.

I. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

1. Direktiiv 2009/28/EÜ

4. Direktiivi 2009/28/EÜ² põhjendus 60 on sõnastatud järgmiselt:

„Taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia eelistatud juurdepääs ja tagatud juurdepääs on oluline taastuvate energiaallikate integreerimiseks elektrienergia siseturgu kooskõlas direktiivi 2003/54/EÜ^[3] artikli 11 lõikega 2 ja arendades edasi selle artikli 11 lõiget 3. Võrgusüsteemi usaldusväärsuse ja ohutuse säilitamise ja dispetšjuhtimise nõuded võivad erineda vastavalt riigi elektrivõrgu ja selle ohutu toimimise omadustele. Eelistatud juurdepääs elektrivõrku tagab, et taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia tootjad saavad müüa ja edastada taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergiat vastavalt ühenduse eeskirjadele alati, kui allikas on kättesaadav. Juhul, kui taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia on ühendatud kiirtehingute turuga, garanteerib tagatud juurdepääs, et kogu müüdud ja toetatud elektrienergial on juurdepääs võrgule, mis võimaldab võrguga ühendatud käitistel taastuvatest energiaallikatest toodetud maksimaalse hulga elektrienergia kasutamist. Kuid sellega ei kohustata liikmesriike ühelgi viisil toetama või kehtestama taastuvatest energiaallikatest toodetud energia ostukohustusi. Teistes süsteemides on taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergiale määratud kinnitatud hinnad, tavaliselt koos süsteemihaldurile pandud ostukohustusega. Sellisel juhul on eelistatud juurdepääs juba antud.“

5. Direktiivi artikli 16 „Juurdepääs võrkudele ja võrkude kasutamine“ lõikes 2 on sätestatud:

„Vastavalt nõuetele, mis on seotud võrgusüsteemi usaldusväärsuse ja ohutuse säilitamisega, pädevate riiklike asutuste poolt kindlaks määratud läbipaistvate ja mittediskrimineerivate kriteeriumide alusel liikmesriigid:

[...]

- b) sätestavad ka taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia kas eelistatud või tagatud juurdepääsu võrgusüsteemile;
- c) tagavad, et elektri tootmiseseadmete dispetšjuhtimisel seavad põhivõrguettevõtjad esikohale taastuvaid energiaallikaid kasutavad tootmiseseadmed, niivõrd kui riigisisese elektrisüsteemi turvaline toimimine seda võimaldab ning tuginedes läbipaistvatele ja mittediskrimineerivatele kriteeriumidele. [...].“

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiv taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta ning direktiivide 2001/77/EÜ ja 2003/30/EÜ muutmise ja hilisema kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2009, L 140, lk 16).

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2003. aasta direktiiv, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 96/92/EÜ (ELT 2003, L 176, lk 37).

2. Direktiiv 2009/72/EÜ

6. Direktiivi 2009/72/EÜ⁴ artikli 3 „Avalike teenuste osutamise kohustus ja tarbijakaitse“ lõigetes 2 ja 14 on sätestatud:

„2. Liikmesriigid võivad asutamislepingu asjakohaseid sätteid, eelkõige artiklit 86 täielikult arvesse võttes ja üldist majandushuvi silmas pidades kehtestada elektrisektori ettevõtjatele avalike teenuste osutamise kohustused, mis on seotud turvalisusega, sealhulgas varustuskindlusega, tarnete korrapärasuse, kvaliteedi ja hinnaga ning keskkonnakaitsega, sealhulgas energiatõhususe, taastuvate energiaallikate ja kliimakaitsega. Need kohustused peavad olema selgelt määratletud, läbipaistvad, mittediskrimineerivad ja kontrollitavad ning tagama ühenduse elektriettevõtjatele võrdse juurdepääsu liikmesriikide tarbijaskonnale. Seoses käesolevas lõikes nimetatud varustuskindluse, energiatõhusust edendava nõudluse juhtimise ja keskkonnakaitse ning taastuvate energiaallikate eesmärkide täitmisega võivad liikmesriigid rakendada pikaajalist planeerimist, võttes arvesse kolmandate isikute võimalusi võrgule juurde pääseda.

[...]

14. Liikmesriigid võivad otsustada, et artiklite 7, 8, 32 ja/või 34 sätteid ei kohaldata, kui see takistaks juriidiliselt või faktiliselt elektriettevõtjatele pandud üldist majandushuvi esindavate kohustuste täitmist, tingimusel et see otsus ei mõjuta elektrikaubanduse arengut sellisel määral, mis oleks vastuolus ühenduse huvidega. Kooskõlas käesoleva direktiiviga ja asutamislepingu artikliga 86 hõlmavad ühenduse huvid muu hulgas ka konkurentsi vabatarbijate leidmiseks.“

7. Direktiivi 2009/72 artiklis 15 „Võrgujärjekord ja tasakaalustamine“ on ette nähtud:

„1. Ilma et see mõjutaks elektrienergia tarnimist lepinguliste kohustuste alusel, sealhulgas pakkumistingimustest tulenevad kohustused, vastutab põhivõrguettevõtja, kui see on tema ülesanne, oma piirkonnas asuvate elektrijaamade võrgujärjekorra ning teistesse võrkudesse suunduvate ühenduste kasutamise korra eest.

2. Elektriijaamade võrgujärjekord ja ühenduste kasutamine määratakse kindlaks kriteeriumide alusel, mille kiidavad heaks riiklikud reguleerivad asutused, kui neil on selleks pädevus, ning mis peavad olema objektiivsed, avaldatud ning mida tuleb kohaldada mittediskrimineerivalt, tagades elektrienergia siseturu nõuetekohase toimimise. Kriteeriumide osas võetakse arvesse olemasolevatest elektrijaamadest või võrkudevaheliste ühenduste kaudu saadava elektrienergia majanduslikku tähtsust ja järjestust ning süsteemi tehnilisi piiranguid.

3. Liikmesriik nõuab võrguettevõtjalt, et nad järgiksid taastuvenergia allikaid kasutavate elektrijaamade võrgujärjekorra koostamisel direktiivi 2009/28/EÜ artiklit 16. Nad võivad ka võrguettevõtjalt nõuda, et elektrijaamade võrgujärjekorra koostamisel eelistataks elektrijaamu, kus toimub elektrienergia ja soojuse koostootmine.

4. Liikmesriik võib tarnekindluse huvides nõuda, et võrgujärjekorras eelistataks elektrijaamu, kus kasutatakse kohalikke primaarenergia allikaid, igas kalendriaastas kuni 15% ulatuses kogu primaarenergiast, mis on vajalik asjaomases liikmesriigis tarbitava elektrienergia tootmiseks.

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta direktiiv, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/54/EÜ (ELT 2009, L 211, lk 55).

[...]“.

8. Direktiivi 2009/72 artiklis 32 „Kolmandate isikute juurdepääs“ on ette nähtud:

„1. Liikmesriigid tagavad, et rakendatakse kolmandate isikute põhi- ja jaotusvõrkudele juurdepääsu süsteemi, mis põhineb avaldatud, kõikide vabatarbijate suhtes kohaldataval tariifidel ning mida kohaldatakse objektiivselt ja võrgukasutajate vahel vahet tegemata. Liikmesriigid tagavad, et nimetatud tariifid või nende arvutamise aluseks olev meetodika kiidetakse enne nende jõustumist heaks vastavalt artiklile 37 ning et need tariifid ja see meetodika (kui heaks kiidetakse üksnes meetodika) avaldatakse enne nende jõustumist.

2. Põhi- või jaotusvõrguettevõtja võib keelduda juurdepääsu võimaldamast, kui tal puudub vajalik võimsus. Keeldumist tuleb nõuetekohaselt põhjendada, pidades eelkõige silmas artiklit 3 ja võttes aluseks objektiivsed, tehniliselt ja majanduslikult põhjendatud kriteeriumid. [...]“.

B. Rumeenia õigus

9. Rumeenia võttis direktiivi 2009/72 ülevõtmiseks vastu mitu õigusakti, sealhulgas 10. juuli 2012. aasta elektrienergia- ja maagaasiseaduse nr 123/2012 (Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012) (*Monitorul Oficial al României*, nr 485, 16.7.2012; edaspidi „seadus nr 123/2012“) ning selle seaduse rakendamiseks valitsuse 3. aprilli 2013. aasta otsuse nr 138/2013 elektrienergia varustuskindluse tagamiseks meetmete võtmise kohta (Hotărârea Guvernului nr. 138/2013 privind adoptarea unor măsuri pentru siguranța alimentării cu energie electrică) (*Monitorul Oficial al României*, nr 196, 8.4.2013; edaspidi „otsus nr 138/2013“).

10. Seaduse nr 123/2012 artikli 5 „Energeetikakava“ lõikes 3 oli kõigepealt sätestatud:

„Valitsuse otsusega võib elektrienergia varustuskindluse tagamisega seotud põhjustel anda tagatud juurdepääsu elektrivõrkudele sellise elektrienergia suhtes, mida toodetakse elektrijaamades, mis kasutavad riigisiselt toodetud kütuseid, kuid mis on piiratud aastaste piirmääradega, mis vastavad primaarenergiale, mis ei ületa 15% võrdväärse kütuse üldkogusest, mida on vaja selleks, et toota elektrienergiat, mis vastab riigi summaarsele energia lõpptarbimisele.“

11. Otsuse nr 138/2013 artiklis 1 oli seejärel sätestatud:

„Tagatud juurdepääs elektrivõrkudele antakse elektrienergiale, mis on toodetud Societatea Comercială Complexul Energetic Hunedoara SA-le kuuluvas Mintia soojuselektrijaamas, ja see kindlustab talle järjepideva toimimise keskmiselt vähemalt 200 MW suuruse elektrilise võimsusega.“

12. Samuti oli selle otsuse artiklis 2 sätestatud:

„Tagatud juurdepääs elektrivõrkudele antakse elektrienergiale, mille on tootnud Societatea Comercială Complexul Energetic Oltenia SA, ja see kindlustab talle järjepideva toimimise keskmiselt vähemalt 500 MW suuruse elektrilise võimsusega.“

13. Otsuse nr 138/2013 artiklis 3 oli sätestatud:

„Compania Națională de Transport al Energiei Electrice „Transelectrica“ SA kui põhivõrguettevõtja tagab eelistatud võrgujärjekorra artiklites 1 ja 2 nimetatud

soojuselektrijaamades toodetud elektrienergiale tingimustel, mis on ette nähtud Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei (riiklik energiasektorit reguleeriv asutus, edaspidi „ANRE“) vastu võetud eeskirjades.“

14. Otsuse nr 138/2013 artiklis 4 oli sätestatud:

„Riigi elektrisüsteemi varustuskindluse tagamiseks on Societatea Comercială Complexul Energetic Hunedoara SA kohustatud pakkuma põhivõrguettevõtjale vähemalt 400 MW suuruse elektrilise võimsusega abiteenuseid vastavalt [ANRE] vastu võetud eeskirjadele.“

15. Samuti oli nimetatud otsuse artiklis 5 sätestatud:

„Riigi elektrisüsteemi varustuskindluse tagamiseks on Societatea Comercială Complexul Energetic Oltenia SA kohustatud pakkuma põhivõrguettevõtjale vähemalt 600 MW suuruse elektrilise võimsusega abiteenuseid vastavalt [ANRE] vastu võetud eeskirjadele.“

16. Otsuse nr 138/2013 artiklis 6 oli ette nähtud, et „käesolevas otsuses sätestatud meetmeid kohaldatakse 15. aprillist 2013 kuni 1. juulini 2015“.

17. Valitsuse otsusega nr 941/2014 pikendati otsuse nr 138/2013 artiklites 1, 3 ja 4 sätestatud meetmete kohaldamiseks ette nähtud tähtaega äriühingu Complexul Energetic Hunedoara SA osas 31. detsembrini 2017.

II. Vaidluse asjaolud, põhikohtuasja menetlus ja eelotsuse küsimus

18. SC Complexul Energetic Hunedoara ja SC Complexul Energetic Oltenia on kaks elektrienergiat tootvat ettevõtet, mis kasutavad taastumatuid energiaallikaid. Rumeenia õiguses, mida just äsja tutvustasin, on nende suhtes kehtestatud kolm meetet, mille võib kokku võtta järgmiselt:

- Transelectrica⁵ antav eelistatud võrgujärjekord elektrienergiale, mis on toodetud SC Complexul Energetic Hunedoarale kuulavas Mintia soojuselektrijaamas ja SC Complexul Energetic Oltenia poolt (otsuse nr 138/2013 artikkel 3)⁶;
- nendes soojuselektrijaamades toodetud elektrienergiale tagatud juurdepääs põhi- ja jaotusvõrkudele, mis kindlustab neile järjepideva toimimise keskmiselt vähemalt vastavalt 200 MW ja 500 MW suuruse elektrilise võimsusega (seaduse nr 123/2012 artikli 5 lõige 3 ning otsuse nr 138/2013 artiklid 1 ja 2; edaspidi „kõnealune meede“);
- SC Complexul Energetic Hunedoara ja SC Complexul Energetic Oltenia kohustus pakkuda Transelectricale abiteenuseid vastavalt vähemalt 400 MW ja 600 MW suuruse elektrilise võimsusega (otsuse nr 138/2013 artiklid 4 ja 5).

⁵ Transelectrica on Rumeenia põhivõrguettevõtja.

⁶ Mulle näib, et otsuse nr 138/2013 artiklis 3 ei ole Transelectrica poolt võrgujärjekorras eelistatavale elektrienergia kogusele sätestatud mingit piirangut, kuivõrd seaduses nr 123/2012 artikli 5 lõikes 3 kehtestatud 15protsendiline piirmäär puudutab üksnes tagatud juurdepääsu mehhanismi. Siiski on võimalik, et otsuse nr 138/2013 artiklis 3 nimetatud elektrijaamades toodetud ja võrgujärjekorras eelistatud elektrienergia kogus ei ületanud direktiivi 2009/72 artikli 15 lõikes 4 sätestatud 15protsendilist piirmäära.

19. Fondul Proprietatea SA, mis on taastuvatest energiaallikatest elektrienergiat tootva äriühingu Hidroelectrica SA aktsionär, leiab, et nende meetmete võtmine Rumeenia riigi poolt on rikkunud tema õigusi, kuna need kujutavad tema väitel endast riigiabi SC Complexul Energetic Hunedoarale ja SC Complexul Energetic Olteniale, keda ta peab kaheks oma konkurendiks.

20. Oma huvide kaitseks esitas Fondul Proprietatea Curtea de Apel Bucureștile (Bukaresti apellatsioonikohus) kaebuse otsuse nr 138/2013 tühistamise nõudes. 10. märtsi 2015. aasta kohtuotsusega jättis see kohus tema kaebuse rahuldamata.

21. Kaebaja esitas seejärel kassatsioonkaebuse Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția de Contencios Administrativ și Fiscalile (Rumeenia kassatsioonikohus – haldus- ja maksuasjade kolleegium). See kohus tühistas oma 22. mai 2018. aasta otsusega vaidlustatud kohtuotsuse osaliselt, kuna Curtea de Apel București (Bukaresti apellatsioonikohus) ei olnud kõiki kaebuse esitaja õigusvastasuse väiteid läbi vaadanud. Seega saatis Înalta Curte de Casație și Justiție (Rumeenia kassatsioonikohus) kohtuasja kõikide asjaomaste väidete läbivaatamiseks tagasi Curtea de Apel Bucureștile (Bukaresti apellatsioonikohus).

22. Tühistamiskaebuse uuesti läbivaatamise käigus ja kaebaja taotlusel otsustas Curtea de Apel București (Bukaresti apellatsioonikohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. ELTL artikkel 107 ja artikli 108 lõige 3: kas Rumeenia riigi poolt sellise õigusakti vastuvõtmine, mis näeb ette kahele äriühingule, mille aktsiakapitalist enamust esindab riik:

- a) eelistatud juurdepääsu võrgujärjekorras ja põhivõrguettevõtja kohustuse osta abiteenuseid nendelt äriühingutelt ning
- b) nende kahe äriühingu toodetud elektrienergiale tagatud juurdepääsu elektrivõrkudele, mis kindlustab viimaste järjepideva toimimise,

on riigiabi ELTL artikli 107 tähenduses, ehk kas see kujutab endast liikmesriigi rahastatud või riigi ressurssidest antavat meedet, mis on valikuline ja võib kahjustada liikmesriikidevahelist kaubandust? Kas jaatava vastuse korral kehtib sellise riigiabi suhtes ELTL artikli 108 lõikes 3 sätestatud teavitamiskohustus?

2. Direktiivi [2009/72] artikli 15 lõige 4: kas [selle direktiivi] artikli 15 lõikega 4 on kooskõlas see, et Rumeenia riik annab kahele äriühingule, mille aktsiakapitalist enamust esindab riik, tagatud juurdepääsuõiguse elektrivõrkudele, mis kindlustab nende järjepideva toimimise?“

III. Menetlus Euroopa Kohtus

23. Nende küsimuste kohta on esitanud oma kirjalikud seisukohad Fondul Proprietatea, SC Complexul Energetic Oltenia ja Euroopa Komisjon.

24. 2. juunil 2021 toimunud kohtuistungil esitasid suulisi seisukohti Fondul Proprietatea ja komisjon.

IV. Analüüs

25. Nagu eespool märgitud, käsitleb käesolev ettepanek Euroopa Kohtu palvel üksnes teist küsimust.

A. Sissejuhatavad märkused mõistete „eelistatud võrgujärjekord“ ja „tagatud juurdepääs“ kohta

26. Kuna direktiivide 2009/28 ja 2009/72 sätetes ei ole mõisteid „eelistatud võrgujärjekord“ ja „tagatud juurdepääs“ määratletud, pean vajalikuks neid tutvustada.

1. Mõiste „eelistatud võrgujärjekord“

27. Nagu on sätestatud direktiivi 2009/72 artikli 15 lõikes 1, on elektriijaamade võrgujärjekorra koostamine põhivõrguettevõtja ülesanne. Sealjuures võib võrgujärjekorda määratleda – nagu Euroopa Kohus on seda teinud kohtuotsuses ENEL – kui „[ettevõtmist], millega võrguhaldur „kutsub“ sobiva reservvõimsusega ja oma piirkonnas asuvaid tootmisrajatisi vastavalt nõudlusele, et kindlustada igal ajahetkel elektripakkumise ja -nõudluse pidev tasakaal võrgus ning seega tagada pidev elektrivarustus“⁷.

28. Direktiivi 2009/72 artikli 15 lõike 2 kohaselt koostatakse selline elektriijaamade võrgujärjekord vastavalt kriteeriumidele, mis peavad olema objektiivsed, avaldatud ja mida tuleb kohaldada mittediskrimineerivalt ning mis võtavad eelkõige arvesse majanduslikku tähtsusjärjestust. Sealjuures on viimati nimetatud kriteerium määratletud kui „elektrivarustuse allikate järjestus lähtuvalt majanduslikest kriteeriumidest“⁸. Täpsemalt koostatakse elektriijaamade võrgujärjekord, alustades üldjuhul kõige madalamast müügipakkumisest ja järjestades need kasvavas järjekorras kõikide taotluste rahuldamiseni⁹.

29. Seadusandja on aga kohandanud sellise võrgujärjekorra koostamist, mida tutvustasin, kehtestades mõiste „eelistatud võrgujärjekord“. Eelistatud võrgujärjekord kujutab endast seda, kui põhivõrguettevõtja koostab elektriijaamade võrgujärjekorra muude kriteeriumide alusel kui majandusliku tähtsusjärjestuse kriteerium. Nimelt on seadusandja pärast direktiivi 2009/72 vastuvõtmist määratlenud eelistatud võrgujärjekorra kui „omaedastusmudeli puhul elektriijaamade koormamine, mille aluseks on muud kriteeriumid kui pakkumuste majanduslik järjestus, ning keskspetsetšerjuhtimise mudeli puhul elektrienergia edastamine elektriijaamadele lähtuvalt muudest kriteeriumitest kui pakkumuste majanduslik järjestus ja võrgupiirangud, seades esikohale teatavad tootmistehnoloogiad“¹⁰. Käesoleva asja seisukohast näeb direktiiv 2009/72 eelistatud võrgujärjekorra ette kahe elektriijaamade kategooria jaoks.

⁷ 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, punkt 11).

⁸ Direktiivi 2009/72 artikkel 2.

⁹ Vt 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, punkt 87).

¹⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. juuni 2019. aasta määruse (EL) 2019/943, milles käsitletakse elektrienergia siseturgu, artikli 2 punkt 20 (ELT 2019, L 158, lk 54).

30. Esimesena peavad liikmesriigid direktiivi 2009/28 artikli 16 lõike 2 punkti c kohaselt, millele on viidatud direktiivi 2009/72 artikli 15 lõikes 3, võrgujärjekorras eelistama elektriyaamu, mis kasutavad taastuvaid energiaallikaid¹¹. Sellise eelistatud võrgujärjekorra, mis lähtub keskkonnakaitse põhjustest¹², eesmärk on olla nende jaamade toetamise mehhanismiks¹³.

31. Teisena võivad liikmesriigid direktiivi 2009/72 artikli 15 lõike 4 kohaselt võrgujärjekorras eelistada elektriyaamu, kus kasutatakse kohalikke primaarenergia allikaid¹⁴. Selline eelistatud võrgujärjekord, mis lähtub tarnekindluse huvidest, on siiski piiratud „[15%-ga] kogu primaarenergiast, mis on vajalik asjaomases liikmesriigis tarbitava elektrienergia tootmiseks“.

2. Mõiste „tagatud juurdepääs“

32. Direktiivi 2009/28 artikli 16 „Juurdepääs võrkudele ja võrkude kasutamine“ lõike 2 punktiga b kohustatakse liikmesriike sätestama „taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia kas eelistatud või tagatud juurdepääsu võrgusüsteemile“¹⁵.

33. Selles sättes ei ole aga mõistet „tagatud juurdepääs“ määratletud ega viidatud õigusnormi tähenduse ja ulatuse kindlaksmääramiseks sõnaselgelt liikmesriikide õigusele. Seega tuleb seda mõistet Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tõlgendada autonoomselt ja ühetaoliselt ning sellise tõlgenduse andmisel ei tule arvesse võtta mitte ainult normi sõnastust, vaid ka konteksti ja selle õigusakti eesmärke, millesse norm kuulub¹⁶.

34. Selles osas on tagatud juurdepääsu ülesannet, selle rakendamise mõju ja taotletavat eesmärki kirjeldatud direktiivi 2009/28 põhjenduses 60. Selle põhjenduse kohaselt on tagatud juurdepääsu ülesanne kindlustada, et „kogu müüdüd ja toetatud elektrienergial on juurdepääs võrgule“. Arvestades tagatud juurdepääsu ülesannet, võimaldab selle rakendamine „võrguga ühendatud käitistel taastuvatest energiaallikatest toodetud maksimaalse hulga elektrienergia kasutamist“. Viimaks, liidu seadusandja taotletud eesmärk oli „taastuvate energiaallikate [integreerimine] elektrienergia siseturгу“ ja taastuvaid energiaallikaid kasutavatele elektriyaamadele antava eelistatud juurdepääsu edasi arendamine.

35. Lõpuks ei aita tagatud juurdepääsu mõistest aru saamisele ilmselt kaasa seda mõista võimaldavate materjalide vähesus. Kuigi eelotsuse küsimuse analüüsimiseks ei ole vaja seda mõistet täpsemalt määratleda, leian, et tagatud juurdepääs, nagu seda on kirjeldatud direktiivi 2009/28 põhjenduses 60, on mehhanism, mis tagab taastuvaid energiaallikaid kasutavatele elektriyaamadele juurdepääsu elektrivõrkudele, et transportida müüdüd elektrienergiat.

¹¹ Taastuvaid energiaallikaid kasutavate elektriyaamade eelistatud võrgujärjekord oli ette nähtud juba direktiivile 2009/72 eelnenud direktiivides (Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. detsembri 1996. aasta direktiivi 96/92/EÜ elektri siseturu ühiseeskirjade kohta (EÜT 1997, L 27, lk 20; ELT eriväljaanne 12/02, lk 3) artikli 8 lõikes 3, mis on nüüd direktiivi 2003/54 artikli 11 lõige 3). Lisaks kohaldatakse sellist võrgujärjekorda ka elektriyaamade puhul, kus toimub elektrienergia ja soojuse koostootmine (direktiivi 2009/72 artikli 15 lõige 3).

¹² Vt direktiivi 96/92 põhjendus 28.

¹³ Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile „Energia siseturu väljakujundamine“ (COM(2001) 125 final, lk 25).

¹⁴ Kohalikke primaarenergia allikaid kasutavate elektriyaamade eelistatud võrgujärjekord oli ette nähtud juba direktiivile 2009/72 eelnenud direktiivides (direktiivi 96/92 artikli 8 lõikes 4, mis muudeti direktiivi 2003/54 artikli 11 lõikeks 4).

¹⁵ Direktiiv 2009/28 järgnes Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. septembri 2001. aasta direktiivile 2001/77/EÜ taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia kasutamise edendamise kohta elektrienergia siseturul (EÜT 2001, L 283, lk 33; ELT eriväljaanne 12/02, lk 121). Direktiivi 2001/77 artikli 7 „Võrgusüsteem“ lõikes 1 anti liikmesriikidele võimalus sätestada taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergiale eelistatud pääs võrgusüsteemi.

¹⁶ 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus Abcur (C-544/13 ja C-545/13, EU:C:2015:481, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika).

B. Teise eelotsuse küsimuse ümbersõnastamine

36. On selge, et Rumeenia, võttes vastu seaduse nr 123/2012 artikli 5 lõike 3 ja otsuse nr 138/2013 artiklid 1 ja 2, andis tagatud juurdepääsu elektrivõrkudele elektriijaamadele, mis kasutavad taastumatuid energiaallikaid.

37. Seaduse nr 123/2012 artikli 5 lõike 3 sõnastuse põhjal võib aga tekkida teatud segadus tagatud juurdepääsu ja eelistatud võrgujärjekorra vahel, kuna see säte annab tagatud juurdepääsu juhul, kui täidetud on eelistatud võrgujärjekorraga seotud tingimused, millele on viidatud direktiivi 2009/72 artikli 15 lõikes 4. Nimelt võib seaduse nr 123/2012 artikli 5 lõike 3 kohaselt tagatud juurdepääsu elektrivõrku anda üksnes „elektriijaamadele, mis kasutavad riigisiselt toodetud kütuseid, kuid mis on piiratud aastaste piirmääradega, mis vastavad primaarenergiale, mis ei ületa 15% võrdväärse kütuse üldkogusest, mida on vaja selleks, et toota elektrienergiat, mis vastab riigi summaarsele energia lõpptarbimisele“¹⁷.

38. Rumeenia valitsus väitis muide Curtea de Apel Bucureștis (Bukaresti apellatsioonikohus), et seaduse nr 123/2012 artikli 5 lõike 3 eesmärk oli olnud üle võtta eelistatud võrgujärjekord, nagu see on sätestatud direktiivi 2009/72 artikli 15 lõikes 4. Mulle tundub, et seetõttu viitas eelotsusetaotluse esitanud kohus selle direktiivi artikli 15 lõikele 4, sõnastades teist eelotsuse küsimust, mis käsitleb seaduse nr 123/2012 artikli 5 lõikes 3 sätestatud tagatud juurdepääsu kooskõla liidu õigusega.

39. Siiski ei näi mulle direktiivi 2009/72 artikli 15 lõige 4 keskse tähtsusega, et vastata küsimusele, mis sisuliselt käsitleb liikmesriigi võimalust anda tagatud juurdepääs elektrivõrkudele sellistele teatud elektriijaamadele, mis kasutavad taastumatuid energiaallikaid. Nimelt käsitleb see direktiivi säte üksnes teatud kohalikke primaarenergia allikaid kasutavate elektriijaamade tingimuslikku eelistatud võrgujärjekorda.

40. Seevastu märgin, et direktiivi 2009/28 artikli 16 lõike 2 punkt b on ainus säte, mis käsitleb tagatud juurdepääsu. Nagu märkis eelotsusetaotluse esitanud kohus, puudutab aga liikmesriikide kohustus anda tagatud juurdepääs elektrivõrkudele üksnes taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergiat (edaspidi „taastuenergia“). Seega pean vajalikuks välja selgitada, kas see artikkel jätab sellise juurdepääsu õiguse üksnes taastuenergiale.

41. Lisaks näib mulle, et tagatud juurdepääs elektrivõrkudele, mis on sätestatud direktiivi 2009/28 artikli 16 lõike 2 punktis b, kohandab osaliselt ja üksnes taastuenergia jaoks direktiivi 2009/72 artiklis 32 sisalduvat regulatsiooni kolmandate isikute juurdepääsu kohta.

42. Nimelt kehtestatakse direktiivi 2009/72 artikliga 32, täpsemalt selle lõikega 1, kolmandate isikute vaba juurdepääsu põhimõte, millega liikmesriikidele kaasneb keeld näha ette võrgujuurdepääsueeskirju, mis teevad kasutajate vahel vahet. Seega on tagatud juurdepääsul, mis on mehhanism, mis kindlustab sellest kasu saavatele elektriijaamadele müüdüd elektrienergia transportimiseks juurdepääsu elektrivõrkudele, teatud mõju sellest ilma jäänud elektriijaamade juurdepääsule nendele elektrivõrkudele. Selle mõju tõttu tuleb minu arvates analüüsida Rumeenia õiguses sätestatud tagatud juurdepääsu direktiivi 2009/72 artikli 32 lõike 1 seisukohast.

¹⁷ Samas on otsuses nr 138/2013 tagatud juurdepääs (artiklid 1 ja 2) ning eelistatud võrgujärjekord (artikkel 3) selgelt eristatud.

43. Analüüsi jätkates on minu meelest samuti oluline kontrollida, kas Rumeenia õiguses sätestatud tagatud juurdepääs on vastuolus direktiivi 2009/72 artikli 3 lõigetega 2 ja 14. Nimelt nähtub eelotsusetaotlusest, et eelotsusetaotluse esitanud kohtus põhjendati tagatud juurdepääsu andmist vajadusega kindlustada elektrienergia varustuskindlus. Euroopa Kohus on sellist põhjendust, kui see on talle esitatud, järjepidevalt analüüsinud direktiivi 2009/72 artikli 3 lõikeid 2 ja 14 arvestades, mis võimaldavad liikmesriikidel teatud tingimustel piirata kolmandate isikute vaba juurdepääsu, millele on osutatud sama direktiivi artikli 32 lõikes 1, kui selle sätte rakendamine võib takistada elektrisektori ettevõtjatele pandud avalike teenuste osutamise kohustuste täitmist.

44. Nendel asjaoludel näib mulle, et selleks, et anda eelotsusetaotluse esitanud kohtule vaidluse lahendamise jaoks tarvilik vastus, tuleb Euroopa Kohtule esitatud teine küsimus ümber sõnastada¹⁸.

45. Teen seega ettepaneku sõnastada teine küsimus ümber järgmiselt:

„Kas direktiivi 2009/28 artikli 16 lõike 2 punkti b ning direktiivi 2009/72 artikli 3 lõikeid 2 ja 14 ning artikli 32 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus niisugused liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all käesoleval juhul ning mis annavad tagatud juurdepääsu põhi- ja jaotusvõrkudele taastumatuid energiaallikaid kasutavatele teatud elektrijaamadele, et tagada elektrienergia varustuskindlus?“

C. Ümbersõnastatud eelotsuse küsimuse analüüs

46. Nagu märgitud eespool, püüan kõigepealt välja selgitada, kas direktiivi 2009/28 artikli 16 lõike 2 punkt b jätab tagatud juurdepääsu õiguse üksnes taastuenergiALE. Seejärel analüüsin piirangut, mille toob Rumeenia õiguses sätestatud tagatud juurdepääs kaasa direktiivi 2009/72 artikli 32 lõikes 1 sätestatud kolmandate isikute vaba juurdepääsu põhimõttele, ning selle võimalikku põhjendatust, arvestades sama direktiivi artikli 3 lõikeid 2 ja 14.

1. Taastumatutest energiaallikatest toodetud elektrienergiALE antava tagatud juurdepääsu kooskõla direktiivis 2009/28 sätestatud tagatud juurdepääsuga elektrivõrkudele

47. Direktiivi 2009/28 artikli 16 lõike 2 punkti b kohaselt liikmesriigid „sätestavad ka taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia kas eelistatud või tagatud juurdepääsu võrgusüsteemile“. Selleks, et määrata kindlaks, kas liidu seadusandja on selle sätte sõnastust kasutades soovinud jätta tagatud juurdepääsu õiguse üksnes taastuenergiALE, tõlgendan seda grammatiliselt ja teleoloogiliselt¹⁹. Minu arvates peab selle analüüsi tulemusena järeldama, et tagatud juurdepääsu andmine taastumatuid energiaallikaid kasutavatele teatud elektrijaamadele on teatud tingimustel kooskõlas direktiiviga 2009/28.

¹⁸ Vt selle kohta 14. mai 2020. aasta kohtuotsus T-Systems Magyarországnak (C-263/19, EU:C:2020:373, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika).

¹⁹ 10. septembri 2014. aasta kohtuotsus Ben Alaya (C-491/13, EU:C:2014:2187, punkt 22 ja seal viidatud kohtupraktika).

a) Grammatiline tõlgendamine

48. Direktiivi 2009/28 artikli 16 lõike 2 punkti b grammatiline tõlgendus ei võimalda mul järeldada, et liikmesriikidel oleks keelatud anda tagatud juurdepääs elektrivõrkudele teatud elektrijaamadele, mis kasutavad taastumatuid energiaallikaid.

49. Direktiivi 2009/28 artikli 16 lõike 2 punkti b prantsuskeelses versioonis on sätestatud, et „les États membres prévoient, en outre, soit un accès prioritaire, soit un accès garanti au réseau pour l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables“. Sama sätte ingliskeelses versioonis on sätestatud, et „Member States shall also provide for either priority access or guaranteed access to the grid-system of electricity produced from renewable energy sources“. Viimaks, sätte eestikeelses versioonis on sätestatud, et liikmesriigid „sätestavad ka taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia kas eelistatud või tagatud juurdepääsu võrgusüsteemile“.

50. Seega, kuigi kõikides nendes keeleversioonides on sätestatud kohustus, mis seisneb liikmesriikide jaoks selles, et taastuenergiale tuleb anda eelistatud või tagatud juurdepääs elektrivõrkudele, ei ole mindud nii kaugele, et sellise juurdepääsu saamise õigus oleks jäetud üksnes sellele elektrienergiale. Teisisõnu ei võimalda direktiivi 2009/28 artikli 16 lõike 2 punkti b ükski analüüsitud keeleversioon mul järeldada, et liidu seadusandja on keelanud liikmesriikidel anda tagatud juurdepääsu elektrivõrkudele muudele elektrijaamadele peale taastuvaid energiaallikaid kasutavate elektrijaamade.

b) Teleoloogiline tõlgendamine

51. Kõnealuse sätte teleoloogilise tõlgendamise kontekstis tundub mulle vajalik märkida, et põhi- ja jaotusvõrkude transpordivõimsus on oma olemuselt piiratud. Seega ei saa need võrgud tingimata transportida kogu neisse kuuluvate elektrijaamade poolt toodetud või toodetavat elektrienergiat²⁰.

52. Mis nüüd puudutab direktiivi 2009/28 artikli 16 lõike 2 punkti b, siis selle direktiivi põhjendusest 60 tuleneb, et tagatud juurdepääsu eesmärk on eelkõige integreerida taastuvad energiaallikad elektrienergia siseturгу, kasutades ära maksimaalse hulga taastuenergiat. Järeldan seega, et võrguettevõtjad määravad tagatud juurdepääsuga elektrijaamadele transpordivõimsuse, mis vastab taastuenergia mahule, mida saab kasutada.

53. Kuna ühelt poolt on põhi- ja jaotusvõrgu transpordivõimsus oma olemuselt piiratud ning teiselt poolt toob tagatud juurdepääs kaasa transpordivõimsuse määramise, siis leian, et taastumatutest energiaallikatest toodetud elektrienergiale tagatud juurdepääsu andmine elektrivõrkudele võib üksnes teatud asjaoludel kaasa tuua selle, et juurdepääs taastuenergiale ei ole tagatud²¹.

54. Siiski ei peaks need asjaolud minu arvates viima tõlgenduseni, mille kohaselt direktiivi 2009/28 artikli 16 lõike 2 punkt b keelab igal juhul anda tagatud juurdepääsu elektrivõrkudele teatud elektrijaamadele, mis ei kasuta taastuvaid energiaallikaid.

²⁰ Seda olukorda on muide käsitletud direktiivi 2009/72 artikli 32 lõikes 2, milles on sätestatud, et „[p]õhi- või jaotusvõrguettevõtja võib keelduda juurdepääsu võimaldamast, kui tal puudub vajalik võimsus“.

²¹ Näiteks kui liikmesriik annab tagatud juurdepääsu oma elektrivõrkudele kõikidele neisse ühendatud elektrijaamadele, ei saaks ükski neist jaamadest sellist juurdepääsu tegelikult kasutada. Selliselt juhul rikuks sellise juurdepääsu andnud liikmesriik talle direktiivi 2009/28 artikli 16 lõike 2 punktiga b pandud kohustusi.

55. Nimelt ei ole vaja asuda seisukohale, et direktiivi 2009/28 artikli 16 lõike 2 punkt b keelab anda tagatud juurdepääsu elektrivõrkudele sellistele elektrijaamadele, mis ei kasuta taastuvaid energiaallikaid, et täita selle sättega taotletav eesmärk, mis seisneb taastuvate energiaallikate integreerimises elektrienergia siseturгу, kasutades ära maksimaalse hulga taastuenergiat.

56. Lisaks sisaldab selline tõlgendus teatud radikaalsust, mis minu arvates ei ole kooskõlas suure tegutsemisruumiga, mis liikmesriikidel on selles valdkonnas. Nimelt leiab Euroopa Kohus, et liidu seadusandja ei kavatsenud direktiivi 2009/28 vastuvõtmisel ulatuslikult ühtlustada riiklikke taastuenergia tootmise toetuskavasid²². See tõlgendus on muu hulgas kooskõlas ka Euroopa Kohtu üldisema seisukohaga, et „liidu keskkonna valdkonna õigusnormide eesmärk ei ole täielik harmoneerimine“²³. Seega leian, et liikmesriigid säilitavad selle õigusakti rakendamisel olulise tegutsemisruumi²⁴.

57. Kõigil nendel põhjustel leian samamoodi nagu komisjon, et liikmesriigi antav tagatud juurdepääs elektrivõrkudele sellistele elektrijaamadele, mis kasutavad taastumatuid energiaallikaid, näib olevat kooskõlas direktiivi 2009/28 artikli 16 lõike 2 punktis b sätestatud kohustusega juhul, kui on kindlustatud tagatud juurdepääs taastuenergiALE. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on kontrollida, kas taastuenergiAL on tegelikult olnud selline tagatud juurdepääs elektrivõrkudele, nagu on ette nähtud selle direktiivi artikli 16 lõike 2 punktis b²⁵.

2. Teatud elektri jaamadele antava tagatud juurdepääsu kooskõla direktiivis 2009/72 sätestatud juurdepääsueeskirjadega

58. Analüüsid es riiklike meetmete kooskõla kolmandate isikute juurdepääsu eeskirjadega, mis on ette nähtud elektrienergia siseturu ühiseeskirju käsitlevates direktiivides²⁶, on Euroopa Kohus välja töötanud eripärase analüüsiraamistiku, mis tuleneb seda juurdepääsu reguleerivate sätete omavahelistest suhetest; tutvustan seda raamistikku ja soovitan seejärel seda järgida.

59. Euroopa Kohus on direktiivi 2009/72 artikli 32 lõikes 1 osutatud kolmandate isikute vaba juurdepääsu põhimõtet pidanud oluliseks meetmeks elektrienergia siseturu loomise jaoks²⁷. Selle põhimõtte tähtsust arvestades on ta leidnud, et liikmesriigi mis tahes piirangud on lubatud üksnes juhtudel, mille kohta direktiiv 2009/72 kehtestab erisätte või erandi²⁸.

60. Mis puudutab selliseid erisätteid või erandeid, siis Euroopa Kohus analüüsib direktiivi 2009/72 artikli 3 lõikeid 2 ja 14, kuivõrd need lubavad liikmesriikidel teatud tingimustel piirata selle direktiivi artikli 32 lõikes 1 sätestatud kolmandate isikute vaba juurdepääsu elektrivõrkudele, kui selle sätte kohaldamine takistaks elektri ettevõtjaid, kelle hulka kuuluvad elektri jaamad, täitmast neile pandud avalike teenuste osutamise kohustusi, mis võivad olla seotud varustuskindlusega²⁹.

²² 1. juuli 2014. aasta kohtuotsus Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037, punkt 59) ja 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus L.E.G.O. (C-242/17, EU:C:2018:804, punktid 53 jj).

²³ 21. juuli 2011. aasta kohtuotsus Azienda Agro-Zootecnica Franchini ja Eolica di Altamura (C-2/10, EU:C:2011:502, punkt 48 ja seal viidatud kohtupraktika).

²⁴ 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus L.E.G.O. (C-242/17, EU:C:2018:804, punkt 54).

²⁵ Mulle näib, et direktiivi 2009/28 artikli 16 lõike 2 punkt b on üle võetud seaduse nr 123/2012 artikli 70 punktiga a.

²⁶ Direktiiv 2009/72 järgnes direktiivile 2003/54, mis ise järgnes direktiivile 96/92.

²⁷ 22. mai 2008. aasta kohtuotsus citiworks (C-439/06, EU:C:2008:298, punkt 44); 29. septembri 2016. aasta kohtuotsus Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, punkt 76) ja 17. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus Elektrorazpredelenie Yug (C-31/18, EU:C:2019:868, punkt 41).

²⁸ 22. mai 2008. aasta kohtuotsus citiworks (C-439/06, EU:C:2008:298, punkt 55).

²⁹ 22. mai 2008. aasta kohtuotsus citiworks (C-439/06, EU:C:2008:298, punkt 58).

61. Samas, kui Euroopa Kohus analüüsib riiklike meetmete kooskõla direktiivi 2009/72 artikli 32 lõikega 1 ning artikli 3 lõigetega 2 ja 14, millest igähe puhul on vaja kontrollida proportsionaalsust, viib ta minu arvates selle kontrolli läbi analüüsi lõpus, et vältida asjatut kordamist³⁰.

a) Direktiivi 2009/72 artikli 32 lõige 1

62. Elektrivõrkudele kolmandate isikute vaba juurdepääsu põhimõte kehtestati, ehkki algsena, alates direktiivi 96/92 vastuvõtmisest³¹. Seejärel täiendati seda põhimõtet, mis järjekindlalt säilitati, hilisemate elektrienergia siseturu ühiseeskirju käsitlevate direktiividega³².

63. Direktiivi 2009/72 artikli 32 lõikes 1 on nimelt sätestatud, „et rakendatakse kolmandate isikute põhi- ja jaotusvõrkudele juurdepääsu süsteemi“. Selle kohta on Euroopa Kohus korduvalt leidnud, et see õigus on „oluline meede, mille liikmesriigid on kohustatud rakendama selleks, et luua elektrienergia siseturg“³³.

64. Lisaks keelab see põhimõte liikmesriikidel korraldada kolmandate isikute juurdepääsu elektrivõrkudele diskrimineerival viisil. Nimelt näeb direktiivi 2009/72 artikli 32 lõige 1 ette, et asjaomast juurdepääsusüsteemi tuleb kohaldada „objektiivselt ja võrgukasutajate vahel vahet tegemata“³⁴. Euroopa Kohus võrdles liikmesriikidele pandud kolmandate isikute diskrimineerimise keeldu sellega, mis on üldisemalt sätestatud selle direktiivi artikli 3 lõikes 1³⁵ ja mille kohaselt liikmesriigid ei diskrimineeri elektriettevõtjaid õiguste ja kohustuste osas.

65. Ta järeldas sellest, et need sätted „on üldise võrdsuspõhimõtte konkreetne väljendus“³⁶, kusjuures see põhimõte näeb ette, et „võrreldavaid olukordi ei koheldaks erinevalt ja erinevaid olukordi ei koheldaks ühtemoodi, välja arvatud juhul, kui selline kohtlemine on objektiivselt põhjendatud“³⁷.

66. Seega tuleb uurida, kas käesolevas kohtuasjas on tegemist erineva kohtlemisega.

67. Praegusel juhul tagati seaduse nr 123/2012 artikli 5 lõike 3 ning otsuse nr 138/2013 artiklite 1 ja 2 kohaselt äriühingutele SC Complexul Energetic Hunedoara ja SC Complexul Energetic Oltenia juurdepääs elektrivõrkudele vähemalt 700 MW suuruse võimsusega. Juba see asjaolu üksi võimaldab nentida erinevat kohtlemist kõnealustele elektrivõrkudele juurdepääsu omanud ja taastumatuid energiaallikaid kasutanud elektritootjate kahjuks.

³⁰ 29. septembri 2016. aasta kohtuotsus Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, punktid 86 ja 94).

³¹ Vt direktiivi 96/92 artikkel 16 ja sellega seotud kohtupraktika (7. juuni 2005. aasta kohtuotsus VEMW jt, C-17/03, EU:C:2005:362, punktid 37 ja 46).

³² Vt direktiivi 2003/54 artikkel 20 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. juuni 2019. aasta direktiivi (EL) 2019/944 elektrienergia siseturu ühiste normide kohta ja millega muudetakse direktiivi 2012/27/EL (ELT 2019, L 158, lk 125) artikkel 6.

³³ 22. mai 2008. aasta kohtuotsus citiworks (C-439/06, EU:C:2008:298, punkt 44); 29. septembri 2016. aasta kohtuotsus Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, punkt 76) ja 17. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus Elektorazpredelenie Yug (C-31/18, EU:C:2019:868, punkt 41).

³⁴ Hidroelectrical on direktiivi 2009/72 artikli 32 kohaselt õigus mittediskrimineerimisele (vt selle kohta 29. septembri 2016. aasta kohtuotsus Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, punktid 71–75).

³⁵ 7. juuni 2005. aasta kohtuotsus VEMW jt (C-17/03, EU:C:2005:362, punkt 46). Ehkki kõne all oli direktiiv 96/92, on selle artikli 3 lõige 1 selles osas identne direktiivi 2009/72 artikli 3 lõikega 1.

³⁶ 7. juuni 2005. aasta kohtuotsus VEMW jt (C-17/03, EU:C:2005:362, punkt 47) ja 29. septembri 2016. aasta kohtuotsus Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, punkt 79).

³⁷ 28. novembri 2018. aasta kohtuotsus Solvay Chimica Italia jt (C-262/17, C-263/17 ja C-273/17, EU:C:2018:961, punkt 66).

68. Vastupidi sellele, mida väidab komisjon, ei usu ma, et oleks vaja rohkem täpsustada minu poolt välja toodud erineva kohtlemise osaks saanud elektriijaamade kategooriaid. Kõigepealt, kui kõnealune meede oleks puudutanud kõiki kohalikke põlevkütuseid kasutavaid elektriijaamu, oleksin ma sellegi poolest nentunud erineva kohtlemise esinemist, kuna energiaallika põlevus ja selle geograafiline päritolu ei ole eristamise kriteeriumid, mis oleks ette nähtud direktiivi 2009/72 artikli 32 lõikes 1, kusjuures selles sättes ei ole ette nähtud ühtegi kriteeriumi. Seejärel, selliste teiste elektriijaamade olemasolu, mis oleksid võimelised pakkuma samu teenuseid nagu need, mida pakuvad kõnealuses meetmes käsitletud elektriijaamad, tuleb kindlaks teha, nagu ma järgmisena näitan, direktiivi 2009/72 artikli 3 lõigete 2 ja 14 analüüsi raames.

69. Igal juhul ei piisa üksnes selle erineva kohtlemise tuvastamisest kõnealuse meetme diskrimineerivaks kvalifitseerimiseks, kui sellel on õiguspärane eesmärk³⁸.

70. Mis puudutab selle erineva kohtlemise võimalikku õigustust, siis tuleb märkida, et seaduse nr 123/2012 artikli 5 lõikes 3 põhjendatakse riigisiselt toodetud kütuseid kasutavatele elektriijaamadele tagatud juurdepääsu andmist elektrienergia varustuskindluse tagamisega seotud põhjustega. Muide, eelotsuse taotlusest tuleneb, et selle põhjenduse tõid pooled, kes väitsid, et Rumeenia õiguses sätestatud tagatud juurdepääs on liidu õigusega kooskõlas.

71. Leian, et kõnealuse meetmega taotletava eesmärgi, nimelt Rumeenia elektrienergia varustuskindluse tagamine, õiguspärasuses ei ole mingit kahtlust.

72. Tuletan sellega seoses meelde, et direktiivi 2009/72 artikli 3 lõikega 2 lubatakse liikmesriikidel panna elektriijaamadele avalike teenuste osutamise kohustusi, mis on seotud varustuskindlusega³⁹. Lisaks märgin seoses ELTLi sätetega ja konkreetsemalt seoses selle artikliga 36, et Euroopa Kohus on juba otsustanud, et energiavarustuse kindlus võib kuuluda avaliku julgeoleku küsimuste hulka⁴⁰.

73. Siiski ei piisa üksnes õiguspärase eesmärgi olemasolu nentimisest selleks, et välistada erineva kohtlemise „diskrimineerivaks“ kvalifitseerimise võimalus. Nimelt on veel vaja, et kõnealuse eesmärgiga saaks õigustada eelmainitud erinevat kohtlemist „ehk sisuliselt [vastata küsimusele], kas erinev kohtlemine põhineb taotletava eesmärgi suhtes mõistlikul ja proportsionaalsel kriteeriumil“⁴¹.

74. Arvestades eespool välja toodud analüüsiraamistikku, jätan arutluskäigu proportsionaalsuse põhimõtte järgimise kohta aga oma ettepaneku hilisemasse etappi.

b) Direktiivi 2009/72 artikli 3 lõiked 2 ja 14

75. Nagu eespool märgitud, ei luba liikmesriikidele selliste meetmete võtmiseks, mis on vajalikud kolmandatele isikutele juurdepääsu süsteemi sisseadmiseks, jäetud tegutsemisruum kõrvale kalduda direktiivi 2009/72 artikli 32 lõikes 1 sätestatud elektrivõrkudele vaba juurdepääsu põhimõttest, v.a juhtudel, mille kohta see direktiiv kehtestab erisätte või erandi⁴².

³⁸ 29. septembri 2016. aasta kohtuotsus Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, punkt 81).

³⁹ Vt ka direktiivi 2009/72 põhjendus 46.

⁴⁰ 17. septembri 2020. aasta kohtuotsus Hidroelectrica (C-648/18, EU:C:2020:723, punkt 36).

⁴¹ 29. septembri 2016. aasta kohtuotsus Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, punkt 85).

⁴² 22. mai 2008. aasta kohtuotsus citiworks (C-439/06, EU:C:2008:298, punkt 55).

76. Nõnda lubatakse direktiivi 2009/72 artikli 3 lõikes 14 liikmesriikidel jätta kohaldamata selle direktiivi artikkel 32, „kui see takistaks [...] elektriettevõtjatele pandud üldist majandushuvi esindavate kohustuste täitmist, tingimusel et see otsus ei mõjuta elektrikaubanduse arengut sellisel määral, mis oleks vastuolus ühenduse huvidega“.

77. Selle sätte jätkuna on direktiivi 2009/72 artikli 3 lõikes 2 ette nähtud, et liikmesriigid võivad EÜ asutamislepingu artiklit 86 (hiljem ELTL artikkel 106) täielikult arvesse võttes kehtestada elektrijaamadele avalike teenuste osutamise kohustused, mis on seotud varustuskindlusega⁴³.

78. Neid kohustusi tuleb mõista kui „avaliku võimu [sekkumismeetmeid] selle turu toimimisel, mis panevad elektrisektori ettevõtjatele üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eesmärgil kohustuse tegutseda sellel turul nende ametiasutuste kehtestatud kriteeriumide alusel“⁴⁴.

79. Siiski on liikmesriigi poolt elektriettevõtjatele avalike teenuste osutamise kohustuste kehtestamine piiratud. Direktiivi 2009/72 artikli 3 lõikes 2 on ette nähtud, et need kohustused peavad olema „selgelt määratletud, läbipaistvad, mittediskrimineerivad ja kontrollitavad ning tagama ühenduse elektriettevõtjatele võrdse juurdepääsu liikmesriikide tarbijaskonnale“.

80. Võttes arvesse ELTL artiklit 106, leidis Euroopa Kohus, et selle sätte sõnastusest ilmneb, et avalike teenuste osutamise kohustused, mida direktiivi 2009/72 artikli 3 lõike 2 alusel võib ettevõtjatele kehtestada, peavad järgima proportsionaalsuse põhimõtet⁴⁵.

81. Järeldan kõikidest nendest sätetest, et liikmesriigid võivad kehtestada elektrijaamadele avalike teenuste osutamise kohustusi, mis on seotud varustuskindlusega, isegi kui nende kohustuste täitmine takistaks kolmandate isikute vaba juurdepääsu elektrivõrkudele.

82. See liikmesriikidele jäetud võimalus ei ole siiski piiramatu, kuna riiklikud meetmed, mis tuleb vastu võtta üldist majandushuvi silmas pidades, ei tohi mingil juhul mõjutada elektrikaubanduse arengut sellisel määral, mis oleks vastuolus liidu huvidega. Kohustused, mida need meetmed sisaldavad, peavad lisaks olema selgelt määratletud, läbipaistvad, mittediskrimineerivad ja kontrollitavad. Eelkõige peavad need avalike teenuste osutamise kohustused tagama liidu elektrijaamadele võrdse juurdepääsu liikmesriikide tarbijaskonnale. Viimaks peavad need kohustused järgima proportsionaalsuse põhimõtet.

83. Ehkki Curtea de Apel București (Bukraesti apellatsioonikohus) ülesanne on kontrollida, kas käesoleval juhul kehtestab kõnealune meede esiteks tegelikult avalike teenuste osutamise kohustusi ja teiseks järgib kõiki eespool nimetatud nõudeid, võib Euroopa Kohus talle esitada kõik vajalikud üksikasjad selle kontrollimiseks.

84. Lisaks märgin teatud imestusega, et pooled, kelle hinnangul on asjaomane meede kooskõlas liidu õigusega, viitavad varustuskindlusele, kuid ükski neist ei tugine direktiivi 2009/72 artiklile 3 ega esita seega põhjuseid, mis võimaldaks neil asuda seisukohale, et Rumeenia õiguses sätestatud tagatud juurdepääs täidab selles sättes ette nähtud nõudeid.

⁴³ 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, punkt 38) ja 29. septembri 2016. aasta kohtuotsus Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, punkt 87).

⁴⁴ 19. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Engie Cartagena (C-523/18, EU:C:2019:1129, punkt 45).

⁴⁵ 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, punkt 42).

85. Mis puudutab kõnealustele elektriijaamadele kehtestatud avalike teenuste osutamise kohustuste olemasolu, siis ma ei usu, et Rumeenia õiguses sätestatud tagatud juurdepääs kuulub selliste kohustuste hulka. Nimelt ei piira tagatud juurdepääs elektrivõrkudele sellest kasu saavate elektriijaamade tegutsemisvabadust elektriturul. Hoopis vastupidi – need, kes saavad sellise juurdepääsu, saavad kindla majandusliku eelise, kuna müüdud elektrienergia transport on neile tagatud.

86. Peale selle jääb mulle arusaamatuks, millist menetlust Rumeenia valitsus järgis ja millised olid põhjused, miks ta valis välja kõnealused elektriijaamad. Näiteks on seoses kõnealuse meetme diskrimineeriva iseloomuga eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne kindlaks määrata, kas oli olemas teisi elektriijaamu, mis olid võimelised täitma samu avalike teenuste osutamise kohustusi kui need, mis on nimetatud otsuses nr 138/2013⁴⁶.

87. Mis puudutab nõuet, et avalike teenuste osutamise kohustused peavad tagama liidu elektriettevõtjatele võrdse juurdepääsu liikmesriikide tarbijaskonnale, siis tagatud juurdepääs on, nagu eespool selgitatud, mehhanism, mis kindlustab sellest kasu saavatele elektriijaamadele juurdepääsu elektrivõrkudele müüdud elektrienergia transportimiseks.

88. Kuna ühelt poolt on põhi- ja jaotusvõrgu transpordivõimsus piiratud ning teiselt poolt toob tagatud juurdepääs kaasa transpordivõimsuse määramise, siis järeldan, et nõnda määratud transpordivõimsus vähendab samavõrra transpordivõimsust, mida saab määrata sellise elektrienergia transpordiks, mille on tootnud sellisest juurdepääsust ilma jäänud rajatised. Nendel rajatistel on seega võimatu tehtud tehinguid kas täielikult või osaliselt täita. Teiste sõnadega, kui elektrivõrgu ebapiisavat transpordivõimsust ei ole ka põhjustanud tagatud juurdepääs, siis selline juurdepääs suurendab seda ebapiisavust sellest ilma jäänud rajatiste jaoks.

89. Sellega seoses märgin, et käesoleval juhul tagati seaduse nr 123/2012 artikli 5 lõikega 3 ja otsuse nr 138/2013 artiklitega 1 ja 2 elektriijaamadele juurdepääs elektrivõrkudele vähemalt 700 MW suuruse võimsusega.

90. Seega takistas kõnealune meede vähemalt potentsiaalselt ja osaliselt sellest ilma jäänud elektriijaamadel tehtud tehinguid täitmast ning seetõttu võis mõjutada liidu elektriettevõtjate võrdset juurdepääsu liikmesriikide tarbijaskonnale.

91. Need tähelepanekud, kui Euroopa Kohus nendega nõustub, peaksid viima järelduseni, et kõnealune meede ei ole kooskõlas direktiivi 2009/72 artikli 3 lõigetega 2 ja 14 ning artikli 32 lõikega 1. Kui see siiski ei ole nii, jätkab järgnev arutluskäik analüüsi kõnealuse meetme kooskõla kohta asjakohaste sätetega.

92. Mis puudutab ELTL artikli 106 arvesse võtmist, siis on Euroopa Kohus otsustanud, et riiklik meede, mis kehtestab avalike teenuste osutamise kohustused, peab järgima proportsionaalsuse põhimõtet ja seega „tagama taotletava eesmärgi saavutamise ega tohi minna kaugemale, kui selle saavutamiseks vajalik“⁴⁷.

⁴⁶ Vt 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, punkt 86) ja 29. septembri 2016. aasta kohtuotsus Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, punkt 89).

⁴⁷ 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, punkt 55).

c) *Proportsionaalsuse põhimõtte järgimine*

93. Ministerul Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri (majandus-, energeetika- ja ettevõtlusministeerium, Rumeenia) väitis eelotsusetaotluse esitanud kohtus, et kõnealune meede koos eelistatud võrgujärjekorraga ja kohustusega pakkuda abiteenuseid võeti vastu selleks, et luua tootmisvõimsust, mis muutus vajalikuks mitmel põhjusel, kuid mis kõik ohustasid Rumeenia elektrienergia varustuskindlust.

94. Nimelt tuli väidetavalt luua tootmisvõimsus taastumatuid energiaallikaid kasutades selleks, et esiteks suuta täita nõudlust tipptarbimise ajal, et teiseks omada rajatise, mis suudaksid asendada taastuvenergiat kasutavaid rajatise energiaallikate puudumise korral, ning et kolmandaks ja viimaseks reageerida oodatavale piiriülese elektrikaubanduse suurenemisele projekti 4M MC⁴⁸ elluviimise raames.

95. Mis puudutab proportsionaalsuse kontrolli, siis tuleb esimesena kontrollida, kas meede on tootmisvõimsuse loomise eesmärgi saavutamiseks sobiv. Sellega seoses küsisin endalt, mis põhjusel nii otsuses nr 138/2013 kui ka eelotsusetaotluses väidetakse, et Rumeenia õiguses sätestatud tagatud juurdepääs kindlustas sellest kasu saavate elektrijaamade „järjepideva toimise“. Minu arvates ei ole tagatud juurdepääs võimeline iseenesest tagama elektrijaama järjepidevat toimimist, kuna see kujutab endast üksnes elektrivõrkudele juurdepääsu garantiid. Ma leian, et allpool esitatud põhjustel on täpsem asuda seisukohale, et SC Complexul Energetic Hunedoara ja SC Complexul Energetic Oltenia käitiste järjepidev toimimine tulenes Rumeenia õiguses sätestatud eelistatud võrgujärjekorra ja tagatud juurdepääsu koostoimest⁴⁹.

96. Kõigepealt võimaldas eelistatud võrgujärjekord Transelectrical võrgujärjekorras määratluse kohaselt eelistada SC Complexul Energetic Hunedoara ja SC Complexul Energetic Oltenia rajatise ilma majanduslikku tähtsusjärjestust arvestamata. Seejärel kindlustas tagatud juurdepääs nendele rajatistele selle, et toodetud ja võrgujärjekorras eelistatud elektrienergia on juurdepääs elektrivõrkudele, ehkki nende võimsused ei oleks seda tõenäoliselt võimaldanud.

97. Märgin sellega seoses, et tagatud juurdepääsu väärtus sõltub põhi- ja jaotusvõrkude võimsusest. Nõnda on tagatud juurdepääsuga antav kindlus sellest kasu saavatele elektrijaamadele seda väärtuslikum, mida rohkem põhi- ja jaotusvõrgud kannatavad struktuurselt ebapiisava võimsuse all. Vastupidi, tagatud juurdepääs elektrivõrkudele kaotab oma mõtte siis, kui põhi- ja jaotusvõrkude võimsus on suurem sellesse sisestatud elektrienergia mahust.

98. Ma ei kahtle, et tagatud juurdepääs, mis kindlustab osaliselt sellest kasu saavate elektrijaamade järjepideva toimimise, on suuteline aitama kaasa tootmisvõimsuse loomisele, võimaldades tagada sellise liikmesriigi nagu Rumeenia elektrienergia varustuskindluse⁵⁰.

99. Teisena tuleb uurida, kas kõnealust meedet võib pidada tootmisvõimsuse loomise eesmärgi saavutamiseks vajalikuks. Sellega seoses on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne esiteks kontrollida, kas tagatud juurdepääsu puudumine võis takistada sellest kasu saavatel

⁴⁸ „The 4M Market coupling is the day ahead electricity trading platform of the CEE region“ (Sterpu, V., *The analysis of 4M MC electricity market*, Erasmus University Rotterdam, 2018, lk 8, <https://thesis.eur.nl/pub/44746/Sterpu-V.-447658-.pdf>).

⁴⁹ Veel lisandus sellele meetmele, mis seisnes eelistatud võrgujärjekorras ja tagatud juurdepääsus, teine meede, mis minu arvates täitis sama eesmärgi ja seisnes äriühingutele SC Complexul Energetic Hunedoara ja SC Complexul Energetic Oltenia pandud kohustuses pakkuda Transelectricale abiteenuseid vähemalt 1000 MW suuruse elektrilise võimsusega.

⁵⁰ Nagu käesolevas ettepanekus eespool märgitud, näeb direktiivi 2009/28 põhjendus 60 ette, et tagatud juurdepääs „võimaldab võrguga ühendatud käitistel taastuvatest energiaallikatest toodetud maksimaalse hulga elektrienergia kasutamist“.

elektrijaamadel avaliku teenuse osutamise kohustuste täitmist, ja teiseks uurida, kas neid kohustusi ei oleks saanud täita muul viisil, mis ei oleks kahjustanud elektrivõrkudele juurdepääsu õigust⁵¹.

100. Mis puudutab võimalust, et kõnealusel meetmel ilma jäämine takistaks elektrijaamadel oma avaliku teenuse osutamise kohustuste täitmist, siis minu arvates võiks eelotsusetaotluse esitanud kohus kontrollida põhi- ja jaotusvõrkude võimsust ning konkreetsemalt nende struktuurset piisavust või ebapiisavust.

101. Mis puudutab muude selliste meetmete olemasolu, mis ei kahjusta elektrivõrkudele juurdepääsu õigust ja võimaldavad avaliku teenuse osutamise kohustuste täitmist, siis võib Euroopa Kohus tõhusalt meelde tuletada oma kohtupraktikat, mille kohaselt „kuigi on tõsi, et artikli 90 lõikele 2 tuginev liikmesriik peab tõendama, et selles sättes ette nähtud tingimused on täidetud, siis see tõendamiskoormis ei saa tähendada seda, et liikmesriigilt nõutakse siis, kui ta esitab üksikasjalikult põhjused selle kohta, miks vaidlusaluste meetmete kaotamise korral oleks üldist majandushuvi pakuva teenuse osutamine majanduslikult vastuvõetavatel tingimustel tema arvates kahtluse all, et ta peaks veelgi kaugemale minema, et tõendada positiivselt, et ükski teine meede, mida võib ette kujutada ja mis juba määratluse poolest on hüpoteetiline, ei suudaks tagada nende ülesannete täitmist samadel tingimustel“⁵².

102. Kokkuvõttes leian, et teisele eelotsuse küsimusele tuleb vastata nii, et liikmesriik võib anda tagatud juurdepääsu elektrivõrkudele sellistele teatud elektrijaamadele, mis kasutavad taastumatuid energiaallikaid, et tagada oma elektrienergia varustuskindlus, tingimusel et ühelt poolt on kindlustatud direktiivi 2009/28 artikli 16 lõike 2 punkti b kohaselt antav juurdepääs elektrivõrkudele taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergiale ning teiselt poolt on täidetud direktiivi 2009/72 artikli 32 lõikes 1 sätestatud nõuded ja juhul, kui eelotsusetaotluse esitanud kohus tuvastab, et nendele elektrijaamadele on pandud avalike teenuste osutamise kohustused, siis selle direktiivi artikli 3 lõigetes 2 ja 14 sätestatud nõuded, ning et see regulatsioon ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik sellega taotletava eesmärgi saavutamiseks.

V. Ettepanek

103. Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Curtea de Apel București (Bukaresti apellatsioonikohus, Rumeenia) esitatud teisele eelotsuse küsimusele järgmiselt:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiivi 2009/28/EÜ, taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta ning direktiivide 2001/77/EÜ ja 2003/30/EÜ muutmise ja hilisema kehtetuks tunnistamise kohta, artikli 16 lõike 2 punkti b, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta direktiivi 2009/72/EÜ, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/54/EÜ, artikli 3 lõikeid 2 ja 14 ning artikli 32 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus sellised riigisisemed õigusnormid nagu käesolevas kohtuasjas, mis annavad tagatud juurdepääsu põhi- ja jaotusvõrkudele sellistele teatud elektrijaamadele, mis kasutavad taastumatuid energiaallikaid, et tagada elektrienergia varustuskindlus, tingimusel et on kindlustatud direktiivi 2009/28 artikli 16 lõike 2 punkti b kohaselt antav juurdepääs elektrivõrkudele taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergiale, et on täidetud direktiivi 2009/72 artikli 32

⁵¹ 22. mai 2008. aasta kohtuotsus citiworks (C-439/06, EU:C:2008:298, punkt 60).

⁵² 23. oktoobri 1997. aasta kohtuotsus komisjon vs. Prantsusmaa (C-159/94, EU:C:1997:501, punkt 101).

lõikes 1 sätestatud nõuded ja juhul, kui eelotsusetaotluse esitanud kohus tuvastab, et nendele elektriijaamadele on pandud avalike teenuste osutamise kohustused, siis selle direktiivi artikli 3 lõigetes 2 ja 14 sätestatud nõuded, ning et need õigusnormid ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik nendega taotletava eesmärgi saavutamiseks. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on kontrollida, kas põhikohtuasjas on see tingimus täidetud.