



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

4. oktoober 2018*

Eelotsusetaotlus – Keskkond – Taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamine – Soojuselektrijaamas kasutatavad vedelad biokütused – Direktiiv 2009/28/EÜ – Artikkel 17 – Vedelate biokütuste säästlikkuse kriteeriumid – Artikkel 18 – Riiklikud säästlikkuse sertifitseerimiskavad – Rakendusotsus 2011/438/EL – Biokütuste ja vedelate biokütuste vabatahtlikud säästlikkuse sertifitseerimiskavad, mille Euroopa Komisjon on heaks kiitnud – Liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt on vahendaja rolli täitvad ettevõtjad kohustatud esitama säästlikkustõendid – ELTL artikkel 34 – Kaupade vaba liikumine

Kohtuasjas C-242/17,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) 26. jaanuari 2017. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 8. mail 2017, menetluses

Legatoria Editoriale Giovanni Olivotto (L.E.G.O.) SpA

versus

Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA,

Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,

Ministero dello Sviluppo Economico,

Ministero delle Politiche Agricole e Forestali,

menetluses osalesid:

ED & F Man Liquid Products Italia Srl,

Unigrà Srl,

Movendi Srl,

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja president M. Ilešič, kohtunikud A. Rosas, C. Toader (ettekandja), A. Prechal ja E. Jarašiūnas,

kohtujurist: M. Campos Sánchez-Bordona,

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

kohtusekretär: vanemametnik M. Ferreira,

arvestades kirjalikku menetlust ja 28. veebruari 2018. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Legatoria Editoriale Giovanni Olivotto (L.E.G.O.) SpA, esindajad: *avvocato* A. Fantini ja *avvocato* G. Scaccia,
- Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA, esindajad: *avvocato* S. Fidanzia ja *avvocato* A. Gigliola,
- ED & F Man Liquid Products Italia Srl, esindajad: *avvocato* C. E. Rossi ja *avvocato* F. P. Francica,
- Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* G. Palatiello,
- Euroopa Komisjon, esindajad: G. Gattinara ja K. Talabér-Ritz,

olles 16. mai 2018. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada 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 (ELT 2009, L 140, lk 16), artiklit 18 koosmõjus komisjoni 19. juuli 2011. aasta rakendusotsusega 2011/438/EL sertifitseerimiskava „International Sustainability and Carbon Certification“ tunnustamise kohta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivides 2009/28/EÜ ja 2009/30/EÜ sätestatud kriteeriumidele vastavuse tõendamiseks (ELT 2011, L 190, lk 79).
- 2 Taotlus on esitatud ühelt poolt Legatoria Editoriale Giovanni Olivotto (L.E.G.O.) SpA ning teiselt poolt Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA, Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Mare e del Territorio (Itaalia keskkonna-, loodusvarade ja mere kaitse minister), Ministero dello Sviluppo Economico (Itaalia majandusarengu minister) ja Ministero delle Politiche Agricole e Forestali (Itaalia põllumajandus- ja metsanduspoliitika minister) vahelises kohtuvaidluses, mis puudutab L.E.G.O. soojuselektrijaama käitamiseks kasutatava vedela biokütuse säästlikkustõendite esitamata jätmist, mille tulemusena arvati see elektrijaam talle eraldatud roheliste sertifikaatide toetuskavast välja.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiiv 2009/28

- 3 Direktiivi 2009/28 põhjendused 65, 67, 76 ja 79 on sõnastatud järgmiselt:

„(65) Biokütuse tootmine peaks olema säästev. Seepärast tuleks nõuda, et biokütused, mida kasutatakse käesolevas direktiivis sätestatud eesmärkide saavutamiseks, ja biokütused, mis saavad kasu riiklikest toetuskavadest, vastaksid säästlikkuse kriteeriumidele.

[...]

- (67) Säästlikkuse kriteeriumide kehtestamine biokütustele ei täida oma eesmärki, kui need tooted ei vasta kriteeriumidele ja kui neid oleks muidu kasutatud biokütustena, kuid kasutatakse hoopis soojus- ja elektrisektoris vedelate biokütustena. Sel põhjusel tuleks säästlikkuse kriteeriume kohaldada ka kõigi vedelate biokütuste puhul.

[...]

- (76) Säästlikkuse kriteeriumid on tõhusad üksnes siis, kui tänu neile muutub turuosaliste käitumine. Need muutused leiavad aset ainult juhul, kui kriteeriumidele vastavaid biokütuseid ja vedelaid biokütuseid müüakse kõrgema hinnaga kui kriteeriumidele mittevastavaid kütuseid. Kriteeriumidele vastavuse kontrollimisel kasutatava massibilansimeetodi kohaselt on olemas konkreetne seos säästlikkuse kriteeriumidele vastavate biokütuste ja vedelate biokütuste tootmise ning biokütuste ja vedelate biokütuste tarbimise vahel [liidus], mis tagab asjakohase pakkumise ja nõudluse tasakaalu ning kõrgema hinna, kui see on süsteemides, kus selline seos puudub. Selleks et säästlikkuse kriteeriumidele vastavaid biokütuseid ja vedelaid biokütuseid saaks müüa kõrgema hinnaga, tuleks kriteeriumidele vastavuse kontrollimiseks kasutada massibilansi meetodit. See peaks säilitama süsteemi terviklikkuse ja vältima samal ajal tarbetut koormust tööstusele. Tuleks läbi vaadata ka muud kontrollimeetodid.

[...]

- (79) Ühenduse huvides on soodustada mitme- ja kahepoolsete lepingute ning selliste vabatahtlike rahvusvaheliste või riiklike kavade väljatöötamist, millega kehtestatakse standardid säästlike biokütuste ja vedelate biokütuste tootmisele ning millega kinnitatakse, et biokütuste ja vedelate biokütuste tootmine vastab nendele standarditele. Sel põhjusel tuleks ette näha kõnealuste lepingute või kavade tunnustamine usaldusväärsete tõendite ja andmete tagajatena, tingimusel et need vastavad asjakohastele usaldusväärse, läbipaistva ja sõltumatu auditi standarditele.

- 4 Direktiivi 2009/28 artikli 2 teises lõigus on määratletud mõisted „biomass“, „vedelad biokütused“ ja „biokütused“:

„[...]

- e) „biomass“ – põllumajandusest (kaasa arvatud taimsed ja loomsed ained), metsatööstusest ja sellega seotud tootmisest, sealhulgas kalandusest ja vesiviljelusest pärit bioloogilise päritoluga toodete, jäätmete ja jääkide bioloogiliselt lagunev fraktsioon ning tööstus- ja olmejäätmete bioloogiliselt lagunev fraktsioon;

[...]

- h) „vedelad biokütused“ – energia, sealhulgas elektri-, soojus- ja jahutusenergia (välja arvatud transpordi jaoks kasutatava energia) saamiseks kasutatav vedelkütus, mis on toodetud biomassist;

- i) „biokütused“ – transpordis kasutatav vedel- ja gaaskütus, mis on toodetud biomassist.“

- 5 Direktiivi artikli 17 „Biokütuste ja vedelate biokütuste säästlikkuse kriteeriumid“ lõikes 1 on sätestatud:

„Sõltumata sellest, kas tooraine on viljeletud [liidu] territooriumil või väljaspool seda, võetakse biokütustest ja vedelatest biokütustest toodetud energiat arvesse punktides a, b ja c osutatud eesmärkidel üksnes siis, kui need vastavad lõigetes 2–[6] sätestatud säästlikkuse kriteeriumidele:

- a) käesolevas direktiivis sätestatud riiklike eesmärkide kohta sätestatud nõuete järgimise hindamine;

- b) taastuvenienergia seotud kohustuste täitmise hindamine;
- c) biokütuste ja vedelate biokütuste tarbimise eest rahalise toetuse saamise tingimustele vastamine.

[...]“

6 Direktiivi artikli 17 lõigetes 2–[6] on esitatud biokütuste ja vedelate biokütuste tootmise säästlikkuse kriteeriumid.

7 Sama direktiivi artikli 17 lõikes 8 on ette nähtud:

„Liikmesriigid ei keeldu muudel säästlikkusega seotud põhjustel käesoleva artikli kohaselt saadud biokütuste ja vedelate biokütuste arvessevõtmisest lõike 1 punktides a, b ja c osutatud eesmärkidel.“

8 Direktiivi 2009/28 artiklis 18 „Biokütuste ja vedelate biokütuste säästlikkuse kriteeriumide järgimise kontrollimine“ on ette nähtud:

„1. Kui biokütuseid ja vedelaid biokütuseid tuleb arvesse võtta artikli 17 lõike 1 punktides a, b ja c osutatud eesmärkidel, nõuavad liikmesriigid ettevõtjatelt artikli 17 lõigetes 2–5 sätestatud säästlikkuse kriteeriumide täitmise tõestamist. Sel põhjusel nõuavad nad, et ettevõtjad kasutaksid massibilansisüsteemi, mis

- a) võimaldab omavahel segada saadetisi, mis sisaldavad erinevate säästlikkuse näitajatega toorainet või biokütust;
- b) nõuab, et seguga oleks seotud teave punktis a osutatud saadetise säästlikkuse näitajate ja suuruste kohta; ning
- c) näitab, et segust eemaldatud kõigi saadetiste summat kirjeldatakse nii, nagu sellel oleks samad säästlikkuse näitajad ja samad kogused kui segule lisatud kõigi saadetiste summal.

[...]

3. Liikmesriigid võtavad meetmeid, et tagada ettevõtjate poolt usaldusväärse teabe esitamine ning et teha liikmesriikide nõudmisel kättesaadavaks andmed, mida kasutati teabe koostamisel. Liikmesriigid nõuavad, et ettevõtjad tagaksid esitatava teabe asjakohasele standardile vastava sõltumatu auditeerimise ning esitaksid tõendid selle teostamise kohta. Auditi käigus kontrollitakse, kas ettevõtjate kasutatavad süsteemid on täpsed, usaldusväärsed ja pettusekindlad. Samuti hinnatakse selle käigus proovivõtu tihedust ja meetodikat ning andmete stabiilsust.

Esimeses lõigus nimetatud teave sisaldab eelkõige teavet vastavuse kohta artikli 17 lõigetes 2–5 sätestatud säästlikkuse kriteeriumidele, asjakohast ja piisavat teavet pinnase, vee ja õhu kaitseks, rikutud maa taastamiseks ja veepuuduse all kannatavates piirkondades liigse veetarbimise ärahoidmiseks võetud meetmete kohta ning asjakohast ja piisavat teavet artikli 17 lõike 7 teises lõigus osutatud küsimuste arvessevõtmiseks võetud meetmete kohta.

[...]

Käesolevas lõikes sätestatud kohustusi kohaldatakse nii [liidus] toodetud kui imporditud biokütuste ja vedelate biokütuste korral.

4. [...]

Komisjon võib otsustada, et vabatahtlikud rahvusvahelised või riiklikud kavad, millega kehtestatakse standardid biomassist toodete tootmise kohta, sisaldavad täpseid andmeid artikli 17 lõike 2 kohaldamise eesmärgil või et kõnealuste kavadega tõestatakse, et biomassi saadetised vastavad artikli 17 lõigetes 3–5 sätestatud säästlikkuse kriteeriumidele. Komisjon võib otsustada, et nimetatud kavad sisaldavad täpseid andmeid, mis annavad teavet meetmete kohta, mida on võetud niisuguste alade säilitamiseks, mis pakuvad kriitilistes olukordades peamisi ökosüsteemi teenuseid (näiteks valgalade kaitse ja kaitse erosiooni eest), pinnase, vee ja õhu kaitseks, rikutud maa taastamiseks ning veepuuduse all kannatavates piirkondades liigse veetarbimise ärahoidmiseks ja artikli 17 lõike 7 teises lõigus osutatud küsimuste kohta. [...]

[...]

5. Komisjon võtab käesoleva artikli lõike 4 kohaseid otsuseid vastu üksnes siis, kui asjaomane leping või kava vastab asjakohastele usaldusväarsuse, läbipaistvuse ja sõltumatu auditi standarditele. Kasvuhoonegaaside vähenemise mõõtmise kavad peavad vastama ka V lisa metodoloogilistele nõuetele. [...]

[...]

7. Kui ettevõtja esitab tõendeid või andmeid, mis on saadud vastavalt lepingule või kavale, mille suhtes on tehtud lõike 4 kohane otsus (vastavalt kõnealuse otsuse ulatusele), ei nõua liikmesriik tarnijalt artikli 17 lõigetes 2–5 sätestatud säästlikkuse kriteeriumide järgimise tõendamiseks täiendavate tõendite ega käesoleva artikli lõike 3 teises lõigus nimetatud meetmete kohta teabe esitamist.

[...]“

Rakendusotsus 2011/438

9 Rakendusotsus 2011/438 kehtis otsuse artikli 2 kohaselt viie aasta jooksul pärast selle otsuse jõustumist, see tähendab 9. augustini 2016. Põhikohtuasjaga seotud asjaolude toimumise aja tõttu tuleb seda rakendusotsust siiski arvesse võtta.

10 Rakendusotsuse põhjendused 4 ja 6–8 on sõnastatud järgmiselt:

„(4) Komisjon võib otsustada, et vabatahtlik riiklik või rahvusvaheline kava tõendab biokütuse saadetiste vastavust direktiivi 2009/28/EÜ artikli 17 lõigetes 3–5 sätestatud säästlikkuse kriteeriumidele või et kõnealune vabatahtlik riiklik või rahvusvaheline kava, millega mõõdetakse kasvuhoonegaaside heitkoguse vähenemist, sisaldab täpseid andmeid kõnealuse direktiivi artikli 17 lõike 2 kohaldamiseks.

[...]

(6) Kui ettevõtja esitab komisjoni poolt tunnustatud kava kohased tõendid või andmed kõnealuse tunnustamisotsuse ulatuses, ei nõua liikmesriik tarnijalt säästlikkuse kriteeriumidele vastavuse tõendamiseks täiendavaid tõendeid.

(7) Sertifitseerimiskava „International Sustainability and Carbon Certification“ (edaspidi „ISCC kava“) puhul esitati 18. märtsil 2011 komisjonile taotlus tunnustuse saamiseks. Kava kohaldatakse ülemaailmselt ning see võib hõlmata mitmesuguseid biokütuseid. Tunnustatud kava avalikustatakse direktiivis [2009/28] sätestatud läbipaistvusplatvormis. Komisjon võtab arvesse tundliku äriteabega seotud kaalutlusi ning võib otsustada avaldada kava üksnes osaliselt.

(8) ISCC kava hindamise käigus leiti, et sellega hõlmatakse nõuetekohaselt direktiivis [2009/28] sätestatud säästlikkuse kriteeriume ning kohaldatakse massibilansisüsteemi vastavalt direktiivi [2009/28] artikli 18 lõike 1 nõuetele.“

11 Rakendusotsuse artiklis 1 on sätestatud:

„[ISCC] kavaga, mille tunnustamiseks esitati komisjonile taotlus 18. märtsil 2011, tõendatakse, et biokütuse saadetised vastavad direktiivi [2009/28] artikli 17 lõike 3 punktis a, artikli 17 lõike 3 punktis b, artikli 17 lõike 3 punktis c, artikli 17 lõikes 4 ja 5 [...] sätestatud säästlikkuse kriteeriumidele. Kava sisaldab ka täpseid andmeid direktiivi [2009/28] artikli 17 lõike 2 ja [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. oktoobri 1998. aasta] direktiivi 98/70/EÜ [bensiooni ja diislikütuse kvaliteedi ning nõukogu direktiivi 93/12/EMÜ muutmise kohta (EÜT L 350, 28.12.1998, lk 58; ELT erivaljaanne 13/23, lk 182)] artikli 7b lõike 2 kohaldamiseks.

Lisaks sellele võib kava kasutada direktiivi [2009/28] artikli 18 lõikele 1 ja direktiivi [98/70] artikli 7c lõikele 1 vastavuse tõendamiseks.“

Itaalia õigus

12 Ministreeriumidevahelise 23. jaanuari 2012. aasta dekreeidi „Biokütuste ja vedelate biokütuste riiklik sertifitseerimiskava“ (decreto interministeriale del 23 gennaio 2012 che istituisce il „Sistema di certificazione nazionale della sostenibilità dei biocarburanti e dei bioliquidi“, *GURI* nr 31, 7.2.2012; edaspidi „23. jaanuari 2012. aasta ministreeriumidevaheline dekreet“) artikli 2 lõike 2 punktid i ja p ning lõige 3 sisaldavad järgmisi mõisteid:

„2. [...]

i) säästlikkustõend: tarneahela viimase ettevõtja avaldus, mis kehtib temapoolse kinnitusega [...] koos sinna hiljem kantud muudatustega ja sisaldab biokütuse või vedela biokütuse saadetise säästlikkuse tagamiseks vajalikku teavet;

[...]

p) tarneahel või järelevalveahel: meetodika, mis võimaldab luua seose toorainet või vahesaaduseid puudutavate andmete või väidete ning lõpptooted puudutavate väidete vahel. See meetodika hõlmab kõiki etappe alates tooraine tootmisest kuni tarbimiseks mõeldud biokütuse või vedela biokütuse tarnimiseni.

[...]

3. Ettevõtja määratluse alla kuuluvad:

a) [liidus] või kolmandas riigis asuvad füüsilised või juriidilised isikud, kes [siseturul] pakuvad kolmandatele isikutele või annavad nende käsutusse tasu eest või tasuta biokütuseid ja vedelaid biokütuseid, ning liidus asuvad füüsilised või juriidilised isikud, kes toodavad biokütuseid ja vedelaid biokütuseid ning kasutavad neid seejärel ise liikmesriigi territooriumil, samuti

b) Euroopa Liidus või kolmandas riigis asuvad füüsilised või juriidilised isikud, kes pakuvad kolmandatele isikutele või annavad nende käsutusse tasu eest või tasuta toorainet, vahesaaduseid, jäätmeid, kõrvalsaaduseid või nende segusid, millest saab valmistada [siseturile] mõeldud biokütuseid ja vedelaid biokütuseid.“

- 13 Ministeeriumidevahelise dekreeedi artiklis 8 käsitletakse ettevõtjate olukorda, kes riikliku sertifitseerimiskavaga ei liitu, ja sätestatakse:

„1. Üksnes nende andmete puhul, mida hõlmab vabatahtlik kava, mille kohta on tehtud otsus direktiivi [98/70] artikli 7c lõike 4 teise lõigu tähenduses, [...] tõendavad nende vabatahtlike kavadega liitunud ettevõtjad esitatud andmete või väidete usaldusväärsust tarneahelas järgnevale ettevõtjale, tarnijale või kasutajale, väljastades neis kavades ette nähtud tõendi või andmed, mis pannakse saadetisega kaasa. Selliste tõendite või andmete õigsust kinnitavad nad ise [...].

[...]

4. Kui lõikes 1 nimetatud vabatahtlikud kavad ja lõikes 2 nimetatud kokkulepped ei hõlma kõigi säästlikkuse kriteeriumide ja massibilansi kasutamise kontrollimist, peavad tarneahelas osalevad ettevõtjad, kes on sellise kava või kokkuleppega liitunud, neis vabatahtlikes kavades või kokkulepetes hõlmamata jäänud tegureid riikliku sertifitseerimiskava raames igal juhul täiendavalt kontrollima.

[...]“

- 14 Ministeeriumidevahelise 23. jaanuari 2012. aasta dekreeedi artiklis 12 on sätestatud:

„1. Käesoleva dekreeedi kohaselt võivad vedelate biokütuste tarneahelas osalevad ettevõtjad erandina artikli 8 lõikest 1 liituda vabatahtlike kavadega, mille kohta on tehtud otsus direktiivi [98/70] artikli 7c lõike 4 teise lõigu alusel, mis puudutab biokütuseid, tingimusel, et nad täidavad lõikes 2 sätestatud nõuded.

2. Vedelate biokütuste tarneahelas osalevad ettevõtjad, keda on nimetatud lõikes 1, peavad saadetistega kogu tarneahela ulatuses kaasas olevale avaldusele või tõendile märkima artikli 7 lõigetes 5, 6, 7 ja 8 nimetatud andmed [...].“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

- 15 L.E.G.O. on Itaalia õiguse alusel asutatud äriühing, kellele kuulub trükikoda. Ta lasi trükikotta ehitada soojuselektrijaama keskmise aastase nimivõimsusega 0,840 megavatti, milles kasutatakse vedela biokütusena toorpalmiõli.
- 16 Itaalia õiguse alusel asutatud ja riigi osalusega äriühing GSE, kes tegeleb toetuse maksimisega energia tootmiseks taastuvatest energiaallikatest, andis elektrijaamale 20. mail 2011 taastuvenergiaga töötava käitise staatuse. Niisiis sai L.E.G.O. roheline sertifikaatide (rohesertifikaatide) 2012.–2014. aasta toetuskavast 14 698 rohesertifikaadi ulatuses toetust, mille väärtus on 1 610 421,58 eurot.
- 17 L.E.G.O. esitatud dokumentide põhjal leidis GSE 29. septembri 2014. aasta otsuses, et L.E.G.O. ei vasta toetuskava säästlikkuse kriteeriumidele ning nõudis kõigi aastatel 2012–2014 makstud summade tagastamist.
- 18 GSE tugineb oma otsuses eeskätt väitele, et soojuselektrijaama ehitanud äriühing Movendi Srl ei olnud esitanud säästlikkustõendeid. Nimetatud äriühing vahendab ka käitise tööks vajaliku vedela biokütuse ostmist äriühingutelt ED&F Man Liquid Products Italia Srl ja de Unigrà Srl. Olgugi et kütus müüakse ja tarnitakse otse äriühingule L.E.G.O., tuleb Movendit GSE arvates lugeda „ettevõtjaks“ 23. jaanuari 2012. aasta ministeeriumidevahelise dekreeedi tähenduses, kes peab esitama säästlikkustõendid, kuigi ED&F Man Liquid Products Italia ja Unigrà olid need tõendid juba esitanud. Pealegi oli nende kahe tarnija esitatud säästlikkustõenditel tegeliku veo kuupäevast hilisem kuupäev, kuigi GSE sõnul oleksid need pidanud iga vedela biokütuse saadetisega kaasas olema.

- 19 L.E.G.O. esitas selle otsuse peale kaebuse Tribunale Regionale Amministrativo per il Lazio (Lazio maakonna halduskohus, Itaalia), kes sedastas 29. jaanuari 2016. aasta otsuses, et GSE leidis õigesti, et Movendi on ettevõtja Itaalia õiguse kohaselt, mistõttu tal on kohustus esitada ise kõnealuse vedela biokütuse säästlikkustõend.
- 20 Nimetatud kohus leidis, et kuigi direktiiv 2009/28 tõepoolest ei täpsusta, keda tuleb lugeda ettevõtjaks, võimaldab see siiski liikmesriikidel määrata kindlaks vajalik teave ja isikud, kes on kohustatud säästlikkuse kriteeriume järgima. Seega tuleb „ettevõtjateks“ lugeda kõik tarneahelas osalevad isikud, seal hulgas vahendajad nagu Movendi, kelle valduses toode füüsiliselt ei ole.
- 21 L.E.G.O. esitas selle otsuse peale 13. mail 2016 apellatsioonkaebuse eelotsusetaotluse esitanud Consiglio di Statole (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu).
- 22 Nimetatud kohus leiab, et igal juhul on vaja täpsustada liidu õiguse ulatust otsustamiseks, kas sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, täpsemalt ministriumidevahelise 23. jaanuari 2012. aasta dekreeidi artiklid 8 ja 12, mille kohaselt on ettevõtjad, kes on liitunud vabatahtliku sertifitseerimiskavaga, kohustatud vajaduse korral täiendama selle kava raames tehtud kontrollle riikliku sertifitseerimiskavaga ning märkima saadetistega kogu tarneahela ulatuses kaasas olevale avaldusele või tõendile direktiivi 2009/28 artikli 17 lõigetes 2–5 nimetatud andmed.
- 23 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib siinkohal, et L.E.G.O. väidab apellatsioonkaebuses, et tarnijad ED&F Man Liquid Products Italia ja Unigrà on liitunud vabatahtliku sertifitseerimiskavaga ISCC, mida on tunnustatud rakendusotsusega 2011/438, ning et riikliku kavaga ei saa ette näha võrreldes selle vabatahtliku kavaga täiendavaid kohustusi, nagu vahendajate kohustust esitada säästlikkustõendid.
- 24 Eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitab, et tema taotlus puudutab niisiis ühelt poolt küsimust, kas ettevõtjatele, kes on üldjuhul liitunud komisjoni otsuse esemeks oleva vabatahtliku kavaga, saab riikliku sertifitseerimiskavaga panna täiendavaid kohustusi, ning teiselt poolt küsimust, kas tarneahelas osalevaid ettevõtjaid saab kohustada märkima saadetisega kaasas olevatele avaldustele või tõenditele nõutavat teavet. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib sellega seoses, et kuna liikmesriigi õigusnormide eesmärk on tagada toote jälgitavus ning säästlikkus kogu tarneahela ulatuses, siis ei saa vahendajaid nagu Movendi kõnealusest kohustusest vabastada.
- 25 Neil asjaoludel otsustas Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas sellised liikmesriigi õigusnormid nagu [ministriumidevaheline 23. jaanuari 2012. aasta] dekreet, eriti selle artiklid 8 ja 12, milles on kehtestatud mitu konkreetset kohustust, mis on erinevad ja ulatuslikumad neist kohustustest, mis on ette nähtud vabatahtliku kavaga liitumise raames, mille kohta Euroopa Komisjon on teinud direktiivi 2009/28/EÜ artikli 18 lõike 4 kohase otsuse, on vastuolus Euroopa Liidu õigusega, täpsemalt eelviidatud direktiivi artikli 18 lõikega 7 koostoimes [rakendusotsusega 2011/438]?
2. Kui eelmise küsimuse vastus on eitav, siis kas toote tarneahelas osalevate ettevõtjate suhtes tuleb esimeses küsimuses viidatud liidu õigusnorme lugeda kehtivaks isegi siis, kui tegemist on ettevõtjatega, kes täidavad kõigest vahendajarolli, ilma et toode oleks füüsiliselt nende valduses?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene küsimus

- 26 Esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2009/28 artikli 18 lõiget 7 koosmõjus rakendusotsusega 2011/438 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, milles on ettevõtjatele kehtestatud konkreetsed tingimused, mis on erinevad ja ulatuslikumad neist, mis on ette nähtud sellise vabatahtliku sertifitseerimiskava raames nagu ISCC kava, mida on tunnustatud kõnealuse rakendusotsusega nr 2011/438, mille komisjon on vastu võtnud nimetatud direktiivi artikli 18 lõike 4 alusel.
- 27 Kõigepealt tuleb märkida, et direktiivi 2009/28 artikli 17 lõigetes 2–5 on sätestatud säästlikkuse kriteeriumid, millele biokütused ja vedelad biokütused peavad vastama, et neid saaks lugeda taastuvenergiaallikaks.
- 28 Nagu tuleneb direktiivi 2009/28 artiklist 17 koosmõjus põhjendustega 65 ja 67, soovis Euroopa Liidu seadusandja, tuginedes eeskätt ERTL artiklile 114, ühtlustada säästlikkuse kriteeriumid, millele peavad kohustuslikult vastama biokütused ja vedelad biokütused, et nendest toodetud energiat saaks igas liikmesriigis võtta arvesse kolmel vastavalt artikli 17 lõike 1 punktides a, b ja c ette nähtud eesmärgil. Nendeks eesmärkideks on kontrollimine, millisel määral liikmesriigid on esiteks täitnud oma riiklikud eesmärgid, mis on ette nähtud nimetatud direktiivi artiklis 3, ja teiseks oma kohustused taastuvenergia valdkonnas; samuti väljaselgitamine, kas biokütuste ja vedelate biokütuste tarbimise eest saab anda rahalist toetust (vt selle kohta 22. juuni 2017. aasta kohtuotsus E.ON Biofor Sverige, C-549/15, EU:C:2017:490, punkt 28).
- 29 Säästlikkuse kriteeriumide ühtlustamine on ammendavat laadi, sest direktiivi 2009/28 artikli 17 lõige 8 täpsustab, et liikmesriigid ei saa nendel samal kolmel eesmärgil keelduda selles artiklis sätestatud säästlikkuse kriteeriumidele vastavate biokütuste arvessevõtmisest muudel säästlikkusega seotud põhjustel (vt selle kohta 22. juuni 2017. aasta kohtuotsus E.ON Biofor Sverige, C-549/15, EU:C:2017:490, punkt 32).
- 30 Mis puudutab biokütuste ja vedelate biokütuste säästlikkuse kriteeriumidele vastavuse kontrollimist, siis direktiivi 2009/28 artikli 18 lõike 1 esimesest lausest tuleneb, et kui biokütuseid tuleb arvesse võtta direktiivi artikli 17 lõike 1 punktides a, b ja c osutatud kolmel eesmärgil, nõuavad liikmesriigid ettevõtjatelt selle artikli lõigetes 2–5 sätestatud säästlikkuse kriteeriumidele vastamise tõendamist.
- 31 Sel eesmärgil kohustatakse liikmesriike eeskätt, nagu tuleneb direktiivi 2009/28 artikli 18 lõike 1 teisest lausest, nõudma neilt ettevõtjatelt, et nad kasutaksid massibilansi süsteemi, mis selle sätte punktide a–c kohaselt võimaldab esiteks omavahel segada tooraine või biokütuse saadetisi, millel on erinevad säästlikkuse näitajad, teiseks nõuab, et seguga käiks kaasas teave saadetise säästlikkuse näitajate ja koguste kohta, ning kolmandaks näitab, et segust eemaldatud kõigi saadetiste summat kirjeldatakse nii, nagu sellel oleks samad säästlikkuse näitajad samas koguses, kui segule lisatud kõigi saadetiste summal.
- 32 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 42 selgitab, võib massibilansi süsteemi eeltoodu taustal praktikas rakendada nimelt kas iga liikmesriigi pädeva asutuse kehtestatud riikliku rakenduskavaga vastavalt direktiivi 2009/28 artikli 18 lõikele 3 või vabatahtlike riiklike või rahvusvaheliste kavadega nagu ISCC kava, mida komisjon vastavalt direktiivi artikli 18 lõigete 4 ja 5 nõuetele tunnustab.

- 33 Siinkohal nähtub kõnealuse direktiivi artikli 18 lõikest 7, et kui ettevõtja esitab tõendeid või andmeid, mis on saadud vastavalt lepingule või kavale, mille suhtes komisjon on teinud direktiivi artikli 18 lõike 4 kohase otsuse (vastavalt kõnealuse otsuse ulatusele), ei või liikmesriik nõuda tarnijalt artikli 17 lõigetes 2–5 sätestatud säästlikkuse kriteeriumide järgimise tõendamiseks täiendavate tõendite esitamist.
- 34 Kui komisjon ei ole seevastu sertifitseerimiskava kohta otsust teinud või kui tema otsuses on täpsustatud, et kava ei hõlma kõiki direktiivi 2009/28 artikli 17 lõigetes 2–5 määratletud kriteeriume, võivad liikmesriigid nõuda ettevõtjatelt selles osas liikmesriikide õigusnormide järgimist, et tagada nimetatud kriteeriumidele vastavuse kontroll.
- 35 Seega tuleb esimesele küsimusele vastamiseks teha kindlaks direktiivi 2009/28 artikli 18 lõike 4 alusel vastu võetud komisjoni rakendusotsuse 2011/438 kohaldamisala põhikohtuasjas kõne all oleva sertifitseerimiskava osas.
- 36 Siinkohal tuleb märkida, et ISCC kavale selle rakendusotsusega viieks aastaks antud tunnustus kehtib üksnes biokütuste, mitte aga vedelate biokütuste säästlikkuse kohta, nagu nähtub ka otsuse artikli 1 esimesest lõigust. Järelikult kuivõrd rakendusotsuse 2011/438 esemeks olev ISCC kava kasutab biokütuste säästlikkuse kontrollimiseks massibilansi süsteemi, ei piira see otsus liikmesriikidele direktiivi 2009/28 artikli 18 lõigetes 1–3 antud pädevust kehtestada mehhanisme kontrollimaks vedelate biokütuste vastavust direktiivi 2009/28 artikli 17 lõigetes 2–5 sätestatud säästlikkuse kriteeriumidele.
- 37 Nimelt oli direktiivi 2009/28 artikli 18 lõige 4, mis annab komisjonile õiguse otsustada, kas vabatahtliku, riikliku või rahvusvahelise kavaga on tõendatud direktiivi artikli 17 lõigetes 2–5 sätestatud säästlikkuse kriteeriumidele vastavus, kohaldatav üksnes biokütustele, kuni võeti vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. septembri 2015. aasta direktiiv (EL) 2015/1513, millega muudetakse direktiivi 98/70 ja direktiivi 2009/28 (ELT 2015, L 239, lk 1), mis jõustus 15. oktoobril 2015 ja millega nähti ette võimalus tõendada vabatahtliku kavaga vedelate biokütuste säästlikkust.
- 38 Sellega seoses tuleb täpsustada, et nagu nähtub direktiivi 2009/28 artikli 2 teise lõigu punktidest h ja i, on biokütused ja vedelad biokütused erinevad mõisted, sest biokütus on transpordis kasutatav vedelkütus, samas kui vedelat biokütust kasutatakse energia, välja arvatud transpordi jaoks kasutatava energia saamiseks.
- 39 Käesolevas asjas sai L.E.G.O. rohesertifikaatide kava alusel aastatel 2012–2014 toetust taastuvate energiaallikate abil käitatava soojuselektrijaama jaoks, mis kasutas vedelat biokütust, täpsemalt palmiõli. Pädeva asutuse 29. septembri 2014. aasta otsusega nõuti selle kava alusel saadud summad tagasi eeskätt põhjusel, et vedelate biokütuste säästlikkuse riiklikust sertifitseerimiskavast tulenevaid kohustusi ei olnud täidetud.
- 40 Sellises olukorras ja pidades silmas asjaolu, et rakendusotsusega 2011/438 tunnustati ISCC kava üksnes biokütuste osas, ei hõlma direktiivi 2009/28 artikli 18 lõikes 7 sätestatud keeld Itaalia õiguses kehtestatud täiendavaid tingimusi vedelate biokütuste säästlikkuse kontrollimiseks.
- 41 Eeltoodust lähtuvalt tuleb esimesele küsimusele vastata, et direktiivi 2009/28 artikli 18 lõiget 7 koosmõjus rakendusotsusega 2011/438 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, milles on ettevõtjatele vedelate biokütuste säästlikkuse tõendamiseks kehtestatud konkreetsed tingimused, mis on erinevad ja ulatuslikumad neist, mis on ette nähtud sellise vabatahtliku sertifitseerimiskava raames nagu ISCC kava, mida on tunnustatud kõnealuse rakendusotsusega 2011/438, mille komisjon on vastu võtnud nimetatud direktiivi artikli 18 lõike 4 alusel, kuivõrd see kava kinnitati üksnes biokütuste kohta ja kõnealused tingimused puudutavad üksnes vedelaid biokütuseid.

Teine küsimus

- 42 Esimesele küsimusele eitava vastuse korral esitatud teise küsimusega soovitakse sisuliselt teada, kas liidu õigust, eeskätt direktiivi 2009/28 artikli 18 lõikeid 1 ja 3 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, millega kehtestatakse vedelate biokütuste säästlikkuse tõendamise riiklik kava, mille kohaselt kõik asjaomase toote tarneahelas osalevad ettevõtjad, isegi vahendajad, kelle valduses vedelate biokütuste saadetised füüsiliselt ei ole, peavad täitma sellest kavast tulenevad teatavad sertifitseerimise, teavitamise ja andmete esitamise kohustused.
- 43 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt ei takista asjaolu, et liikmesriigi kohus on eelotsuse küsimuses vormiliselt viidanud liidu õiguse teatavatele sätetele, Euroopa Kohut esitamast sellele kohtule kogu tõlgenduslikku teavet, mis võib viimasel aidata menetletavat kohtuasja lahendada, olenemata sellest, kas liikmesriigi kohus on neile aspektidele oma küsimustes viidanud või mitte. Sellisel juhul on Euroopa Kohtu ülesanne tuletada liikmesriigi kohtu esitatud aspektide kogumist ja eelkõige eelotsusetaotluse põhjendustest need liidu õiguse aspektid, mida on vaidluse eset silmas pidades vaja tõlgendada (22. juuni 2017. aasta kohtuotsus E.ON Biofor Sverige, C-549/15, EU:C:2017:490, punkt 72 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 44 Käesolevas asjas ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohus küll sõnaselgelt palunud Euroopa Kohtul tõlgendada kaupade vaba liikumist käsitlevaid aluslepingu sätteid, kuid nagu ka kohtujurist oma ettepaneku punktis 87 soovitas, tuleb siiski analüüsida, kas sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, on kooskõlas ELTL artikliga 34.

Direktiivi 2009/28 tõlgendamine

- 45 Esiteks tuleb märkida, et direktiivis 2009/28 kasutatakse mõistet „ettevõtja“ seda siiski määratlemata. Võttes arvesse direktiivi artikli 18 lõike 1 punktides a–c loetletud kriteeriumide üldist sõnastust, on Euroopa Kohus juba sedastanud, et selle sättega ei ole massibilansi süsteemiga seotud kontrollimeetodit täielikult ühtlustanud. Seega jääb liikmesriikidele tingimusel, et nad järgivad kõnealuse sätte punktides a–c sätestatud üldisi nõudeid, oluline tegutsemisruum, kui nad määravad täpsemalt kindlaks konkreetset tingimused, milles asjaomased ettevõtjad seda süsteemi kasutavad (vt selle kohta 22. juuni 2017. aasta kohtuotsus E.ON Biofor Sverige, C-549/15, EU:C:2017:490, punktid 40 ja 77).
- 46 Teiseks, nagu tuleneb direktiivi 2009/28 põhjendusest 76, põhineb kriteeriumidele vastavuse kontrollimiseks direktiivi artikli 18 lõikes 1 sätestatud massibilansi süsteem konkreettsel seosel vedelate biokütuste tootmise ning tarbimise vahel liidus, püüdes samas vältida tarbetut koormust tööstusele.
- 47 Käesolevas asjas nähtub 23. jaanuari 2012. aasta ministriumidevahelise dekreeedi artikli 12 lõike 2 sõnastusest koosmõjus seadusandliku dekreeedi nr 66/2005 artikli 2 lõike 1 punktiga *i-septies* ja sama ministriumidevahelise dekreeedi artikli 2 lõike 3 punktiga a, et need õigusnormid kohustavad kõiki vedelate biokütuste tarneahelas osalevaid ettevõtjaid, seal hulgas vahendajad, kelle valduses nimetatud tooted füüsiliselt ei ole, märkima vedelate biokütuste saadetistega kaasas olevale avaldusele või tõendile andmed, mis võimaldavad tuvastada kütuse säästlikkuse.
- 48 Eelotsusetaotlusest nähtub, et mõistega „ettevõtjad“ hõlmatakse vahendajad selleks, et tagada direktiivi 2009/28 artikli 18 lõikes 3 esitatud nõuete kohaselt vedelate biokütuste saadetiste jälgitavus kogu tarneahela ulatuses, võimaldades seeläbi paremini kontrollida nende tootmist ja turustamist, et vähendada pettuseohtu.

- 49 Siinkohal tuleb märkida, et direktiivi 2009/28 artikli 18 lõike 3 kohaselt võtavad liikmesriigid meetmeid, et tagada ettevõtjate poolt usaldusväärse teabe esitamine ning teha asjaomase liikmesriigi nõudmisel kättesaadavaks andmed, mida kasutati asjaomase toote säästlikkuse näitajaid puudutava teabe koostamisel. Lisaks nõuavad liikmesriigid, et ettevõtjad tagaksid esitatava teabe asjakohasele standardile vastava sõltumatu auditeerimise, mille käigus kontrollitakse, kas ettevõtjate kasutatavad süsteemid on täpsed, usaldusväärsed ja pettusekindlad, ning esitaksid tõendid selle kontrolli teostamise kohta.
- 50 Kuna mõistet „ettevõtja“ ei ole direktiivis 2009/28 määratletud ja arvestades seda, mil määral on liidu seadusandja massibilansi süsteemiga seotud kontrollimeetodi kasutamist seni ühtlustanud, siis tuleb sedastada, et liikmesriikidel on liidu õigust järgides kaalutlusruum otsustamiseks, millised ettevõtjad on kohustatud tõendama, et kõnealuse direktiivi artikli 17 lõigetes 2–5 sätestatud säästlikkuse kriteeriumid on täidetud.
- 51 Eeltoodud kaalutluste põhjal tuleb direktiivi 2009/28 artikli 18 lõikeid 1 ja 3 tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, millega kehtestatakse vedelate biokütuste säästlikkuse tõendamise riiklik kava ja nähakse ette, et kõik toote tarneahelas osalevad ettevõtjad, isegi vahendajad, kelle valduses vedelate biokütuste saadetised füüsiliselt ei ole, peavad täitma sellest kavast tulenevad teatavad sertifitseerimise, teavitamise ja andmete esitamise kohustused.

ELTL artikli 34 tõlgendamine

- 52 Meenutagem kõigepealt, et kui teatud valdkond on liidu tasandil ulatuslikult ühtlustatud, tuleb seda puudutavat liikmesriigi meetet hinnata lähtuvalt selle ühtlustamismeetme sättest, mitte lähtuvalt esmase õiguse normidest (1. juuli 2014. aasta kohtuotsus Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, punkt 57).
- 53 Olles kaugel kavatsusest ühtlustada ulatuslikult riiklikud roheline energia tootmise toetuskavad, lähtus liidu seadusandja – nagu ilmneb eelkõige direktiivi 2009/28 põhjendusest 25 – esiteks tõdemusest, et liikmesriigid rakendavad erinevaid toetuskavasid, ning teiseks põhimõttest, et oluline on kindlustada nende kavade nõuetekohane toimimine, et säiliks investorite usaldus ja et võimaldada neil riikidel töötada välja tõhusad riigisisised meetmed kohustuslike riiklike üldeesmärkide saavutamiseks, mis on neile direktiiviga määratud (1. juuli 2014. aasta kohtuotsus Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, punkt 59).
- 54 Pealegi, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 45, ei ole direktiivi 2009/28 artikkel 18 massibilansi süsteemiga seotud kontrollimeetodit ammendavalt ühtlustanud, mistõttu liikmesriigid säilitavad selle artikli rakendamisel olulise tegutsemisruumi. Seejuures on nad siiski kohustatud kinni pidama ELTL artiklist 34 (vt selle kohta 22. juuni 2017. aasta kohtuotsus E.ON Biofor Sverige, C-549/15, EU:C:2017:490, punkt 78).
- 55 Järelikult tuleb tõlgendada kaupade vaba liikumist reguleerivaid aluslepingu sätteid, et määrata kindlaks, kas ELTL artikliga 34 on vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, mille kohaselt peavad kõik toote tarneahelas osalevad ettevõtjad, isegi vahendajad, kelle valduses vedelaid biokütuseid füüsiliselt ei ole, täitma säästlikkuse tõendamise riiklikust kavast tulenevad teatavad sertifitseerimise, teavitamise ja andmete esitamise kohustused.
- 56 Käesolevas asjas ilmneb Euroopa Kohtule esitatud toimikust ja ED & F Man Liquid Products Italia selgitustest kohtuistungil, et põhikohtuasjas kõne all olev vedel biokütus, täpsemalt palmiõli, toodeti Indoneesias, imporditi Euroopa Liitu, lubatati vabasse ringlusesse ja ladustati Prantsusmaal ning veeti seejärel Itaaliasse, et müüa see äriühingule L.E.G.O.

- 57 ELTL artikli 28 lõike 2 kohaselt kehtib ELTL artiklites 34–37 sätestatud liikmesriikidevaheliste koguseliste piirangute keeld liikmesriikidest pärit toodete ning kolmandatest riikidest toodud toodete suhtes, mis on liikmesriikides vabas ringluses.
- 58 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt hõlmab aga ELTL artikkel 34, keelates koguselise impordipiiranguga samaväärse toimega meetmed liikmesriikide vahel, kõiki riigisiseseid meetmeid, mis võivad otse või kaudselt, tegelikult või potentsiaalselt takistada ühendusesisest kaubandust (1. juuli 2014. aasta kohtuotsus Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, punkt 66 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 59 Kaupade vaba liikumise takistused, mis tulenevad liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise puudumisel teistest liikmesriikidest toodud ja seal seaduslikult turustatud kaubale liikmesriigi poolt selliste õigusnormide kohaldamisest, mis näevad ette nõuded, millele see kaup peab vastama, kujutavad endast koguselise impordipiiranguga samaväärse toimega meetmeid ELTL artikli 34 tähenduses, isegi kui neid õigusnorme kohaldatakse vahet tegemata kõigile toodetele (vt selle kohta 22. septembri 2016. aasta kohtuotsus komisjon vs. Tšehhi Vabariik, C-525/14, EU:C:2016:714, punkt 35).
- 60 Käesoleval juhul tuleb sedastada, et kohustus esitada säästlikkustõendid, mis on põhikohtuasjas kõne all olevate liikmesriigi õigusnormidega kehtestatud vahendajatele, kelle valduses vedelad biokütused, millega seotud tehingus vahendajad osalevad, füüsiliselt ei ole, võib vähemasti kaudselt ja potentsiaalselt kahjustada selliste teistest liikmesriikidest pärit toodete importi.
- 61 Selline kohustus muudab nimelt vedelate biokütuste impordi keerulisemaks, kuna pelgalt vahendamisega tegelevad ettevõtjad, kellel direktiivi 2009/28 artikli 18 kohaselt sellist sertifitseerimiskohustust ei ole, kui nad impordivad Itaaliasse vedelat biokütust, peavad siiski esitama nimetatud tõendi, mis toob kaasa bürokraatia ja rahakulu.
- 62 Seega on selline liikmesriigi õigusnorm koguselise impordipiiranguga samaväärse toimega meede, mis on põhimõtteliselt ELTL artikliga 34 vastuolus, välja arvatud juhul, kui see õigusnorm on objektiivselt põhjendatud (vt selle kohta 1. juuli 2014. aasta kohtuotsus Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, punkt 75).

Võimalik põhjendus

- 63 Liikmesriigi õigusnormid või tavad, mis kujutavad endast koguselise piiranguga samaväärse toimega meedet, võivad olla põhjendatud mõnega ELTL artiklis 36 loetletud üldistest huvidest või kohustuslike nõuetega. Mõlemal juhul peab liikmesriigi meede kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega olema taotletava eesmärgi saavutamiseks sobiv ega tohi minna kaugemale sellest, mis on selle eesmärgi saavutamiseks vajalik (1. juuli 2014. aasta kohtuotsus Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, punkt 76).
- 64 Sellega seoses tuleneb Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast, et liidusisest kaubandust takistada võivaid liikmesriikide meetmeid saab muu hulgas põhjendada ülekaalukate keskkonnakaitsenõuetega. Elektri tootmiseks taastuvate energiaallikate kasutamine, mille edendamine on põhikohtuasjas arutusel oleva õigusakti eesmärk, on keskkonnakaitseseisukohast kasulik, kuna see aitab vähendada kasvuhooonegaaside heitkoguseid, mis kuuluvad kliimamuutuste peamiste põhjuste hulka, mille vastu Euroopa Liit ja selle liikmesriigid on kohustunud võitlema (vt selle kohta 13. märtsi 2001. aasta kohtuotsus PreussenElektra, C-379/98, EU:C:2001:160, punkt 73; 1. juuli 2014. aasta kohtuotsus Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, punktid 77, 78 ja 82 ning 22. juuni 2017. aasta kohtuotsus E.ON Biofor Sverige, C-549/15, EU:C:2017:490, punktid 85–88).

- 65 Seetõttu aitab taastuvate energiaallikate kasutamist edendav liikmesriigi õigusnorm ühtlasi kaitsta inimeste, loomade ja taimede tervist ja elu, mis on ELTL artiklis 36 loetletud üldised huvid (vt selle kohta 22. juuni 2017. aasta kohtuotsus E.ON Biofor Sverige, C-549/15, EU:C:2017:490, punkt 89).
- 66 Kuna selline liikmesriigi õigusnorm, nagu on kõne all põhikohtuasjas, kohustab kõiki säästlike vedelate biokütuste tootmises ja turustamises osalevaid ettevõtjaid, seal hulgas vahendajaid, esitama säästlikkustõendid, aitab see lisaks vältida pettuseohtu vedelate biokütuste tarneahelas, nagu märgib kohtujuristki oma ettepaneku punktis 97.
- 67 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt võib keskkonnakaitse eesmärk ja pettuse vastu võitlemine õigustada liikmesriigi meetmeid, mis tõkestavad liidusisest kaubandust, kui need meetmed on taotletava eesmärgiga võrreldes proportsionaalsed (6. oktoobri 2011. aasta kohtuotsus Bonnarde, C-443/10, EU:C:2011:641, punkt 34).
- 68 Seega tuleb kontrollida, nagu nähtub ka käesoleva otsuse punktist 63, kas selline liikmesriigi õigusnorm, nagu on kõne all põhikohtuasjas, vastab proportsionaalsuse põhimõttest tulenevatele nõuetele, see tähendab, kas see on taotletava legitiimse eesmärgi saavutamiseks sobiv ja vajalik (vt selle kohta 1. juuli 2014. aasta kohtuotsus Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, punkt 83).
- 69 Siinkohal tuleb märkida, et selline liikmesriigi säte nagu 23. jaanuari 2012. aasta ministriumidevahelise dekreeidi artikli 12 lõige 2 tagab toote jälgitavuse tootmise ja transpordi etapis ning selle säästlikkuse, vältimaks palmiõli võimalikku muutmist või võltsimist. Sellisel vahendajal nagu Movendi, kes ostab kõnealust vedelat biokütust, on nimelt sellele omandiõigus ning talle kuuluvad muu hulgas ka kõik asjakohased dokumendid, nii et ta võib enne selle kütuse müümist lõppkasutajale muuta selle kvaliteeti, anda selle kolmandate isikute käsutusse ja segada seda muude vedelikega või sertifitseerimata vedela biokütusega. Kõigile vedelate biokütuste tarneahelas osalevatele ettevõtjatele suunatud liikmesriigi õigusnorm aitab niisiis takistada nende kütuste säästlikkusega seotud pettuste toimepanemist. Järelikult on tegemist meetmega, mis on sellega taotletava legitiimse eesmärgi saavutamiseks sobiv.
- 70 Sel moel saab põhikohtuasjas kõne all olev liikmesriigi õigusnorm ühtlasi aidata kaasa inimeste, loomade ja taimede tervise ja elu kaitsele, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 63–66.
- 71 Mis puudutab sellise õigusnormi vajalikkust, siis tuleb märkida, et kuigi sellise vahendaja nagu põhikohtuasjas Movendi valduses vedelad biokütused, millega seotud tehingus ta osaleb, füüsiliselt ei ole, on tal siiski teatud hetkel omandiõigus nendele kütustele ning seega põhimõtteliselt võimalus muuta nende asukohta, koostist või võltsida neid puudutavaid dokumente. Järelikult tuleb tunnistada, et Itaalia Vabariik võis õiguspäraselt eeldada, et kõnealune meede, millega välditakse neid ohte, on taotletavate eesmärkide saavutamiseks vajalik.
- 72 Eeltoodud kaalutluste põhjal tuleb teisele küsimusele vastata, et liidu õigust, eeskätt ELTL artiklit 34 ning direktiivi 2009/28 artikli 18 lõikeid 1 ja 3 tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, millega kehtestatakse vedelate biokütuste säästlikkuse tõendamise riiklik kava ja nähakse ette, et kõik toote tarneahelas osalevad ettevõtjad, isegi vahendajad, kelle valduses vedelate biokütuste saadetised füüsiliselt ei ole, peavad täitma sellest kavast tulenevad teatavad sertifitseerimise, teavitamise ja andmete esitamise kohustused.

Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

- 1. 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 18 lõiget 7 koosmõjus komisjoni 19. juuli 2011. aasta rakendusotsusega 2011/438/EL sertifitseerimiskava „International Sustainability and Carbon Certification“ tunnustamise kohta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivides 2009/28/EÜ ja 2009/30/EÜ sätestatud kriteeriumidele vastavuse tõendamiseks tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, milles on ettevõtjatele vedelate biokütuste säästlikkuse tõendamiseks kehtestatud konkreetsed tingimused, mis on erinevad ja ulatuslikumad neist, mis on ette nähtud sellise vabatahtliku sertifitseerimiskava raames nagu ISCC kava, mida on tunnustatud kõnealuse rakendusotsusega 2011/438, mille Euroopa Komisjon on vastu võtnud nimetatud direktiivi artikli 18 lõike 4 alusel, kuivõrd see kava kinnitati üksnes biokütuste kohta ja kõnealused tingimused puudutavad üksnes vedelaid biokütuseid.**
- 2. Liidu õigust, eeskätt ELTL artiklit 34 ning direktiivi 2009/28 artikli 18 lõikeid 1 ja 3 tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, millega kehtestatakse vedelate biokütuste säästlikkuse tõendamise riiklik kava ja nähakse ette, et kõik toote tarneahelas osalevad ettevõtjad, isegi vahendajad, kelle valduses vedelate biokütuste saadetised füüsiliselt ei ole, peavad täitma sellest kavast tulenevad teatavad sertifitseerimise, teavitamise ja andmete esitamise kohustused.**

Allkirjad