



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (viies koda)

7. september 2016*

Eelotsusetaotlus — Õigusaktide ühtlustamine — Direktiiv 2009/73/EÜ — Energeetika —
Maagaasisektor — Maagaasi lõpptarbijale tarnimise hindade kehtestamine — Reguleeritud tariifid —
Takistus — Kooskõla — Hindamiskriteeriumid — Varustuskindluse ja territoriaalse
ühtekuuluvuse eesmärgid

Kohtuasjas C-121/15,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Conseil d'État (Prantsusmaa) 15. detsembri 2014. aasta otsusega
esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 10. märtsil 2015, menetluses

Association nationale des opérateurs détaillants en énergie (ANODE)

versus

Premier ministre,

Ministre de L'économie, de L'industrie et du Numérique,

Commission de régulation de l'énergie,

ENGIE, varem GDF Suez,

EUROOPA KOHUS (viies koda),

koosseisus: koja president J. L. da Cruz Vilaça, kohtunikud F. Biltgen, A. Borg Barthet (ettekandja),
E. Levits ja M. Berger,

kohtujurist: P. Mengozzi,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Association nationale des opérateurs détaillants en énergie (ANODE), esindajad: advokaadid
O. Fréget ja R. Lazerges,
- ENGIE, esindaja: advokaat C. Barthélemy,
- Prantsuse valitsus, esindajad: G. de Bergues, D. Colas ja J. Bousin,
- Ungari valitsus, esindaja: M. Fehér,

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

— Poola valitsus, esindaja: B. Majczyna,

— Euroopa Komisjon, esindajad: C. Giolito ja O. Beynet,

olles 12. aprilli 2016. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta direktiivi 2009/73/EÜ (mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/55/EÜ) (ELT 2009, L 211, lk 94; ELT eriväljaanne 12/02) artikli 3 lõigete 1 ja 2 tõlgendamist.
- 2 Eelotsusetaotlus on esitatud kohtuvaidluses, milles ühelt poolt Association nationale des opérateurs détaillants en énergie (ANODE) (energeetikasektori ja ettevõtjate riiklik ühing) ja teiselt poolt Premier ministre (peaminister), ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique (majandus-, tööstus- ja digitaaltehnoogiainister), Commission de régulation de l'énergie (energiaregulatsiooni komisjon (Prantsusmaa)) ja ENGIE, varem GDF Suez, vaidlevad maagaasi reguleeritud müügitariifide üle.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Direktiivi 2009/73 põhjendused 44 ja 47 on sõnastatud järgmiselt:

„(44) Käesoleva direktiivi põhinõue on arvestamine avalike teenuste osutamise nõuetega ning seetõttu on tähtis, et käesolevas direktiivis käsitletakс kõigis liikmesriikides järgitavaid ühiseid miinimumstandardeid, milles arvestatakse tarbijakaitse, varustuskindluse, keskkonnakaitse ja samaväärse konkurentsitaseme eesmäärke kõigis liikmesriikides. On oluline, et avalike teenustega seotud nõudeid saaks tõlgendada riiklikul tasandil, võttes arvesse riiklikke tingimusi ja järgides ühenduse õigusakte.

[...]

(47) Avaliku teenusega seotud nõudeid ja neist tulenevaid ühiseid miinimumstandardeid on vaja veelgi tugevdada, et tagada kõikidele tarbijatele, eelkõige kaitsetumatele tarbijatele võimalus konkurentsist ja õiglastest hindadest kasu saada. Avalikule teenusele esitatavad nõuded tuleks kindlaks määrata riigi tasandil, võttes arvesse siseriiklikke tingimusi; liikmesriigid peaksid siiski austama ühenduse õigust. [...]

- 4 Direktiivi artikli 3 lõigetes 1 ja 2 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid tagavad oma institutsioonilise korra alusel ja võttes asjakohaselt arvesse subsidiaarsuse põhimõtet, kuid ilma et see piiraks lõike 2 kohaldamist, et maagaasiettevõtjad tegutseksid käesoleva direktiivi põhimõtteid järgides konkurentsivõimelise, turvalise ja looduskeskkonda säästva maagaasituru rajamise nimel ning et ettevõtjate vahel ei tehtaks vahet seoses nende õiguste ja kohustustega.

2. Liikmesriigid võivad asutamislepingu asjakohaseid sätteid, eelkõige artiklit [106] täielikult arvesse võttes ja üldist majandushuvi silmas pidades kehtestada maagaasisektori ettevõtjatele avaliku teenuse osutamise kohustused, mis on seotud turvalisusega, sealhulgas varustuskindlusega, tarnete

korrapärasuse, kvaliteedi ja hinnaga ning keskkonnakaitsega, sealhulgas energiatõhususe, taastuvenergia ja kliimakaitsega. Need kohustused peavad olema selgelt sõnastatud, läbipaistvad, mittediskrimineerivad ja kontrollitavad ning tagama ühenduse maagaasiettevõtjatele võrdse juurdepääsu liikmesriikide tarbijatele. Seoses käesolevas lõikes nimetatud varustuskindluse, energiatõhusust edendava nõudluse juhtimise ning keskkonnakaitse ja taastuvenergia eesmärkide täitmisega võivad liikmesriigid rakendada pikaajalist planeerimist, võttes arvesse kolmandate isikute võimalusi võrgule juurde pääseda.“

5 Direktiivi 2009/73 artikli 2 punktis 28 on „vabatarbija“ määratletud kui tarbija, kes saab vabalt osta gaasi oma valitud tarnijatelt selle direktiivi artikli 37 tähenduses.

6 Direktiivi 2009/73 artikli 37 lõikes 1 on sätestatud:

„Liikmesriigid tagavad, et vabatarbijad on:

- a) kuni 1. juulini 2004 vabatarbijad Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. juuni 1998. aasta direktiivi 98/30/EÜ (maagaasi siseturu ühiseeskirjade kohta) [EÜT 1998, L 204, lk 1; ELT eriväljaanne 12/02, lk 28] artikli 18 tähenduses. Liikmesriigid avaldavad iga aasta 31. jaanuariks vabatarbija määratluse kriteeriumid;
- b) alates 1. juulist 2004 kõik mitte-kodutarbijad;
- c) alates 1. juulist 2007 kõik tarbijad.“

Prantsuse õigus

7 Energiaseadustiku (code de l'énergie) artikkel L. 100-1 näeb ette:

„Energiapoliitika tagab riigi strateegilise sõltumatuse ja soodustab tema majanduse konkurentsivõimet. Selle poliitika eesmärk on:

- tagada varustuskindlus;
- hoida energiahind konkurentsivõimelisena; [...]
- tagada sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus, kindlustades kõigile energia kättesaadavuse.“

8 Seadustiku artikkel L. 121-32 näeb ette, et avaliku teenuse osutamise kohustused pannakse maagaasitarnijatele ja need puudutavad eelkõige varustuskindlust ning pakutatavate toodete ja teenuste kvaliteeti ja hinda.

9 Seadustiku artiklis L. 121-46 on sätestatud:

„I – Avaliku teenuse osutamise ülesannete täitmist tagada võimaldavad eesmärgid ja kord, mis on kindlaks määratud käesoleva peatüki 1. ja 2. jaos, vormistatakse lepingutes, mille sõlmivad ühelt poolt riik ja [...] teiselt poolt GDF-Suez [...] talle määratavate avaliku teenuse osutamise ülesannete kohta [...]

II – Lõikes I sätestatud lepingutes nähakse eelkõige ette:

- 1) avaliku teenuse nõuded varustuskindlusele ning tarbijatele osutatava teenuse pidevusele ja kvaliteedile;
- 2) vahendid, mis võimaldavad tagada juurdepääsu avalikule teenusele;

[...]

4) maagaasi reguleeritud müügihindade kujunemine mitmeaastasel perioodil [...];

[...]“

10 Äriseadustiku (code de commerce) artiklis L. 410-2 on sätestatud:

„Kaupade, toodete ja teenuste [...] hinnad kujunevad vaba konkurentsi tingimustes, välja arvatud juhtudel, kui seadusega on sätestatud teisiti.

Conseil d'État võib hindu pärast konkurentsiametiga konsulteerimist dekreediga siiski reguleerida sektorites või piirkondades, kus konkurentsi toimimine hindade kaudu on kas monopoli või kestvate tarneraskuste tõttu või õigus- ja haldusnormide alusel piiratud.“

11 Energiaseadustiku jaotise „Reguleeritud müügihinnad“ artiklites L. 445 1–L. 445-4 on täpsustatud:

„Artikkel L. 445-1

Äriseadustiku artikli L. 410-2 teise lõigu sätteid kohaldatakse maagaasi reguleeritud müügihindadele, mis on sätestatud artiklis L. 445-3.

Artikkel L. 445-2

Artiklis L. 445-3 sätestatud reguleeritud müügihindu käsitlevad otsused teevad ühiselt ministrid, kelle haldusalasse kuuluvad majandus ja energeetika, energeetikaregulatsiooni komisjonilt saadud arvamuse põhjal.

Energeetikaregulatsiooni komisjon sõnastab oma ettepanekud ja arvamused, mis peavad olema motiveeritud, pärast tema silmis vajalikku nõupidamist energeetikaturul osalejatega.

Artikkel L. 445-3

Maagaasi reguleeritud müügihinnad määratakse kindlaks tarne omapärade ja tarnega seotud kulude põhjal. Müügihinnad katavad kõik nimetatud kulud, välja arvatud mis tahes toetused klientidele, kes on kasutanud artiklis L. 441-1 sätestatud õigust. [...]

Artikkel L. 445-4

Maagaasi lõpptarbijale ei saa kohaldada artiklis L. 445-3 sätestatud maagaasi reguleeritud müügihindu mujal, kui ainult tarbimiskohas, kus need müügihinnad veel kehtivad.

Artiklis L. 445-3 sätestatud maagaasi reguleeritud müügihinnad kehtivad kõigis tarbimiskohtades lõpptarbijale, kelle aastatarbimine ei ületa 30 000 kilovatt-tundi.“

12 Energiaseadustiku artiklis L. 441-1 on sätestatud:

„Igal maagaasi tarbijal, kes ostab maagaasi endale või edasi müümiseks, on õigus, vajaduse korral esindaja kaudu, valida maagaasitarnija.“

13 Reguleeritud müügihindade arvutamise reeglid on sätestatud 18. detsembri 2009. aasta dekreedis nr 2009-1603 maagaasi reguleeritud müügihindade kohta (*Journal officiel de la République française*, edaspidi „*JORF*“, 22.12.2009, lk 22082), (muudetud 16. mai 2013. aasta dekreediga nr 2013-400) (*JORF*, 17.5.2013, lk 8189) (edaspidi „dekreet nr 2009-1603“).

14 Dekreediga nr 2009-1603 on sätestatud, et maagaasi reguleeritud müügihinnad määravad kindlaks ministrid, kelle haldusalasse kuuluvad majandus ja energeetika, energeetikaregulatsiooni komisjonilt saadud arvamuse põhjal. Esiteks teevad need kaks ministrit, kes kehtestavad iga tarnija suhtes hinnavalemi, otsuse, mis kajastab kõiki maagaasi tarneulusid ja teiste kulude hindamise metodoloogiat. Teiseks määravad kõnealused ministrid energeetikaregulatsiooni komisjoni analüüsi ja arvamuse alusel dekreediga kindlaks maagaasi reguleeritud hinnad. Need hinnad vaadatakse uuesti läbi vähemalt kord aastas ja neid muudetakse vajaduse korral, sõltuvalt hinnavalemi arengust. Tarnija, kes pakub madalamat müügihinda kui reguleeritud müügihind, võib teha energeetikaregulatsiooni komisjonile ettepaneku muuta reguleeritud müügihinda, ja viimane peab veenduma, et taotletud muudatus tuleneb hinnavalemi kohaldamisest. Need sätted on muudetud alates 1. jaanuarist 2016, andes kõige olulisema rolli energeetikaregulatsiooni komisjonile, kes teeb ettepanekud reguleeritud müügihindade kohta ministritele, kelle haldusalasse kuuluvad majandus ja energeetika. Kui kõnealused ministrid ei esita neile ettepanekutele kolmekuulise tähtaja jooksul vastuväiteid, loetakse need ettepanekud vastuvõetuks.

15 Mis puutub reguleeritud müügihindadega kaetud kuludesse, siis on dekreediga nr 2009-1603 sätestatud, et reguleeritud müügihinnad peavad täielikult katma tarnekulud. Määruse §-des 3 ja 4 on sätestatud:

„Artikkel 3

Maagaasi reguleeritud müügihinnad katavad maagaasi tarnekulud ja tarnega mitte seotud kulud.

Need sisaldavad tegeliku tarbimisega seotud muutuvat osa ja kindlasummalist osa, mis arvutatakse maagaasi tarnimise muutumatute kulude põhjal, milles võib võtta arvesse ka tarbija tarbitavat, tellitud või broneeritud kogust ja kasutamistingimusi, eelkõige aasta jooksul tellitud koguste jaotust.

Artikkel 4

Iga tarnija puhul määratakse kindlaks hinnavalem, milles on arvesse võetud kõik maagaasi tarnimiskulud. Hinnavalem ja tarnimisega mitteseotud kulud võimaldavad teha kindlaks maagaasi tarnimise keskmise kulu, mille põhjal määratakse kindlaks selle reguleeritud müügihinnad, mis sõltuvad asjaomaste klientide teenindamise korrast.

Tegevuskulude hulka kuuluvad eelkõige järgmised kulud:

- maagaasi ülekandevõrkude ja vajaduse korral avalike jaotusvõrkude kasutuskulud, mis tulenevad Energeetikaregulatsiooni komisjoni kindlaks määratud maagaasitaristu kasutushindade kohaldamisest;
- vajaduse korral maagaasihoidlate kasutuskulud;
- pakutavate teenuste turustamiskulud, sealhulgas mõistlik ärikasum.

[...]“

16 Seega kuuluvad tarnega mitte seotud kulude hulka ülekande, hoidla, jaotuse, maksude ja kasumiga seotud kulud ning tarnekulud põhinevad peamiselt pikaajalistel lepingutel tarnija ja välismaiste tootjate vahel, kuna peaaegu kogu Prantsusmaa maagaasi tarbimine põhineb impordil. Need pikaajalised lepingud on üldiselt indekseeritud naftahinna alusel.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 17 ANODE esitas 17. juulil 2013 Conseil d'État'le (kõrgeim halduskohus, Prantsusmaa) kaebuse, paludes tühistada dekreedid nr 2013-400 võimu kuritarvitamise tõttu.
- 18 ANODE väidab oma kaebuses muu hulgas, et energeetikaseadustiku artiklitega L. 445-1–L. 445-4, mis rakendati kõnealuse dekreediga, eiratakse direktiivi 2009/73 eesmärke.
- 19 ANODE märgib eelkõige, et asjaomased siseriikliku õiguse sätted ei ole kooskõlas rakendamispõhimõttega, mis on sätestatud 20. aprilli 2010. aasta kohtuotsuses Federutility jt. (C-265/08, EU:C:2010:205).
- 20 Conseil d'État küsib selle vaidluse raames esiteks, kas niisugust riigi sekkumist hindade kindlaksmääramisse, nagu on ette nähtud Prantsuse õigusnormidega, tuleb pidada sekkumiseks, mille tulemusena selle hinna tase, millega maagaasi lõpptarbijale tarnitakse, määratakse kindlaks vabaturu mehhanismist sõltumatult ja mis kujutab seega juba oma olemuselt endast konkurentsivõimelise maagaasituru rajamise takistust, millega rikutakse direktiivi 2009/73 artikli 3 lõiget 1.
- 21 Juhul kui see on nii, esitab Conseil d'État teiseks küsimuse, missugustest kriteeriumidest lähtudes tuleb hinnata, kas need õigusnormid on liidu õigusega kooskõlas, ning palub eelkõige selgitada, kas ELTL artikli 106 lõige 2 koostoimes direktiivi 2009/73 artikli 3 lõikega 2 võimaldab liikmesriikidel järgida reguleeritud hindade kehtestamise abil niisuguseid eesmärke nagu varustuskindlus ja territoriaalne ühtekuuluvus. Conseil d'État'l tekkis ka küsimus, kas riik võib sekkuda hindade kindlaksmääramisse põhimõttel, et kauaaegse tarnija kõik kulud tuleb katta, ja missuguseid kuluelemente võib reguleeritud hindade kindlaksmääramisel arvesse võtta.
- 22 Neil asjaoludel otsustas Conseil d'État menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas liikmesriigi sekkumist, mis seisneb selles, et kauaaegset ettevõtjat kohustatakse pakkuma lõpptarbijale maagaasi tarnimise teenust reguleeritud hindadega, kuid mis ei takista kauaaegsel tarnijal ega alternatiivsetel tarnijatel konkureerivate pakkumuste tegemist sellest hinnast madalamate hindadega, tuleb käsitada nii, et selle tulemusena selle hinna tase, millega maagaasi lõpptarbijale tarnitakse, määratakse kindlaks vabaturu mehhanismist sõltumatult, ja kas see juba oma olemuselt takistab direktiivi 2009/73/EÜ artikli 3 lõikes 1 nimetatud konkurentsivõimelise maagaasituru rajamist?
2. Milliste kriteeriumide põhjal tuleks juhul, kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, hinnata, kas riigi selline sekkumine lõpptarbijale maagaasi tarnimise hinna kindlaksmääramisse on kooskõlas direktiiviga 2009/73/EÜ?

Nimelt:

- a) Mil määral ja millistel tingimustel on liikmesriikidel ELTL artikli 106 lõike 2 alusel koostoimes direktiivi 2009/73 artikli 3 lõikega 2 lubatud taotleda lõpptarbijale maagaasi tarnimise hindade kindlaksmääramisse sekkumise abil muid eesmärke peale tarnehinna mõistlikul tasemel hoidmise, näiteks varustuskindlus ja territoriaalne ühtekuuluvus?
- b) Kas varustuskindluse ja territoriaalse ühtekuuluvuse eesmärke arvestades võimaldab direktiivi 2009/73 artikli 3 lõige 2 liikmesriigil sekkuda maagaasi tarnehinna kehtestamisse kauaaegse tarnija kõigi kulude katmise põhimõttel ja kas hindadega kaetavad kulud võivad hõlmata muid kuluelemente peale kauaaegset varustamist esindava osa?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

- 23 Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib Euroopa Kohtult sisuliselt, kas põhikohtuasjas käsitletav maagaasi reguleeritud hindade süsteem on kooskõlas direktiiviga 2009/73 ja ELTL artikli 106 lõikega 2.
- 24 Kõigepealt tuleb märkida, et Euroopa Kohus on oma 20. aprilli 2010. aasta kohtuotsuses Federutility jt. (C-265/08, EU:C:2010:205) visandanud analüüsiraamistiku, millest lähtudes tuleb liikmesriigi pädeval kohtul hinnata, kas riigi sekkumine hindade kindlaksmääramisse konkreetselt maagaasi sektoris on liidu õigusega kooskõlas. Selles kohtuotsuses ja oma hilisemas kohtupraktikas on Euroopa Kohus andnud mitu juhust kriteeriumide kohta, millel niisugune analüüs peab põhinema ja eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud küsimusi tuleb analüüsida seega nimetatud kohtupraktikast lähtudes (vt kohtuotsused, 21.12.2011, Enel Produzione, C-242/10, EU:C:2011:861, ja 10.9.2015, komisjon vs. Poola, C-36/14, ei avaldata, EU:C:2015:570).

Esimene küsimus

- 25 Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib Euroopa Kohtult sisuliselt, kas direktiivi 2009/73 artikli 3 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et riigi sekkumine, mis seisneb selles, et mõnda tarnijat – nende hulgas kauaaegne tarnija – kohustatakse pakkuma lõpptarbijale maagaasi tarnimise teenust reguleeritud hindadega, kuid ei takista kõikidel turul tegutsevatel tarnijatel teha konkureerivaid pakkumisi nendest hindadest madalamate hindadega, kujutab endast juba oma olemuselt takistust, mis ei võimalda rajada konkurentsivõimelist maagaasiturgu, nagu on nähtud ette selles sättes.
- 26 Ehkki ühestki direktiivi 2009/73 sätetest ei tulene, et maagaasi tarnehinnad tuleks kindlaks määrata vaid pakkumise ja nõudluse vahekorraga, tuleneb see nõue viidatud direktiivi eesmärgist ning üldisest ülesehitusest, kusjuures selle direktiivi eesmärk on jätkata niisuguse täielikult ja tegelikult avatud ja konkurentsivõimelise maagaasi siseturu loomist, kus kõik tarbijad võivad vabalt valida oma tarnijaid ja kõik tarnijad saavad vabalt teenindada oma tarbijaid (vt selle kohta kohtuotsus, 10.9.2015, komisjon vs. Poola, C-36/14, ei avaldata, EU:C:2015:570, punkt 45).
- 27 Selles osas tuleb meelde tuletada, et meede, millega riik sekkub maagaasi müügihindade kindlaksmääramisse, takistab juba oma olemuselt gaasisektori toimiva siseturu rajamist (vt kohtuotsus, 20.4.2010, jt., C-265/08, EU:C:2010:205, punkt 35).
- 28 Käsitletaval juhul on kõnesolevates Prantsuse õigusnormides ette nähtud riigi sekkumine, mis seisneb sisuliselt selles, et teatavaid ettevõtjaid kohustatakse pakkuma turul teatavatele kliendikategooriatele maagaasi hindadega, mis on saadud ametiasutuste välja töötatud kriteeriumide ja skaalade põhjal.
- 29 Nende õigusnormide kohaselt kindlaks määratud hinnad kujutavad endast siiski reguleeritud hindu, mis ei ole kujunenud turul vabalt pakkumise ja nõudluse vahekorras. Otse vastupidi, need hinnad on määratud kindlaks ametiasutuste kehtestatud kriteeriumide põhjal ja seega ilma, et turujõud oleksid etendanud selles mingit rolli.
- 30 Nagu ka kohtujurist on märkinud oma arvamuse punktis 31, mõjutab meede, mis kohustab pakkuma toodet või teenust turul teatava hinnaga, kindlasti asjaomaste ettevõtjate kõnesoleval turul tegutsemise vabadust ja seega konkurentsiprotsessi, mis sellel turul aset leiab. Selline meede on oma olemuselt vastuolus avatud ja konkurentsivõimelise turu rajamise eesmärgiga.
- 31 Sellest järeldub, et hindade kindlaksmääramine ametiasutuste sekkumisest tulenevalt mõjutab tingimata konkurentsimehhanismi ja seega on niisugused õigusnormid, nagu käsitletakse põhikohtuasjas, vastuolus avatud ja konkurentsivõimelise maagaasituru rajamise eesmärgiga, mis on sätestatud direktiivi 2009/73 artikli 3 lõikes 1.

- 32 Lisaks, nagu on märkinud kohtujurist oma ettepaneku punktis 35, ei lükka asjaolu, et ettevõtjad, keda reguleeritud hinnad puudutavad, saavad samuti oma pakkumised turul vabalt kindlaks määrata, kuidagi ümber seisukohta, et kõnesolev riigi sekkumine, nagu on käsitletav põhikohtuasjas, mõjutab konkurentsi. Maagaasi avatud ja konkurentsivõimelise siseturu loomisega on vastuolus isegi kahe sellise turusegmendi olemasolu, kus ühes segmendis on hinnad kindlaks määratud ilma konkurentsimehhanismiga ja teises on hindade kujunemine jäetud turujõudude hooleks. Sellega seoses tuleb lisada, et Prantsuse valitsuse väide, et reguleeritud hinnad etendavad praktikas teiste tarnijate, keda põhikohtuasjas käsitletavad õigusnormid ei puuduta, pakkumiste hinna kindlaksmääramisel ülempiiri rolli, kinnitab väidet, et kõnealused hinnad mõjutavad konkreetsetel hindade vaba kujunemist kogu Prantsuse maagaasiturul.
- 33 Eespool öeldut arvesse võttes tuleb esimesele eelotsuse küsimusele vastata, et direktiivi 2009/73 artikli 3 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et riigi sekkumine, mis seisneb selles, et mõnda tarnijat – nende hulgas kauaaegne tarnija – kohustatakse pakkuma lõpptarbijale maagaasi tarnimise teenust reguleeritud hindadega, kuid ei takista kõikidel turul tegutsevatel tarnijatel teha konkureerivaid pakkumisi nendest hindadest madalamate hindadega, kujutab endast juba oma olemuselt takistust, mis ei võimalda rajada konkurentsivõimelist maagaasiturgu, nagu on nähtud ette selles sättes, ja see takistus esineb vaatamata asjaolule, et sekkumine ei takista kõigil tarnijatel konkureerivate pakkumuste tegemist sellest hinnast madalamate hindadega.

Teine küsimus

- 34 Teisi küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtult sisuliselt selgitada, milliste kriteeriumide põhjal tuleks hinnata, kas põhikohtuasjas käsitletavad õigusnormid on kooskõlas direktiiviga 2009/73.
- 35 Sellega seoses tuleb kõigepealt märkida, et 20. aprilli 2010. aasta kohtuotsuses *Federutility jt. (C-265/08, EU:C:2010:205)* Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2003. aasta direktiivi 2003/55/EÜ maagaasi siseturu ühiseeskirjade kohta ning direktiivi 98/30/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2003, L 176, lk 57; ELT eriväljaanne 12/02, lk 230) artikli 3 lõike 2 osas antud juhised küsimuses, kas riigi sekkumine hindade reguleerimiseks on lubatud, kehtivad ka direktiivi 2009/73 artikli 3 lõike 2 puhul, kuivõrd seda ei ole põhikohtuasjale kohaldatavas osas muudetud (vt kohtuotsus, 10.9.2015, komisjon vs. Poola, C-36/14, ei avaldata, EU:C:2015:570, punkt 53).
- 36 Ehkki riigi sekkumine selle hinna kindlaksmääramisse, millega maagaasi lõpptarbijale tarnitakse, kujutab endast takistust, mis ei võimalda konkurentsivõimelist maagaasiturgu rajada, võib see sekkumine siiski olla direktiivi 2009/73 raames lubatud, kui selles sätestatud kolm tingimust on täidetud. Esiteks peab sekkumine teenima üldise majandushuvi eesmärki, teiseks tuleb järgida proportsionaalsuse põhimõtet ning kolmandaks tuleb selle puhul sätestada selgelt sõnastatud, läbipaistvad, mittediskrimineerivad ja kontrollitavad avaliku teenuse osutamise kohustused ning see peab tagama liidu gaasiettevõtjatele võrdse juurdepääsu tarbijatele (vt kohtuotsused, 20.4.2010, *Federutility jt. (C-265/08, EU:C:2010:205)*, punktid 20–22 ja 47, ning 10.9.2015, komisjon vs. Poola, C-36/14, ei avaldata, EU:C:2015:570, punktid 51–53).
- 37 Esimese tingimuse kohta, mille kohaselt peab riigi sekkumist maagasi tarnimise hindade kindlaksmääramisse õigustama üldine majandushuvi, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, mil määral ja missugustel tingimustel võib liikmesriik taotleda muid üldise majandushuvi eesmärke peale tarnehinna mõistliku taseme hoidmise, mida Euroopa Kohus tunnustas 20. aprilli 2010. aasta kohtuotsuses *Federutility jt. (C-265/08, EU:C:2010:205)*.

- 38 Tuleb kõigepealt märkida, et ehkki direktiivis 2009/73 ei ole üldise majandushuvi tingimust määratletud, tähendab viitamine selle direktiivi artikli 3 lõikes 2 nii sellele tingimusele kui ka ELTL artiklile 106 – mis käsitleb üldist majandushuvi esindavaid teenuseid osutavaid ettevõtjaid – et seda mõistet tuleb tõlgendada aluslepingu viidatud sättest lähtudes (vt kohtuotsus, 20.4.2010, Federutility jt., C-265/08, EU:C:2010:205, punkt 26).
- 39 Sellega seoses on Euroopa Kohus märkinud, et ELTL artikli 106 lõige 2 näeb esiteks ette, et nende ettevõtjate suhtes, kellele on pandud kohustuseks üldist majandushuvi esindavate teenuste osutamine, tuleb konkurentsieeskirju kohaldada niivõrd, kuivõrd nimetatud eeskirjade kohaldamine juriidiliselt ega faktiliselt ei takista nendele määratud eriülesannete täitmist, ja teiseks, et kaubanduse arengut ei tohi mõjutada määral, mis oleks vastuolus liidu huvidega (vt kohtuotsus, 20.4.2010, Federutility jt., C-265/08, EU:C:2010:205, punkt 27).
- 40 Nagu kohtujurist on oma arvamuse punktis 44 märkinud, on vaja üldise majandushuvi tingimuse tõlgendus asetada uude konteksti, mis tekkis Lissaboni lepingu jõustumisega, milles on peale ELTL artikli 106 ka ELTL artikkel 14, protokoll (nr 26) üldhuviteenuste kohta lisana Euroopa Liidu lepingule, mida on muudetud Lissaboni lepinguga ja Euroopa Liidu toimimise lepinguga (edaspidi „protokoll nr 26“), ning aluslepingutega sama õigusjõu omandanud Euroopa Liidu põhiõiguste harta, eelkõige artikkel 36, mis käsitleb võimalust kasutada üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid.
- 41 Eelkõige tunnustab protokoll 26 liikmesriikide ametiasutuste olulist rolli ja laiaulatuslikku kaalutusõigust osutada, tellida ja korraldada üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid.
- 42 Maagaasisektoriga seoses nähtub direktiivi 2009/73 põhjenduse 47 teisest lausest, et avalikule teenusele esitatavad nõuded tuleks kindlaks määrata riigi tasandil, võttes arvesse siseriiklikke tingimusi ning liikmesriigid peaksid siiski austama liidu õigust.
- 43 Seda arvestades on ELTL artikli 106 lõike 2 eesmärk ühitada liikmesriikide huvi kasutada teatavaid ettevõtjaid majandus- või sotsiaalpoliitika instrumendina ja liidu huvi, et järgitaks konkurentsieeskirju ja säilitataks ühisturu ühtsus (vt selle kohta kohtuotsused, 21.9.1999, Albany, C-67/96, EU:C:1999:430, punkt 103, ja 20.4.2010, Federutility jt., C-265/08, EU:C:2010:205, punkt 28).
- 44 Euroopa Kohus on selgitanud, et liikmesriikidel on liidu õigust järgides õigus määratleda oma üldist majandushuvi esindavate teenuste ulatus ja korraldus. Nad võivad eelkõige arvesse võtta oma siseriikliku poliitika eesmärgi (vt selle kohta kohtuotsus, 21.9.1999, Albany, C-67/96, EU:C:1999:430, punkt 104, ja 20.4.2010, Federutility jt., C-265/08, EU:C:2010:205, punkt 29).
- 45 Euroopa Kohus on selles küsimuses märkinud, et hindamise raames, mida liikmesriigid peavad direktiivi 2009/73 kohaselt läbi viima, kui üldist majandushuvi silmas pidades on vaja panna gaasisektoris tegutsevatele ettevõtjatele avaliku teenuse osutamise kohustused, peavad liikmesriigid omavahel kokku sobitama liberaliseerimise eesmärgi ja teised selle direktiiviga taotletavad eesmärgid (vt kohtuotsus, 20.4.2010, Federutility jt., C-265/08, EU:C:2010:205, punkt 32).
- 46 Antud kujul viitab eelotsusetaotluse esitanud kohus konkreetselt varustuskindluse ja territoriaalse ühtekuuluvuse eesmärkidele, millele Prantsuse valitsus tugines põhikohtuasjas kui eesmärkidele, mida põhikohtuasjas käsitletava õigusnormiga taotletakse.
- 47 Varustuskindluse eesmärk on sõnaselgelt sätestatud liidu esimeses õiguses ja direktiivis 2009/73.
- 48 Nagu kohtujurist on märkinud oma ettepaneku punktis 56, on ELTL artikli 194 lõike 1 punktis b nimetatud energiaga varustamise kindlus liidus üks liidu energiapoliitika põhieesmärk. Mis puudutab konkreetselt maagaasivaldkonda, siis direktiivi 2009/73 mitmest põhjendusest ja artiklist võib näha, et selles on ühe peaeesmärgina sõnaselgelt ette nähtud just energiaga varustamise kindlus.

- 49 Seevastu territoriaalset ühtekuuluvust ei ole direktiivis 2009/73 üldise majandushuvi eesmärgina konkreetselt nimetatud, mis võib avaliku teenuse osutamise kohustuste kehtestamist maagaasisektoris õigustada.
- 50 Siiski tuleb märkida ühelt poolt, nagu märkis ka kohtujurist oma ettepaneku punktides 52–54, et direktiivi 2009/73 artikli 3 lõikes 2 ei ole ammendavalt loetletud nende meetmete liigid, milles võivad avaliku teenuse osutamise kohustused avalduda ning liikmesriikidel on liidu õigust järgides õigus kindlaks määrata oma üldist majandushuvi esindavate teenuste ulatus ja korraldus. Need kohustused peavad siiski alati olema ühe või teise üldise majandushuvi eesmärgi teenistuses.
- 51 Teiselt poolt on, nagu on märkinud ka kohtujurist oma arvamuse punktis 57, ELTL artiklis 14 sõnaselgelt märgitud, et üldist majandushuvi esindavatel teenustel on liidu territoriaalse ühtekuuluvuse edendamisel täita oma osa. Teisalt on Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 36 territoriaalset ühtekuuluvust nimetatud seoses võimalusega kasutada üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid.
- 52 Kokkuvõttes ilmneb eelnevatest kaalutlustest, et liidu õigus, eelkõige direktiivi 2009/73 artikli 3 lõige 2 koostoimes ELTL artiklitega 14 ja 106, võimaldab liikmesriikidel hinnata, kas üldist majandushuvi silmas pidades tuleb panna gaasisektoris tegutsevatele ettevõtjatele avaliku teenuse osutamise kohustused, mis puudutavad maagaasi tarnimise hinda, et tagada eelkõige varustuskindlus ja territoriaalne ühtekuuluvus, tingimusel et kõik teised selles sätestatud tingimused on täidetud.
- 53 Seoses käesoleva otsuse punktis 36 toodud teise tingimusega, mis puudutab proportsionaalsuse põhimõtte järgimist, ilmneb ELTL artikli 106 sõnastusest, et avaliku teenuse osutamise kohustused, mida direktiivi 2009/73 artikli 3 lõike 2 alusel võib ettevõtjatele panna, peavad järgima proportsionaalsuse põhimõtet, ja seetõttu võivad need kohustused kahjustada maagaasi tarnimise hindade vaba kehtestamist pärast 1. juulit 2007 üksnes ulatuses, mis on vajalik taotletava üldise majandushuvi eesmärgi saavutamiseks, ning järelikult ka paratamatult piiratud aja jooksul (vt kohtuotsus, 20.4.2010, Federutility jt., C-265/08, EU:C:2010:205, punkt 33).
- 54 Kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on põhikohtuasjas hinnata, kas seda proportsionaalsuse printsiipi järgitakse, siis on Euroopa Kohtu ülesanne anda kõnealusele kohtule olemasoleva teabe põhjal selleks kõik liidu õigusest lähtuvalt vajalikud juhised (kohtuotsus, 20.4.2010, Federutility jt., C-265/08, EU:C:2010:205, punkt 34).
- 55 Proportsionaalsuse printsiibi järgimine tähendab kõigepealt seda, et kõnesolev meede võiks tagada nimetatud üldise majandushuvi eesmärgi täitmise (kohtuotsus, 21.12.2011, Enel Produzione, C-242/10, EU:C:2011:861, punkt 55).
- 56 Sellega seoses annab eelotsusetaotluse esitanud kohus väga vähe teavet, mille alusel hinnata põhjuseid, miks oleks maagaasi hindade kehtestamist Prantsuse valitsuse viidatud väga üldiste eesmärkide täitmiseks vaja.
- 57 Eelotsusetaotluse teinud kohus viitab eelkõige varustuskindluse eesmärgi osas sisuliselt valitsuse väitele, et kauaaegse tarneettevõtja tarnelepingud, mis on indekseeritud naftatoodete hinna kujunemisega ja pikaajalised, tagavad tarbijale suurema varustuskindluse kui alternatiivsed tarnijad, kes on mõjutatud maagaasi hinna kõikumistest hulgiturgudel.
- 58 Kuigi ei ole välistatud, et õigusakti, millega kaasneb kohustus pakkuda ja tarnida maagaasi kindla hinna eest võib käsitada nii, et see võib tagada varustuskindluse, on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne juhul, kui Euroopa Kohtule ei ole esitatud täpset analüüsi, teha kindlaks, kas põhikohtuasjas vaidlusaluste õigusaktide puhul on tegemist sellise juhuga.

- 59 Seoses territoriaalse ühtekuuluvuse eesmärgiga tuleb märkida, et ka juhul, kui ei ole välistatud, et sellist eesmärki võidakse järgida tariifide reguleerimisega kogu riigi territooriumil, tuleb eelotsusetaotluse esitanud kohtul hinnata, analüüsides põhikohtuasjas kõnealuse meetme sobivust, kas on olemas meetmeid, mis võimaldavad samuti tagada kõnealuse eesmärgi saavutamise, kuid takistavad maagaasi avatud siseturu rajamist vähem nagu hinna reguleerimine üksnes teatavate kliendikategooriate suhtes, kes asuvad ääremaadel ja määratakse kindlaks objektiivsete geograafiliste kriteeriumide põhjal.
- 60 Teiseks on Euroopa Kohus otsustanud, et riik tohib sekkuda ainult piiratud aja jooksul, st nii kaua, kui on rangelt vajalik taotletava eesmärgi saavutamiseks (kohtuotsus, 20.4.2010, Federutility jt., C-265/08, EU:C:2010:205, punktid 33 ja 35).
- 61 Seoses sellega tuleneb Euroopa Kohus olemasolevast teabest, et põhikohtuasjas käsitletavates õigusaktides ei ole sätestatud mingit lõpptarbijale maagaasi reguleeritud hindadega tarnimise kohustuse ajalist piirangut, mis muudab selle kohustuse kestvaks.
- 62 Vastu võetud tariifidele maksimaalse ajalise piirangu kehtestamine ei kujuta endast sellist piirangut juhtudel, kui see mehhanism hõlmab ainult perioodilist tariifide taseme läbivaatamist, mitte küsimust, kas riik peaks gaasituru arengut arvestades hindade kindlaksmääramisse sekkuma ja kuidas ta peaks seda tegema.
- 63 Igal juhul on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne tema käsutuses olevatest konkreetsetest tõenditest lähtudes kindlaks teha, kas sellise, sisuliselt kestva, kohustuse panek, nagu on sätestatud äriseadustiku artiklis L. 410-2, on kooskõlas käesoleva kohtuotsuse punktis 55 sätestatud nõudega.
- 64 Kolmandaks ei saa rakendatud sekkumismehhanism minna kaugemale sellest, mis on taotletava üldise majandushuvi eesmärgi saavutamiseks vajalik (kohtuotsus, 20.4.2010, Federutility jt., C-265/08, EU:C:2010:205, punkt 36).
- 65 Sellega seoses nähtub eelotsusetaotlusest, et põhikohtuasjas käsitletav sekkumine tugineb kauaaegse tarnija kõigi kulude katmise põhimõttele, kasutades selleks tema varustamiskulude representatiivset valemist ja varustamisega mitte seotud kulude hindamise meetodit, mille on iga-aastase kulude muutuse analüüsimise teel välja töötanud reguleeriv asutus.
- 66 Sellega seoses tuleb vajalikkuse nõudest lähtuvalt kindlaks teha hinna koostisosa, mille puhul on tarvis sekkuda, et saavutada kavandatava sekkumisega taotletav eesmärk (vt analoogia alusel kohtuotsus, 20.4.2010, Federutility jt., C-265/08, EU:C:2010:205, punktid 36 ja 38). Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab hindama, kas viis, kuidas riik hindade kindlaksmääramisse sekkub, ei ületa taotletavate üldise majandushuvi eesmärkide saavutamiseks vajalikku, ning kas on sobivaid meetmeid, mis on vähem piiravad.
- 67 Neljandaks tuleb vajalikkuse nõuet hinnata ka seoses meetme isikulise kohaldamisalaga ning täpsemalt kohaldamisega soodustatud isikutele (kohtuotsus, 20.4.2010, Federutility jt., C-265/08, EU:C:2010:205, punkt 39).
- 68 Seejuures tuleks uurida, mil määral tuleb põhikohtuasjas käsitletav riigi sekkumine füüsilistele isikutele, ettevõtjatele ja gaasi lõpptarbijatele kasuks.
- 69 Käsitletaval juhul on põhikohtuasjas käsitletavates õigusnormides ette nähtud, et alates 1. jaanuarist 2016 tarnitakse gaasi reguleeritud hindadega majapidamistele ja ettevõtjatele, kes tarbivad alla 30 000 kWh aastas. Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab kontrollima, kas niisuguse süsteemi puhul – mis näib olevat ühtemoodi kasulik nii kodutarbijatele kui ka väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele – on meetme isikulise kohaldamisala osas järgitud proportsionaalsuse põhimõtet, lähtudes varustuskindluse ja territoriaalse ühtekuuluvuse eesmärkidest.

- 70 Mis puutub kolmandasse antud otsuse punktis 36 nimetatud tingimusse, mille kohaselt tuleb sätestada selgelt sõnastatud, läbipaistvad, mittediskrimineerivad ja kontrollitavad avaliku teenuse osutamise kohustused ning see peab tagama liidu gaasiettevõtjatele võrdse juurdepääsu tarbijatele, tuleb tõdeda, et eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole esitanud ühtegi sellekohast analüüsi.
- 71 Põhikohtuasjas vaidlusaluste õigusnormide mittediskrimineeriva iseloomu kohta tuleb märkida, nagu on teinud ka kohtujurist oma ettepaneku punktis 82, et direktiivi 2009/73 artikli 3 lõikega 2 on lubatud panna avaliku teenuse osutamise kohustusi „gaasisektori ettevõtjatele“ üldiselt, mitte ainult teatavatele ettevõtjatele. Ka ilmneb sama direktiivi artikli 3 lõikest 1, et liikmesriigid „tagavad, [...] et [maagaasi] ettevõtjate vahel ei tehtaks vahet seoses nende õiguste ja kohustustega“. Selles raamistikus, ei saa avaliku teenuse ülesannet osutavate ettevõtjate määramise süsteem juba *a priori* välja jätta ühtegi gaasisektoris tegutsevat ettevõtjat (vt kohtuotsus, 19.6.2008, komisjon *vs.* Prantsusmaa, C-220/07, ei avaldata, EU:C:2008:354, punkt 31).
- 72 On eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne hinnata, kas põhikohtuasjas käsitletavat tariifisüsteemi kohaldades on selline nõue ja muud antud otsuse lõikes 66 sätestatud nõuded täidetud.
- 73 Seega tuleb teisele küsimusele vastata, et:
- Direktiivi 2009/73 artikli 3 lõiget 2 koostoimes ETLT artiklitega 14 ja 106 ning protokolliga nr 26 tuleb tõlgendada nii, et see lubab liikmesriikidel hinnata, kas üldist majandushuvi silmas pidades tuleb gaasisektoris tegutsevatele ettevõtjatele panna avaliku teenuse osutamise kohustused, mis puudutavad maagaasi tarnimise hinda, et tagada eelkõige varustuskindlus ja territoriaalne ühtekuuluvus, tingimusel et esiteks on täidetud kõik selle direktiivi artikli 3 lõikes 2 sätestatud tingimused ja eriti tingimus, et need kohustused ei ole diskrimineerivad, ning teiseks järgitakse selle kohustuste panemisega proportsionaalsuse põhimõtet.
 - Direktiivi 2009/73 artikli 3 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus hinna kindlaksmääramise meetod, mis rajaneb kulude arvessevõtmisel, tingimusel et niisuguse meetodi kohaldamine ei too kaasa seda, et riigi sekkumine läheb kaugemale sellest, mis on taotletavate üldise majandushuvi eesmärkide saavutamiseks vajalik.

Kohtukulud

- 74 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse eelotsusetaotluse esitanud kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamise seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (viies koda) otsustab:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta direktiivi 2009/73/EÜ (mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/55/EÜ) artikli 3 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et riigi sekkumine, mis seisneb selles, et mõnda tarnijat – nende hulgas kauaaegne tarnija – kohustatakse pakkuma lõpptarbijale maagaasi tarnimise teenust reguleeritud hindadega, kuid ei takista kõikidel turul tegutsevatel tarnijatel teha konkureerivaid pakkumisi nendest hindadest madalamate hindadega, kujutab endast juba oma olemuselt takistust, mis ei võimalda rajada konkurentsivõimelist maagaasiturgu, nagu on nähtud ette selles sättes, ja see takistus esineb vaatamata asjaolule, et sekkumine ei takista kõigil tarnijatel konkureerivate pakkumuste tegemist sellest hinnast madalamate hindadega.

2. Direktiivi 2009/73 artikli 3 lõiget 2 koostoimes ELTL artiklitega 14 ja 106 ning protokolliga (nr 26) üldhuviteenuste kohta, mis on lisatud Euroopa Liidu lepingule ning mida on muudetud Lissaboni lepingu ja Euroopa Liidu toimimise lepinguga, tuleb tõlgendada nii, et see lubab liikmesriikidel hinnata, kas üldist majandushuvi silmas pidades tuleb gaasisektoris tegutsevatele ettevõtjatele panna avaliku teenuse osutamise kohustused, mis puudutavad maagaasi tarnimise hinda, et tagada eelkõige varustuskindlus ja territoriaalne ühtekuuluvus, tingimusel et esiteks on täidetud kõik selle direktiivi artikli 3 lõikes 2 sätestatud tingimused ja eriti tingimus, et need kohustused ei ole diskrimineerivad, ning teiseks järgitakse selle kohustuste panemisega proportsionaalsuse põhimõtet.

Direktiivi 2009/73 artikli 3 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus hinna kindlaksmääramise meetod, mis rajaneb kulude arvessevõtmisel, tingimusel et niisuguse meetodi kohaldamine ei too kaasa seda, et riigi sekkumine läheb kaugemale sellest, mis on taotletavate üldise majandushuvi eesmärkide saavutamiseks vajalik.

Allkirjad