



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (üheksas koda)

16. oktoober 2025 *

Eelotsusetaotlus – ELTL artikli 191 lõige 2 – Liidu keskkonnapoliitika –
Määrus (EL) 2021/1119 – Liidu kliimanetraalsuse eesmärk – Direktiiv (EL) 2019/944 –
Elektri siseturu ühiseeskirjad – Riigisisesed õigusnormid, mis panevad taastuvatest
energiaallikatest elektrienergia tootjatele kohustuse tasuda maksu saadud tulult –
Maksuvabastus fossiilkütustel põhineva elektrienergia tootjatele ja biomassist
elektrienergia tootjatele

Kohtuasjas C-391/23,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Curtea de Apel București (Bukaresti apellatsioonikohus, Rumeenia) 7. veebruari 2023. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 27. juunil 2023, menetluses

Brăila Winds SRL

versus

Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice București – Administrația Fiscală pentru Contribuabili Mijlocii București,

Ministerul Finanțelor,

Președintele Agenției Naționale de Administrare Fiscală,

Agencia Națională de Administrare Fiscală,

EUROOPA KOHUS (üheksas koda),

koosseisus: koja president M. Condinanzi, neljanda koja president I. Jarukaitis (ettekandja) ja kohtunik N. Jääskinen,

kohtujurist: A. Rantos,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

* Kohtumenetluse keel: rumeenia.

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Brăila Winds SRL, esindajad: *avocați* C.-A. Bîrsan, E.-D. Gramaticescu ja A.-C. Lăcureanu,
- Euroopa Komisjon, esindajad: I. Georgiopoulos, L. Nicolae ja K. Talabér-Ritz,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

kohtuotsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada ELTL artikleid 49, 56, 107 ja 108 ning artikli 191 lõiget 2, Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklit 17, 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) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. juuni 2021. aasta määrust (EL) 2021/1119, millega kehtestatakse kliimanetraalsuse saavutamise raamistik ning muudetakse määruseid (EÜ) nr 401/2009 ja (EL) 2018/1999 (Euroopa kliimamäärus) (ELT 2021, L 243, lk 1).
- 2 Taotlus on esitatud ühelt poolt tuuleenergiast elektrienergiat tootva äriühingu Brăila Winds SRL ja teiselt poolt Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice București – Administrația Fiscală pentru Contribuabili Mijlocii București (Bukaresti piirkondlik maksukeskus – maksuameti Bukaresti maksukeskuse keskmise suurusega ettevõtjate osakond, Rumeenia), Ministerul Finanțelor (Rumeenia rahandusministeerium), Președintele Agenției Naționale de Administrare Fiscală (Rumeenia maksuameti direktor) ja Agenția Națională de Administrare Fiscală (Rumeenia maksuamet) (edaspidi „maksuamet“ või „ANAF“) vahelises kohtuvaidluses maksu üle, millega Brăila Windsilt nõutakse 80% tulust, mis ta saab enda toodetud elektrienergia kuu keskmise müügihinna ja liikmesriigi seadusandja kehtestatud hinna vahest.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

EL toimimise leping

- 3 ELTL artikli 191 lõige 2 on sõnastatud järgmiselt:

„Liidu keskkonnapoliitika, võttes arvesse [Euroopa L]iidu eri piirkondade olukorra mitmekesisust, seab eesmärgiks kaitstuse kõrge taseme. See rajaneb ettevaatusprintsipil ja põhimõtetel, mille järgi tuleb võtta ennetusmeetmeid ja keskkonnakahjustus heastada eeskätt kahjustuse kohas, saastaja peab aga maksma.

Sellega seoses sisaldavad keskkonnakaitse nõuetele vastavad ühtlustamismeetmed vajaduse korral kaitseklauslit, mis lubab liikmesriikidel majandusvälistel keskkonnakaitselistel põhjustel võtta liidu kontrollimenetlusele alluvaid ajutisi meetmeid.“

Direktiiv 2019/944

- 4 Direktiivi 2019/944 artikli 1 „Reguleerimisese“ esimeses ja teises lõigus on sätestatud:

„Käesoleva direktiiviga kehtestatakse elektrienergia tootmise, ülekandmise, jaotamise, salvestamise ja tarnimise ühised normid koos tarbijakaitse sätetega tõeliselt ühendatud konkurentsivõimeliste, tarbijakesksete ja paindlike, õiglaste ja läbipaistvate elektriturgude loomiseks liidus.

Käesoleva direktiivi eesmärk on ühendatud turgude eeliste kasutamisega tagada tarbijatele taskukohased ja läbipaistvad energiahinnad ja -kulud, varustuskindluse kõrge tase ja sujuv üleminek kestlikule, vähese CO₂-heitega energiasüsteemile. [...]“.

- 5 Direktiivi artikli 9 „Avaliku teenuse osutamise kohustus“ lõigetes 1 ja 2 on sätestatud:

„1. Ilma et see piiraks lõike 2 kohaldamist, tagavad liikmesriigid oma institutsioonilise korra alusel ja subsidiaarsuse põhimõtet nõuetekohaselt arvesse võttes, et elektriettevõtjad tegutseksid käesoleva direktiivi põhimõtteid järgides konkurentsivõimelise, turvalise ja looduskeskkonda säästva elektrituru loomise nimel ning et ettevõtjaid ei diskrimineeritaks õiguste ega kohustuste osas.

2. Liikmesriigid võivad ELi toimimise lepingu asjakohaseid sätteid, eelkõige artiklit 106, täielikult arvesse võttes ja üldist majandushuvi silmas pidades kehtestada elektrisektori ettevõtjatele avaliku teenuse osutamise kohustuse, mis võib olla seotud turvalisusega, sealhulgas varustuskindlusega, tarnete korrapärasuse, kvaliteedi ja hinnaga ning keskkonnakaitsega, sealhulgas energiatõhususe, taastuvate energiaallikate ja kliimakaitsega. See kohustus peab olema selgelt määratletud, läbipaistev, mittediskrimineeriv ja kontrollitav ning tagama liidu elektriettevõtjatele võrdse juurdepääsu liikmesriikide tarbijaskonnale. Avaliku teenuse osutamise kohustus, mis on seotud tarnitava elektri hinnakujundusega, peab vastama käesoleva direktiivi artiklis 5 sätestatud nõuetele.“

- 6 Direktiivi artiklis 58 „Reguleeriva asutuse üldeesmärgid“ on ette nähtud:

„Käesolevas direktiivis sätestatud reguleerimisülesannete täitmisel võtab reguleeriv asutus kõik mõistlikud meetmed, et saavutada tihedas arutelus teiste asjaomaste riigiasutustega, sealhulgas konkurentsiasutustega, samuti asjakohasel juhul naaberliikmesriikide ja kolmandatest riikidest naaberriikide asutustega, sealhulgas reguleerivate asutustega, piiramata nende pädevust, artiklis 59 sätestatud kohustuste ja volituste raames järgmised eesmärgid:

- a) edendada tihedas koostöös teiste liikmesriikide reguleerivate asutuste, [Euroopa K]omisjoni ja [Euroopa Liidu Energeetikasektori Reguleerivate Asutuste Koostöö Ametiga] liidus konkurentsivõimelist, paindlikku, turvalist ja keskkonnasäästlikku elektrienergia siseturgu ning turu tõhusat avamist kõikidele liidu tarbijatele ja tarnijatele ning tagada asjakohased tingimused, et elektrivõrgud toimiksid tõhusalt ja töökindlalt, võttes arvesse pikaajalisi eesmärgi;

[...]

- c) kaotada liikmesriikidevaheliselt elektrienergiaga kauplemiselt piirangud, sealhulgas arendada nõudluse rahuldamiseks ja riigisiseste turgude loimimise tugevdamiseks vajalikke piiriüleseid ülekandevõimsusi, mis võivad hõlbustada elektrivoogude kulgemist kogu liidus;

[...]“.

Määrus 2021/1119

- 7 Määruse 2021/1119 artiklis 1 „Reguleerimisese ja kohaldamisala“ on sätestatud:

„Käesoleva määrusega kehtestatakse raamistik liidu õigusega reguleeritud kasvuhoonegaaside inimtekkelistest allikatest pärineva heite pöördumatuks ja järkjärguliseks vähendamiseks ning neeldajates sidumise suurendamiseks.

Käesolevas määruses sätestatakse Pariisi [kliima]kokkuleppe[, mille liit kiitis heaks nõukogu 5. oktoobri 2016. aasta otsusega (EL) 2016/1841 Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni kliimamuutuste raamkonventsiooni alusel vastu võetud Pariisi kokkuleppe Euroopa Liidu nimel sõlmimise kohta (ELT 2016, L 282, lk 1),] artikli 2 lõike 1 punkti a kohase pikaajalise temperatuurieesmärgi täitmiseks siduv eesmärk saavutada liidus 2050. aastaks kliimaneutraalsus ning esitatakse raamistik Pariisi kokkuleppe artikli 7 kohase üleilmse kliimamuutuste mõjuga kohanemise eesmärgi täitmisel edu saavutamiseks. Samuti sätestatakse käesolevas määruses kogu liitu hõlmav kasvuhoonegaaside netoheite vähendamise siduv eesmärk 2030. aastaks.

[...]“.

- 8 Määruse artiklis 2 „Kliimaneutraalsuse eesmärk“ on sätestatud:

„1. Liidu õigusega reguleeritud kasvuhoonegaaside heide ja sidumine kogu liidus tasakaalustatakse hiljemalt 2050. aastaks ning seega vähendatakse selleks ajaks netoheide nullini ning liit püüab pärast seda saavutada negatiivsed heitkogused.

2. Asjakohased liidu institutsioonid võtavad liidu ja liikmesriigid riigi tasandil vajalikud meetmed, et võimaldada lõikes 1 sätestatud kliimaneutraalsuse eesmärgi ühist täitmist, võttes samal ajal arvesse liikmesriikide vahel nii õigluse kui ka solidaarsuse edendamise olulisust ning selle eesmärgi saavutamise kulutasuvust.“

- 9 Määruse artikli 5 „Kliimamuutustega kohanemine“ lõikes 1 on ette nähtud:

„Asjakohased liidu institutsioonid ning liikmesriigid tagavad, et Pariisi kokkuleppe artikli 7 kohaselt vastupanuvõime tugevdamisel ning kliimamuutuste suhtes vastuvõtlikkuse vähendamisel tehakse järjepidevaid edusamme.“

- 10 Määruse artikkel 7 „Liikmesriikide meetmete hindamine“ on sõnastatud järgmiselt:

„1. Komisjon hindab 30. septembriks 2023 ja seejärel iga viie aasta järel

a) liikmesriikide nende meetmete koostõla käesoleva määruse artikli 2 lõikes 1 sätestatud kliimaneutraalsuse eesmärgiga, mis on [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2018. aasta] määruse (EL) 2018/1999[, milles käsitletakse energialiidu ja kliimameetmete juhtimist ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EÜ) nr 663/2009 ja (EÜ) nr 715/2009, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 94/22/EÜ, 98/70/EÜ, 2009/31/EÜ, 2009/73/EÜ, 2010/31/EL, 2012/27/EL ja 2013/30/EL ning nõukogu direktiive 2009/119/EÜ ja (EL) 2015/652 ning tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu

määrus (EL) nr 525/2013 (ELT 2018, L 328, lk 1),] alusel esitatud lõimitud riiklike energia- ja kliimakavade, riiklike pikaajaliste strateegiate ja iga kahe aasta tagant esitatavate eduaruannete kohaselt kõnealuse eesmärgi saavutamiseks asjakohased;

- b) liikmesriikide asjakohaste meetmete kooskõla artiklis 5 osutatud kohanemisel tehtavate edusammude tagamisega, võttes arvesse artikli 5 lõikes 4 osutatud riiklike kohanemisstrateegiaid.

[...]

2. Kui komisjon leiab artikli 6 lõike 1 kohaselt hinnatud ühiseid edusamme igakülgsest arvesse võttes, et liikmesriigi meetmed ei ole kooskõlas artikli 2 lõikes 1 sätestatud kliimaneeutraalsuse eesmärgiga või ei ole kooskõlas artiklis 5 osutatud kohanemisel tehtavate edusammude tagamisega, võib ta anda asjaomasele liikmesriigile soovitusi. Komisjon teeb need soovitusel üldsusele kättesaadavaks.

3. Kui kooskõlas lõikega 2 esitatakse soovitusi, kehtivad järgmised põhimõtted:

- a) asjaomane liikmesriik teavitab komisjoni kuue kuu jooksul soovitusel saamisest, kuidas ta kavatses soovitusi igakülgsest arvesse võtta, toimides liikmesriikide ja liidu ning liikmesriikide vahelise solidaarsuse vaimus;
- b) pärast käesoleva lõike punktis a osutatud teate esitamist kirjeldab asjaomane liikmesriik järgmises määruse [2018/1999] artikli 17 kohases lõimitud riiklikus energia- ja kliimaalases eduaruandes, mis esitatakse soovitusel esitamise aastale järgneval aastal, kuidas ta on soovitusi igakülgsest arvesse võtnud; kui asjaomane liikmesriik otsustab soovitusi või olulist osa nendest mitte järgida, põhjendab ta seda komisjonile;

[...]“.

Direktiiv 2008/118/EÜ

- 11 Nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiivi 2008/118/EÜ, mis käsitleb aktsiisi üldist korda ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 92/12/EMÜ (ELT 2008, L 9, lk 12), artiklis 1 oli sätestatud:

„1. Käesoleva direktiiviga kehtestatakse üldine kord aktsiisile, millega maksustatakse otseselt või kaudselt järgmise kauba (edaspidi „aktsiisikaup“) tarbimist:

- a) [nõukogu 27. oktoobri 2003. aasta] direktiivis 2003/96/EÜ[, millega korraldatakse ümber energiatoodete ja elektrienergia maksustamise ühenduse raamistik (ELT 2003, L 283, lk 51; ELT eriväljaanne 09/01, lk 405),] nimetatud energiatooted ja elekter;

[...]

2. Liikmesriigid võivad erieesmärkidel maksustada aktsiisikauba täiendavate kaudsete maksudega, kui kõnealused maksud on kooskõlas aktsiisi või käibemaksu suhtes kohaldatavate ühenduse maksueeskirjadega maksubaasi määramise, maksu arvutamise, sissenõutavuse ja järelevalve kohta, arvestades, et nende eeskirjade alla ei kuulu maksuvabastusi käsitlevad sätted.

[...]“.

Direktiiv 2003/96

- 12 Direktiivi 2003/96 artikkel 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Liikmesriigid kehtestavad energiatoodete ja elektrienergia maksud vastavalt käesolevale direktiivile.“

- 13 Direktiivi artiklis 4 on ette nähtud:

„1. Maksustamistasemed, mida liikmesriigid kohaldavad artiklis 2 nimetatud energiatoodete ja elektrienergia suhtes, ei või olla madalamad kui käesoleva direktiiviga ettenähtud madalaim maksustamistase.

2. Käesolevas direktiivis tähendab „maksustamistase“ kõiki kinnipeetavaid kaudseid makse (välja arvatud käibemaks), mis arvestatakse otse või kaudselt energiatoodete ja elektrienergia koguse alusel tarbimisse lubamise ajal.“

Rumeenia õigus

- 14 29. oktoobri 2021. aasta seaduse nr 259/2021, millega kiidetakse heaks valitsuse erakorraline määrus nr 118/2021 elektrienergia ja maagaasi tarbimise hüvituskava kasutuselevõtuks 2021.–2022. külmal aastaajal ning millega täiendatakse valitsuse määrust nr 27/1996 soodustuste andmise kohta inimestele, kes elavad või töötavad Lääne-Transilvaania mägede teatud piirkondades ja Doonau delta biosfääri kaitsealal (Legea nr. 259/2021 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 118/2021 privind stabilirea unei scheme de compensare pentru consumul de energie electrică și gaze naturale pentru sezonul rece 2021-2022, precum și pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 27/1996 privind acordarea de facilități persoanelor care domiciliază sau lucrează în unele localități din Munții Apuseni și în Rezervația Biosferei „Delta Dunării“) (*Monitorul Oficial al României*, I osa, nr 1036, 29.10.2021), mida on muudetud valitsuse 16. veebruari 2022. aasta erakorralise määrusega nr 11/2022, millega muudetakse ja täiendatakse seadust nr 259/2021 (ordonanța de urgență a Guvernului nr. 11/2022 privind modificarea și completarea Legii nr. 259/2021) (*Monitorul Oficial al României*, I osa, nr 163, 17.2.2022), (edaspidi „seadus nr 259/2021“), artiklis II on sätestatud:

„1. Käesoleva seadusega muudetud ja täiendatud [erakorralise määruse nr 118/2021] sätete kohaldamise ajal maksustatakse elektritootjate lisatulu, mis tuleneb elektrienergia kuu keskmise müügihinna ja hinna [450 Rumeenia leud (RON) (ligikaudu 89 eurot)/megavatt-tunni kohta (MWh)] vahest, 80% maksuga.

2. Lõikes 1 nimetatud maksust on vabastatud fossiilkütustel põhineva elektrienergia tootjad, kaasa arvatud koostootmine.

2 *bis*. Elektrienergia tootjad, välja arvatud lõikes 2 nimetatud tootjad, deklareerivad ja maksavad lõikes 1 ette nähtud maksu igakuiselt kuni 25. kuupäevani sellel kuul, mis järgneb kuule, mille eest kuulub see maks tasumisele. Maks makstakse riigieelarvesse eraldi eelarvetulu kontole.

2 *ter*. Erandina lõikest 2 *bis* deklareeritakse ja tasutakse lõikes 1 osutatud maks, mis tuleb tasuda ajavahemiku 1. novembrist kuni 31. detsembrini 2021 eest, hiljemalt 25. jaanuariks 2022.“

- 15 Valitsuse erakorralise määruse nr 11/2022, millega muudetakse ja täiendatakse seadust nr 259/2021, artikli III lõikes 3 on ette nähtud:

„Biomassist toodetud elektrienergia tootjad on vabastatud [...] seaduse nr 259/2021 artikli II lõike 1 kohaldamisest pärast 1. jaanuari 2022 saadud lisatulust alates.“

- 16 Maksuameti direktori 18. jaanuari 2022. aasta määrus nr 64/2022 seaduse nr 259/2021 artikli II sätete kohaldamise kohta ning millega muudetakse ja täiendatakse [maksuameti] direktori määrust nr 587/2016 maksudeklaratsiooniks ja pöördmaksustamise korrale alluvate maksude või maksude kinnipidamise puhul kasutatavate vormide mudeli ja sisu heakskiitmise kohta (ordinul președintelui ANAF nr. 64/2022 privind aplicarea prevederilor articolului II din [Legea nr. 259/2021], precum și privind modificarea și completarea Ordinului președintelui [ANAF] nr. 587/2016 pentru aprobarea modelului și conținutului formularelor utilizate pentru declararea impozitelor și taxelor cu regim de stabilire prin autoimpunere sau reținere la sursă) (*Monitorul Oficial al României*, I osa, nr 55, 19.1.2022) (edaspidi „määrus nr 64/2022“), artikkel I on sõnastatud järgmiselt:

„Maks elektrienergia tootjate saadavalt lisatulult arvutatakse ajavahemiku 1. novembrist 2021 kuni 31. märtsini 2022 eest.“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 17 Põhikohtuasja kaebaja Brăila Winds on kontserni Engie tütarettevõtja Rumeenias. Ta toodab Brăila (Rumeenia) ringkonnas asuvas tuuleelektrijaamas elektrit.
- 18 Seaduse nr 259/2021 artikliga II kehtestati alates 1. novembrist 2021 80% suurune maks, millega maksustatakse elektrienergia tootjate lisatulu, mis tuleneb selle seaduse artikli II lõikes 1 osutatud elektrienergia kuu keskmise müügihinna ja hinna 450 leud Mwh kohta vahest. Fossiilkütustel põhineva, sealhulgas koostootmisest pärit elektrienergia tootjad ja – alates 1. jaanuarist 2022 – biomassist elektri tootjad on siiski sellest maksust vabastatud.
- 19 Põhikohtuasjas kohaldatav seaduse nr 259/2021 redaktsioon on mitme 2021. ja 2022. aastal valitsuse erakorraliste määrustega – mis käsitlesid selle maksu tasumise korda – tehtud muudatuse tulemus. Peale selle jõustus 19. jaanuaril 2022 määrus nr 64/2022, milles on täpsustatud kõne all oleva maksu deklareerimist, tasumist ja selleks kasutatavat vormi.
- 20 Nimetatud seaduse ja määruse alusel esitas põhikohtuasja kaebaja taastuvatest energiaallikatest elektrienergia tootjana maksudeklaratsioonid ja parandusdeklaratsioonid ning tasus nende kohaselt ajavahemiku november 2021 kuni märts 2022 eest maksu kogusummas 11 643 217 leud (ligikaudu 2 356 926,52 eurot).
- 21 Seejärel esitas põhikohtuasja kaebaja maksuametile esiteks vaide, milles ta palus tühistada määrus nr 64/2022, ja teiseks vaide maksudeklaratsioonide peale, mille alusel oli ta maksu tasunud. Need kaks vaiet jäeti maksuameti kahe otsusega vastavalt 16. märtsil ja 23. märtsil 2022 rahuldamata. Määruse nr 64/2022 tühistamise kohta leidis maksuamet sisuliselt, et sellega rakendati seadusega nr 259/2021 kehtestatud maks ja seega ei saa neid õigusnorme haldusvaidedega kahtluse alla seada.

- 22 Põhikohtuasja kaebaja esitas 27. aprillil 2022 Curtea de Apel Bucureștile (Bukaresti apellatsioonikohus, Rumeenia), kes on eelotsusetaotluse esitanud kohus, kaebuse, milles ta vaidlustab määruse nr 64/2022 ja selle alusel koostatud maksudeklaratsioonide õiguspärasuse, väites, et seaduse nr 259/2021 artikliga II kehtestatud maks ise on õigusvastane. Ta väidab nimetatud kohtus, et see maks diskrimineerib taastuvatest energiaallikatest elektrienergia tootjaid ja rikub maksukoormuse õiglase jaotuse, topeltmaksustamise vältimise ning tagasiulatuva jõu puudumise ja maksu ootuspärasuse põhimõtteid, millega käivad kaasas neutraalse maksustamise, õiguskindluse ja õiguspärase ootuse kaitse põhimõtted. Põhikohtuasja kaebaja väidab samuti, et see maks kujutab endast ebaseaduslikku riigiabi, mida antakse fossiilkütustel põhineva elektrienergia tootjatele, sealhulgas kaastootjatele, ning biomassist toodetava elektrienergia tootjatele, rikkudes ELTL artikli 107 lõiget 1, takistab teenuste osutamise vabadust, rikkudes ELTL artikleid 49 ja 56, ning on vastuolus liidu eesmärkidega saavutada 2050. aastaks kliimanetraalsus, samuti Euroopa Liidu poliitikaga energia maksustamise valdkonnas ja direktiiviga 2019/944. Maksuamet palub jätta kaebus rahuldamata, väites, et vaidlustatud riigisisised aktid on kooskõlas seaduses sätestatud normidega, mille alusel need vastu võeti ja mis sel ajal kehtisid.
- 23 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et tema menetluses oleva vaidluse lahendamiseks on vaja vastust mitmele küsimusele. Seega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus oma esimese küsimusega teada, kas seadust nr 259/2021, mis toob kaasa teatud elektrienergia tootjate tulu väga kõrge maksuga maksustamise, saab kvalifitseerida maksustamisest vabastatud elektrienergia tootjatele antavaks „riigiabiks“, millest ELTL artikli 108 lõike 3 kohaselt oleks pidanud komisjoni teavitama, nagu kaebaja kohtus väidab. Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on tekkinud eelkõige küsimus, kas valikulise eelise kriteerium on kohaldatav, arvestades asjaolu, et see seadus ei olnud kohaldatav kõigile elektrienergia tootjate kategooriatele.
- 24 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu teine küsimus käsitleb seaduse nr 259/2021 võimalikku mõju asutamisevabadusele ja teenuste osutamise vabadusele, sest see võib pärssida Engie kontserni soovi jätkata Rumeenia territooriumil taastuvatest energiaallikatest elektrienergia tootmist kõnealuse seadusega kehtestatud kõrge maksusumma tõttu. Piiriülene element seisneb käesoleval juhul selles, et Brăila Winds kuulub eelnimetatud kontserni, mille asukoht on Pariisis (Prantsusmaa). Kuigi teine küsimus puudutab nii ELTL artikli 49 kui ka ELTL artikli 56 tõlgendamist, möönab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et teenuste osutamise vabadus on asutamisevabaduse suhtes subsidiaarne, samas tugineb põhikohtuasja kaebaja mõlemale vabadusele. Hoolimata põhikohtuasjas kõne all oleva maksu kohaldamisest nii, et see ei diskrimineeri residendist ja mitteresidendist tootjaid, nähtub Euroopa Kohtu praktikast siiski, et niisugune asjaolu iseenesest ei võimalda asuda seisukohale, et seadus nr 259/2021 ei ole EL toimimise lepingu kõnealuste sätetega vastuolus. Eelkõige tekib käesoleval juhul küsimus, kas sellised õigusnormid võivad olla põhjendatud ülekaaluka üldise huviga ja kas need on proportsionaalsed.
- 25 Kolmanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas seadusega nr 259/2021 kehtestatud maksu võib kvalifitseerida meetmeks, mis võrdub elektrienergia jaemüügihinna kindlaksmääramise või jaemüügihinna kindlaksmääramise vabaduse piiramisega, mis on vastuolus direktiivi 2019/944 sätete ja eelkõige selle artikli 58 punktiga c, mis käsitleb riigi reguleeriva asutuse kohustust kaotada liikmesriikidevaheliselt elektrienergiaga kauplemiselt piirangud, koostoimes artikli 9 muude sätetega, kuna neil on vahetu õigusmõju. Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab, et põhikohtuasja kaebaja arvates moonutavad põhikohtuasjas kõne all olevad riigisisised õigusnormid vaba konkurentsi elektrienergia turul, tekitades teatud tootjatele lisakulusid, vähendades varustuskindlust ning takistades hindade kujunemist nõudluse ja

pakkumise vahelise suhte alusel. Seega tuleb kindlaks teha, kas need õigusnormid on artikliga 9 kooskõlas osas, milles eelotsusetaotluse esitanud kohtus väidetakse, et need ei ole taotletava eesmärgi saavutamiseks sobivad ega proportsionaalsed.

- 26 Neljanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas ELTL artikli 191 lõikes 2 sätestatud ettevaatusprintsipi, põhimõtetel, mille kohaselt tuleb võtta ennetusmeetmeid ja keskkonnakahjustus heastada eeskätt kahjustuse kohas, ning põhimõttel, et saastaja maksab, on vahetu õigusmõju ja kas neid on rikutud sellise maksu kehtestamisega, mida kohaldatakse taastuvatest energiaallikatest elektrienergia tootjatele, aga mitte fossiilkütustel põhineva elektrienergia tootjatele. Ta märgib veel, et põhikohtuasja kaebaja hinnangul on see maks vastuolus direktiiviga 2003/96 ja liidu kliimanetraalsuse eesmärkidega.
- 27 Neil asjaoludel otsustas Curtea de Apel București (Bukaresti apellatsioonikohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas ELTL artikleid 107 ja 108 tuleb tõlgendada nii, et niisugused riigisisesed õigusnormid nagu need, mis sätestati [seadusega nr 259/2021], millega kehtestatakse maks ainult teatud elektrienergia tootjatele, on vaadeldavad maksust vabastatud maksukohustuslastele antud riigiabina, mille suhtes kehtib teatamiskohustus? Kas õigusnormid on diskrimineerivad, kui neid kohaldatakse ainult teatud elektrienergia tootjatele, kaasa arvatud taastuvatest energiaallikatest elektri tootjatele?
2. Kas ELTL artiklite 49 ja 56 sätteid ning vastavalt [harta] artikli 17 sätteid tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus niisugused riigisisesed õigusnormid nagu need, mis sätestati seadusega nr 259/2021, millega kehtestatakse kõrge maks ainult teatud elektrienergia tootjatele (kaasa arvatud taastuvatest energiaallikatest elektri tootjatele), jättes välja muud tootjate kategooriad?
3. Kas direktiiviga [2019/944] on vastuolus riigisisesed õigusnormid, mis võivad võrduda jaemüügihinna kindlaksmääramisega ja/või jaemüügihinna kindlaksmääramise vabaduse piiramisega, nagu [õigusnormid], mis kehtestati seadusega nr 259/2021?
4. Kas ELTL artikli 191 lõike 2 sätetega, mis käsitlevad ettevaatusprintsipi, põhimõtet, mille kohaselt tuleb võtta ennetusmeetmeid ja keskkonnakahjustus heastada eeskätt kahjustuse kohas, ning põhimõtet, et saastaja maksab, on vastuolus sellised riigisisesed õigusnormid nagu need, mis kehtestati seadusega nr 259/2021? Kas need ohustavad Euroopa eesmärke, mis on seotud Euroopa Liidu eesmärkidega saavutada 2050. aastaks kliimanetraalsus, ja liidu poliitikat energia maksustamise valdkonnas?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Euroopa Kohtu pädevus ja eelotsusetaotluse vastuvõetavus

- 28 Kõigepealt tuleb meelde tuletada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on ELTL artiklis 267 sätestatud menetlus Euroopa Kohtu ja liikmesriikide kohtute koostöö vahend, mille abil annab Euroopa Kohus liikmesriikide kohtutele liidu õiguse tõlgendusi, mida need kohtud vajavad nende menetluses olevate vaidluste lahendamiseks (vt 26. jaanuari 1990. aasta kohtumäärus Falcicola, C-286/88, EU:C:1990:33, punkt 7). Eelotsusetaotluse eesmärk ei ole nõuandvate arvamuste andmine üldiste või hüpoteetiliste küsimuste kohta, vaid vaidluse tõhusa lahendamise

lahutamatult seonduv vajadus (vt 16. detsembri 1981. aasta kohtuotsus Foglia, 244/80, EU:C:1981:302, punkt 18, ning 26. märtsi 2020. aasta kohtuotsus Miasto Łowicz ja Prokurator Generalny, C-558/18 ja C-563/18, EU:C:2020:234, punkt 44 ning seal viidatud kohtupraktika).

- 29 Eelotsuse menetluses peavad nimelt see kohtuvaidlus ja need liidu õigusnormid, mille tõlgendamist palutakse, olema sedavõrd seotud, et see tõlgendus on objektiivselt vajalik otsuse jaoks, mille eelotsusetaotluse esitanud kohus peab tegema (26. märtsi 2020. aasta kohtuotsus Miasto Łowicz ja Prokurator Generalny, C-558/18 ja C-563/18, EU:C:2020:234, punkt 48 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 30 Liikmesriigi kohtule tarviliku liidu õiguse tõlgenduseni jõudmiseks on vaja, et see kohus määraks kindlaks esitatud küsimuste faktilise ja õigusliku raamistiku või vähemalt selgitaks küsimuste aluseks olevaid faktilisi eeldusi (vt 26. jaanuari 1993. aasta kohtuotsus Telemarsicabruzzo jt, C-320/90–C-322/90, EU:C:1993:26, punkt 6). Nii on Euroopa Kohus asunud seisukohale, et on möödapääsmatu, et liikmesriigi kohus selgitaks vähemalt mingilgi määral põhjusi, miks ta on välja valinud liidu õigusnormid, mille tõlgendamist ta taotleb, ja milline on tema hinnangul seos nende õigusnormide ja kohtuvaidluses kohaldatavate riigisiseste õigusnormide vahel (vt 28. juuni 2000. aasta kohtumäärus Laguillaumie, C-116/00, EU:C:2000:350, punkt 16, ja 12. septembri 2024. aasta kohtuotsus Syndyk Masy Upadłości A, C-709/22, EU:C:2024:741, punkt 70).
- 31 Samuti tuleb rõhutada, et eelotsusetaotluses sisalduv teave peab võimaldama ühelt poolt Euroopa Kohtul anda liikmesriigi kohtu esitatud küsimustele tarvilikud vastused ning teiselt poolt liikmesriikide valitsustel ja teistel huvitatud isikutel kasutada neile Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikliga 23 antud õigust esitada oma seisukohad. Euroopa Kohus peab tagama, et see õigus säilib, võttes arvesse asjaolu, et kõnealuse õigusnormi kohaselt edastatakse asjaomastele pooltele ainult eelotsusetaotlused (vt selle kohta 2. septembri 2021. aasta kohtuotsus Irish Ferries, C-570/19, EU:C:2021:664, punkt 134 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 32 Need kumulatiivsed nõuded eelotsusetaotluse sisu kohta on esitatud otsesõnu Euroopa Kohtu kodukorra artiklis 94, mida eelotsusetaotluse esitanud kohus peaks ELTL artikli 267 ette nähtud koostöö raames teadma ning millest ta peab rangelt kinni pidama. Lisaks on neid nõudeid korratud ka soovitude liikmesriikide kohtutele eelotsuse taotlemiseks (ELT C, C/2024/6008) punktides 13, 15 ja 16 (vt selle kohta 12. septembri 2024. aasta kohtuotsus Presidenza del Consiglio dei ministri jt (aukohtunike töötasu), C-548/22, EU:C:2024:730, punkt 29).
- 33 Esmalt olgu märgitud seoses esimese küsimusega – milles eelotsusetaotluse esitanud kohus palub sisuliselt selgitada, kas ELTL artikleid 107 ja 108 tuleb tõlgendada nii, et riigisisised õigusnormid, mille kohaselt ainult teatud elektrienergia tootjad peavad maksma maksu teatud summat ületava tulu pealt, kujutavad endast maksust vabastatud tootjatele antud riigiabi, mille suhtes kehtib teatamiskohustus –, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt eeldab riigisisese meetme kvalifitseerimine „riigiabiks“ ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses, et täidetud on kõik järgmised tingimused. Esiteks peab esinema riigipoolne sekkumine või sekkumine riigi ressursside abil. Teiseks peab sekkumine olema niisugune, et see võib kahjustada liikmesriikidevahelist kaubandust. Kolmandaks peab see andma abisaajale valikulise eelise. Neljandaks peab sekkumine kahjustama konkurentsi või ähvardama seda teha (26. aprilli 2018. aasta kohtuotsus ANGED, C-233/16, EU:C:2018:280, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 34 Selleks et hinnata eelkõige seda, kas kõnealune riiklik meede annab selle abi saajatele valikulise eelise, tuleb kindlaks teha, kas konkreetset õiguslikku raamistikku arvestades on meede selline, et see soodustab „teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist“ võrreldes teiste ettevõtjatega, kes

on asjaomase abikava eesmärgi arvestades võrreldavas faktilises ja õiguslikus olukorras ning keda koheldakse erinevalt, mida võib sisuliselt pidada diskrimineerivaks (16. märtsi 2017. aasta kohtuotsus *Identi*, C-493/15, EU:C:2017:219, punkt 26, ja 5. detsembri 2023. aasta kohtuotsus *Luksemburg jt vs. komisjon*, C-451/21 P ja C-454/21 P, EU:C:2023:948, punkt 106 ning seal viidatud kohtupraktika). Peale selle olgu lisatud, et võrdlusraamistiku kindlaksmääramine on maksumeetmete korral erilise tähtsusega, sest majandusliku eelise olemasolu ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses saab tuvastada üksnes võrdluses nn tavapärase maksustamisega (7. novembri 2019. aasta kohtuotsus *UNESA jt*, C-105/18–C-113/18, EU:C:2019:935, punkt 62).

- 35 Käesoleval juhul ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohus aga esitanud ühtegi selgitust põhjuste kohta, miks ta leiab, et põhikohtuasjas kõne all olevad riigisisesed õigusnormid võivad olla vastuolus ELTL artikli 107 lõikega 1. Lisaks ei sisalda eelotsusetaotlus vajalikku teavet, et teha kindlaks, kas nende normidega kehtestatud maksustamiskord võib kujutada endast „riigiabi“ nende sätete tähenduses. Eelkõige ei ole võimalik kindlaks teha põhikohtuasjas kõne all olevat võrdlusraamistikku, st seda, kuidas maksustatakse elektrienergia tootjaid „tavapäraselt“, milline on kõnealuse korra eesmärk, laad ja ülesehitus, missugune on asjaomase maksuga maksustatavate elektrienergia tootjate ja sellest maksust vabastatud elektritootjate võrreldavus, ega seda, millega võib vajaduse korral põhjendada nende erinevat kohtlemist.
- 36 Seega, kuna Euroopa Kohtul ei ole vajalikku teavet, et anda tarvilik vastus esimesele küsimusele, tuleb see küsimus tunnistada vastuvõetamatuks.
- 37 Järgmisena, mis puutub teise küsimusse ELTL artiklite 49 ja 56 ning harta artikli 17 tõlgendamise kohta, siis nähtub eelotsusetaotlusest, et selle küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas põhikohtuasjas kõne all olevad riigisisesed õigusnormid põhjustavad ELTL artiklitega 49 ja 56 vastuolus olevat kaudset diskrimineerimist, kuivõrd need puudutavad niisuguseid isikuid nagu põhikohtuasja kaebaja, kes kuuluvad kontserni, mille emaettevõtja asukoht on teises liikmesriigis. Eelkõige märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et need õigusnormid võivad pärssida kontserni soovi jätkata Rumeenia territooriumil taastuvatest energiaallikatest elektrienergia tootmist.
- 38 Ent esiteks tuleb märkida, et käesoleval juhul ei ole kontserni teises liikmesriigis asuv emaettevõtja põhikohtuasja pool ja eelotsusetaotluse esitanud kohus ei selgita, mille tõttu tuleks tema menetluses olevas vaidluses – mis käsitleb üksnes põhikohtuasja kaebaja, kes on selle emaettevõtja tütarettevõtja, maksustamise õiguspärasust – hinnata selle maksustamise mõju nimetatud emaettevõtjale ja teha sellest – olenevalt olukorrast – võimalikke järeldusi.
- 39 Järelikult – kuivõrd teist küsimust võib mõista nii, et see käsitleb olukorda, mis ei vasta põhikohtuasja faktilisele olukorrale, nimelt ELTL artiklites 49 ja 56 sätestatud vabaduste võimalike piirangute olemasolu, mis võivad kehtida põhikohtuasja kaebaja emaettevõtja suhtes – tuleb tõdeda, et see küsimus on hüpoteetiline ja seega selles osas vastuvõetamatu (vt analoogia alusel 5. juuni 2025. aasta kohtuotsus *Elektrozpredelitelni mrezhi Zapad*, C-310/24, EU:C:2025:406, punkt 44).
- 40 Teiseks tuleb eespool nimetatud vabaduste võimaliku piiramisega seoses, mis võib puudutada põhikohtuasja kaebajat ennast, meelde tuletada, et Euroopa Kohtu ülesanne eelotsusemenetluses on abistada eelotsusetaotluse esitanud kohut tema menetluses oleva konkreetse vaidluse lahendamisel ning see eeldab, et on tuvastatud, et selle kohtu nimetatud vabadused on nimetatud kohtuvaidluses kohaldatavad. Asutamisevabadust ja teenuste osutamise vabadust käsitlevad EL toimimise lepingu sätted ei ole aga kohaldatavad olukorras, mille asjaolud tervikuna piirduvad

üheainsa liikmesriigiga (vt selle kohta 15. novembri 2016. aasta kohtuotsus Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punktid 47 ja 49, ning 2. märtsi 2023. aasta kohtuotsus Bursa Română de Mărfuri, C-394/21, EU:C:2023:146, punkt 48).

- 41 Peale selle tuleb tõdeda, et kui liikmesriigi kohus on Euroopa Kohtusse pöördunud niisugust olukorda käsitleva vaidluse raames, ei saa Euroopa Kohus – kui see liikmesriigi kohus ei ole märkinud muud peale selle, et asjasse puutuvaid riigisiseseid õigusnorme kohaldatakse vahet tegemata selle liikmesriigi kodanike ja teiste liikmesriikide kodanike suhtes – asuda seisukohale, et põhivabadusi käsitlevate EL toimimise lepingu sätete tõlgendamiseks esitatud eelotsusetaotlus on liikmesriigi kohtule tarvilik tema menetluses oleva vaidluse lahendamiseks. Konkreetsed asjaolud, mis võimaldavad tuvastada seose sellise vaidluse eseme või faktide, mille kõik asjaolud on üheainsa liikmesriigi sisesed, ja ELTL artiklite 49 ja 56 vahel, peavad nimelt ilmnema eelotsusetaotlusest, et Euroopa Kohus saaks kindlaks teha selle vaidluse seose liidu õigusnormidega (vt selle kohta 15. novembri 2016. aasta kohtuotsus Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punktid 54 ja 55).
- 42 Käesoleval juhul ei nähtu eelotsusetaotlusest niisuguseid konkreetseid asjaolusid, sest eelotsusetaotluse esitanud kohus piirdub märkusega, et põhikohtuasjas kõne all olevad riigisiseseid õigusnormid on vahet tegemata kohaldatavad nii oma riigi kodanike kui ka teiste liikmesriikide kodanike suhtes. Ainuüksi asjaolu, et põhikohtuasja kaebaja on teises liikmesriigis kui Rumeenia asutatud emattevõtja tütarettevõtja, ei ole piisav tõend käesoleva kohtuotsuse eelmises punktis nimetatud seose võimaliku olemasolu kohta.
- 43 Kolmandaks tuleb omandiõigust tagava harta artikli 17 kohaldatavuse kontekstis silmas pidada, et harta artikli 51 lõike 1 kohaselt on harta sätted liikmesriikidele adresseeritud üksnes siis, kui nad rakendavad liidu õigust. Selleks et välja selgitada, kas liikmesriigi meetme puhul on tegemist „liidu õiguse kohaldamisega“ harta artikli 51 lõike 1 tähenduses, tuleb muude tegurite hulgas hinnata, kas põhikohtuasjas käsitletavate riigisiseste õigusnormide eesmärk on liidu õiguse sätte rakendamine, milline on nende riigisiseste õigusnormide laad ja kas nendega taotletakse muid eesmärke kui liidu õigusega hõlmatud eesmärgid, isegi kui need riigisiseseid õigusnormid võivad mõjutada liidu õigust kaudselt, ning seda, kas selles valdkonnas on olemas liidu õiguse erinormid või normid, mis võivad seda valdkonda mõjutada (vt selle kohta 5. mai 2022. aasta kohtuotsus BPC Lux 2 jt, C-83/20, EU:C:2022:346, punktid 25–27 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 44 Praegusel juhul ei sisalda eelotsusetaotlus siiski ühtegi asjaolu, mis võimaldaks asuda seisukohale, et põhikohtuasi käsitleb riigisiseseid õigusnorme, millega rakendatakse liidu õigust harta artikli 51 lõike 1 tähenduses. Sellest järeldub, et Euroopa Kohus ei ole pädev tegema otsust harta artikli 17 tõlgendamise kohta.
- 45 Eeltoodud kaalutlusi arvestades on teine küsimus tervikuna vastuvõetamatu.

Sisulised küsimused

Kolmas küsimus

- 46 Kolmanda küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2019/944 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisised õigusnormid, millega kehtestatakse taastuvatest energiaallikatest elektrienergia tootjatele maks, mida arvestatakse nende toodetud elektrienergia müügist saadud niisuguselt tulult, mis ületab nendes õigusnormides kindlaksmääratud teatud hinda.
- 47 Direktiivis 2019/944 on selle artikli 1 kohaselt kehtestatud elektrienergia tootmise, ülekandmise, jaotamise, salvestamise ja tarnimise ühised normid koos tarbijakaitse sätetega tõeliselt ühendatud konkurentsivõimeliste, tarbijakesksete ja paindlike, õiglase ja läbipaistvate elektriturgude loomiseks liidus. Lisaks on selle eesmärk muu hulgas tagada tarbijatele taskukohased ja läbipaistvad energiahinnad ja -kulud.
- 48 Sama direktiivi artikli 9 lõike 1 kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et elektriettevõtjad tegutseksid selle direktiivi põhimõtteid järgides konkurentsivõimelise, turvalise ja looduskeskkonda säästva elektrituru loomise nimel ning et ettevõtjaid ei diskrimineeritaks nende õiguste ega kohustuste osas. Nimetatud direktiivi artikli 58, milles on loetletud reguleerivale asutusele pandud üldeesmärgid, punktis c on ette nähtud, et kõnealune asutus võtab kõik mõistlikud meetmed, et kaotada liikmesriikidevaheliselt elektrienergiaga kauplemiselt piirangud, sealhulgas arendada nõudluse rahuldamiseks ja riigisiseste turgude lõimimise tugevdamiseks vajalikke piiriüleseid ülekandevõimsusi.
- 49 Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib teada, kas niisugused riigisisised õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas ja millega kehtestatakse teatud elektrienergia tootjatele maks, mida arvestatakse nende toodetud elektrienergia müügist saadud niisuguselt tulult, mis ületab nendes õigusnormides kindlaks määratud teatud hinda, on vastuolus direktiiviga 2019/944 kui meede, mis võrdub elektrienergia jaemüügihinna kindlaksmääramise või jaemüügihinna kindlaksmääramise vabaduse piiramisega, sest see võib mõjutada kõnealuse hinna kindlaksmääramist.
- 50 Põhikohtuasja kaebaja väidab eelotsusetaotluse esitanud kohtus omakorda, et põhikohtuasjas kõne all olev maksustamiskord moonutab vaba konkurentsi elektrienergia turul, tekitades teatud tootjatele lisakulusid, vähendades varustuskindlust ning takistades hindade kujunemist nõudluse ja pakkumise suhte alusel.
- 51 Tuleb aga märkida, et Euroopa Kohtu praktikast, mis käsitleb 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 (ELT 2009, L 211, lk 55), (mis asendati direktiiviga 2019/944), nähtub, et esimesena nimetatud direktiivi eesmärk ei olnud liikmesriikide maksustamiskorra ühtlustamine selles valdkonnas ning et selles direktiivis ette nähtud diskrimineerimiskeelu põhimõte ei olnud kohaldatav liikmesriigi õigusnormidele, millega kehtestati maks, mida kohaldatakse elektrienergia tootmisele ja elektrivõrku suunamisele selle liikmesriigi territooriumil (vt selle kohta 3. märtsi 2021. aasta kohtuotsus Promociones Oliva Park, C-220/19, EU:C:2021:163, punkt 78 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 52 Käesoleval juhul näib – kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu kontrolli tulemusel ei ilmne vastupidist –, et seaduse nr 259/2021 asjasse puutuvate sätetega kehtestatakse maks, millel on vähemalt osaliselt eelarveline eesmärk ja mille eesmärk ei ole reguleerida elektrienergia tarnimist ega tagada tarbijakaitset ega vaba konkurentsi.
- 53 Lisaks ja igal juhul ei näi seaduse nr 259/2021 asjasse puutuvad sätted kujutavat endast meedet, mis võrduks elektrienergia „jaemüügihinna kindlaksmääramise“ või elektrienergia tootjate poolt jaemüügihinna kindlaksmääramise vabaduse piiramise meetmega, sest põhikohtuasjas kõne all oleva maksu võimalik mõju müügihinnale on vähemalt kauge ja juhuslik, kuna see maks piirdub sisuliselt kasumi vähendamisega, mida need tootjad võivad oma müügist saada.
- 54 Neid kaalutlusi arvestades tuleb kolmandale küsimusele vastata, et direktiivi 2019/944 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus riigisisesed õigusnormid, millega kehtestatakse taastuvatest energiaallikatest elektrienergia tootjatele maks, mida arvestatakse nende toodetud elektrienergia müügist saadud niisuguselt tulult, mis ületab nendes õigusnormides kindlaks määratud teatud hinda.

Neljas küsimus

- 55 Sissejuhatuseks tuleb märkida, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on – nagu nähtub ka käesoleva kohtuotsuse punktist 28 – ELTL artiklis 267 sätestatud liikmesriikide kohtute ja Euroopa Kohtu vahelises koostöömenetluses Euroopa Kohtu ülesanne anda liikmesriigi kohtule tarvilik vastus, mis võimaldaks viimasel tema menetluses oleva kohtuasja lahendada. Seda arvestades tuleb Euroopa Kohtul talle esitatud küsimus vajaduse korral ümber sõnastada (30. aprilli 2025. aasta kohtuotsus Inspektorat kam Visshia sadeben savet, C-313/23, C-316/23 ja C-332/23, EU:C:2025:303, punkt 65 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 56 Praegusel juhul küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus oma eelotsusetaotluse neljandas küsimuses seda, kas niisugused riigisisesed õigusnormid nagu seadus nr 259/2021 on kooskõlas eelkõige „eesmärgiga saavutada 2050. aastaks kliimanetraalsus“ ja komisjoni 11. detsembri 2019. aasta teatisega Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa roheline kokkulepe“ (COM(2019) 640 (final)). See kokkulepe on aga üksnes komisjoni poolt vastu võetud teatis, mis ei ole siduv (vt selle kohta 4. oktoobri 2024. aasta kohtuotsus Leedu jt vs. parlament ja nõukogu (liikuvuspakett), C-541/20–C-555/20, EU:C:2024:818, punkt 432).
- 57 Kliimanetraalsuse eesmärk on seatud liidule ja liikmesriikidele ühiselt siiski määrusega 2021/1119, mille artikli 2 lõikes 1 on sätestatud, et kliimanetraalsus tuleb saavutada liidu tasandil hiljemalt 2050. aastaks.
- 58 Seega tuleb asuda seisukohale, et neljanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas ELTL artikli 191 lõikega 2 ja määrusega 2021/1119 on vastuolus riigisisesed õigusnormid, millega kehtestatakse taastuvatest energiaallikatest elektrienergia tootjatele maks, mida arvestatakse nende toodetud elektrienergia müügist saadud niisuguselt tulult, mis ületab nendes õigusnormides kindlaks määratud teatud hinda, kuid mis vabastavad kõnealusest maksust fossiilkütustel põhineva elektrienergia tootjad.
- 59 Esiteks tuleb tähelepanu juhtida sellele, et ELTL artikli 191 lõikes 2 on sätestatud, et liidu keskkonnapoliitika, võttes arvesse liidu eri piirkondade olukorra mitmekesisust, seab eesmärgiks kaitstuse kõrge taseme. See poliitika rajaneb ettevaatusprintsibil ja põhimõtetel, mille järgi tuleb

võtta ennetusmeetmeid ja keskkonnakahjustus heastada eeskätt kahjustuse kohas, samuti saastaja maksab põhimõttel. Sellega seoses sisaldavad keskkonnakaitse nõuetele vastavad ühtlustamismeetmed vajaduse korral kaitseklauslit, mis lubab liikmesriikidel majandusvälistel keskkonnakaitselistel põhjustel võtta liidu kontrollimenetlusele alluvaid ajutisi meetmeid.

- 60 Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib eeskätt seda, kas nimetatud sättega kehtestatud põhimõtetel on vahetu õigusmõju, ja kui see on nii, siis kas niisugune maks, nagu on kõne all põhikohtuasjas, on nende põhimõtetega vastuolus.
- 61 Euroopa Kohus on leidnud, et ELTL artikli 191 lõige 2 piirdub liidu üldeesmärkide määramisega keskkonna valdkonnas, kuivõrd ELTL artikkel 192 annab Euroopa Parlamendile ja Euroopa Liidu Nõukogule ülesande otsustada seadusandliku tavamenetluse kohaselt, mida tuleb teha, et saavutada need eesmärgid. Järelikult, kuna ELTL artikli 191 lõige 2, mis sisaldab põhimõtet, et saastaja maksab, on suunatud liidu seadusandjale, ei saa eraõiguslikud isikud sellele sättele kui sellisele tugineda niisuguste riigisiseste õigusnormide kohaldamise vältimiseks, nagu on kõne all põhikohtuasjas, olukorras, mida ei reguleeri ükski ELTL artikli 192 alusel vastu võetud liidu õigusnorm (vt selle kohta 4. märtsi 2015. aasta kohtuotsus Fipa Group jt, C-534/13, EU:C:2015:140, punktid 39 ja 40, ning 13. juuli 2017. aasta kohtuotsus Túrkevei Tejtermelő Kft., C-129/16, EU:C:2017:547, punktid 36 ja 37).
- 62 Kuna liidu seadusandja ei ole ELTL artikli 192 alusel vastu võtnud ühtegi õigusakti, mis võiks reguleerida liikmesriikide poolt niisuguse maksu vastuvõtmist nagu see, mis on kehtestatud seadusega nr 259/2021, tuleb tõdeda, et ELTL artikli 191 lõige 2 ei ole põhikohtuasjas kohaldatav, mistõttu ei ole neljandat küsimust viimati nimetatud sättest lähtudes vaja analüüsida.
- 63 Teiseks tuleb liidu seatud kliimanetraalsuse eesmärkide ja eelkõige määruse 2021/1119 – milles on need 2050. aastaks saavutamist vajavad eesmärgid sätestatud – kohta märkida, et selle määruse artikli 1 kohaselt on määruse eesmärk muu hulgas kehtestada raamistik kasvuhoonegaaside inimtekkelistest allikatest pärineva heite pöördumatuks ja järkjärguliseks vähendamiseks ning samuti kogu liitu hõlmav siduv kliimanetraalsuse eesmärk.
- 64 Lisaks on sama määruse artikli 2 lõikes 2 sätestatud, et liikmesriigid võtavad riiklikul tasandil vajalikud meetmed, et täita ühiselt kliimanetraalsuse eesmärki. Määruse artikli 5 lõikes 1 on ette nähtud, et asjakohased liidu institutsioonid ning liikmesriigid peavad tagama, et kohanemis- ja vastupanuvõime tugevdamisel ning kliimamuutuste suhtes vastuvõtlikkuse vähendamisel tehtaks järjepidevaid edusamme. Määruse 2021/1119 artikli 7 kohaselt peab komisjon korrapäraselt hindama kõnealuste riiklike meetmete kooskõla, tuginedes lõimitud riiklikele energia- ja kliimakavadele, riiklikele pikaajalistele strateegiatele ja iga kahe aasta tagant esitatavatele eduaruannetele. Kui komisjon teeb kindlaks, et liikmesriigi võetud meetmed ei ole kooskõlas kliimanetraalsuse eesmärgiga ega taga artiklis 5 osutatud kohanemisvõime tugevdamist, võib ta anda liikmesriigile soovitusi, mille alusel peab viimane teatama komisjonile, kuidas ta kavatseb neid nõuetekohaselt arvesse võtta, ning järgneval aastal seda, kuidas ta on neid soovitusi arvesse võtnud, või juhul, kui ta otsustab soovitusi või olulist osa neist mitte järgida, esitab ta komisjonile oma põhjendused.
- 65 Seega tuleneb nii määruse 2021/1119 sätete, eelkõige selle artiklite 2, 5 ja 7 sõnastusest kui ka sellega taotletavast kliimanetraalsuse eesmärgist, et see määrus piirdub sellega, et kohustab liikmesriike kehtestama kliimanetraalsuse eesmärgi saavutamiseks üldise strateegia.

- 66 Nimelt, nagu rõhutas komisjon oma kirjalikes seisukohtades, tuleb selleks hinnata liikmesriigi võetud konkreetset meedet, võttes arvesse kõiki selle olukorra asjaolusid, millesse meede kuulub, ja kõiki meetmeid, mida asjaomane liikmesriik on võtnud, et aidata kaasa kliimaneeutraalsuse eesmärgi saavutamisele liidu tasandil. Niisugused õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, ei näi aga iseenesest omavat otsustavat mõju selle eesmärgi saavutamisele; samuti ei näi, et nende toimet riikuks need vastu võtnud liikmesriik kohustust võtta vajalikud meetmed selle ühise eesmärgi täitmiseks, arvestades eelkõige asjaolu, et nende õigusnormide kohaldamine on ajaliselt piiratud ja ei tundu, et need saavad märkimisväärselt mõjutada kasvuhoonegaaside heidet.
- 67 Järelikult tuleb neljandale küsimusele vastata, et määrust 2021/1119 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus riigisisised õigusnormid, millega kehtestatakse taastuvatest energiaallikatest elektrienergia tootjatele maks, mida arvestatakse nende toodetud elektrienergia müügist saadud niisuguselt tulult, mis ületab nendes õigusnormides kindlaks määratud teatud hinda, kuid mis vabastavad kõnealusest maksust fossiilkütustel põhineva elektrienergia tootjad.

Kohtukulud

- 68 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse sama kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (üheksas koda) otsustab:

- 1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. juuni 2019. aasta direktiivi (EL) 2019/944 elektrienergia siseturu ühiste normide kohta ja millega muudetakse direktiivi 2012/27/EL**

tuleb tõlgendada nii, et

sellega ei ole vastuolus riigisisised õigusnormid, millega kehtestatakse taastuvatest energiaallikatest elektrienergia tootjatele maks, mida arvestatakse nende toodetud elektrienergia müügist saadud niisuguselt tulult, mis ületab nendes õigusnormides kindlaks määratud teatud hinda.

- 2. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. juuni 2021. aasta määrust (EL) 2021/1119, millega kehtestatakse kliimaneeutraalsuse saavutamise raamistik ning muudetakse määruseid (EÜ) nr 401/2009 ja (EL) 2018/1999 (Euroopa kliimamäärus),**

tuleb tõlgendada nii, et

sellega ei ole vastuolus riigisisised õigusnormid, millega kehtestatakse taastuvatest energiaallikatest elektrienergia tootjatele maks, mida arvestatakse nende toodetud elektrienergia müügist saadud niisuguselt tulult, mis ületab nendes õigusnormides kindlaks määratud teatud hinda, kuid mis vabastavad kõnealusest maksust fossiilkütustel põhineva elektrienergia tootjad.

Allkirjad