



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

1 päivänä heinäkuuta 2014*

Ennakkoratkaisupyyntö — Kansallinen tukijärjestelmä, jossa luovutuskelpoisia vihreitä sertifikaatteja myönnetään laitoksille, jotka tuottavat sähköä uusiutuvista energialähteistä — Sähköntoimittajien ja tiettyjen sähkökäyttäjien velvollisuus palauttaa vuosittain toimivaltaiselle viranomaiselle tietty kiintiömäärä vihreitä sertifikaatteja — Vihreiden sertifikaattien epääminen kyseisen jäsenvaltion ulkopuolella sijaitsevilta tuotantolaitoksilta — Direktiivi 2009/28/EY — 2 artiklan toisen kohdan k alakohta ja 3 artiklan 3 kohta — Tavaroiden vapaa liikkuvuus — SEUT 34 artikla

Asiassa C-573/12,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka förvaltningsrätten i Linköping (Ruotsi) on esittänyt 4.12.2012 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 6.12.2012, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Ålands Vindkraft AB

vastaan

Energimyndigheten,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, varapresidentti K. Lenaerts, jaostojen puheenjohtajat A. Tizzano, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, M. Safjan ja C.G. Fernlund sekä tuomarit E. Levits, A. Ó Caoimh, A. Arabadjiev, C. Toader, D. Šváby, M. Berger, A. Prechal (esittelevä tuomari) ja E. Jarašiūnas,

julkisasiamies: Y. Bot,

kirjaaja: hallintovirkamies C. Strömholm,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 5.11.2013 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Ålands Vindkraft AB, edustajanaan avvoatessa F. Distefano,
- Energimyndigheten, asiamiehinään E. Brandsma ja J. Johansson, avustajanaan advokat K. Forsbacka,
- Ruotsin hallitus, asiamiehinään A. Falk, C. Meyer-Seitz, C. Stege, U. Persson ja S. Johannesson,
- Saksan hallitus, asiamiehinään T. Henze ja K. Petersen,

* Oikeudenkäyntikieli: ruotsi.

— Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. de Ree ja M. Bulterman,
— Norjan hallitus, asiamiehinään M. Emberland ja B. Gabrielsen,
— Euroopan komissio, asiamiehinään K. Herrmann, E. Kružíková ja J. Enegren,
kuultuaan julkisasiamiehen 28.1.2014 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,
on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä sekä direktiivien 2001/77/EY ja 2003/30/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta 23.4.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/28/EY (EUVL L 140, s. 16) 2 artiklan toisen kohdan k alakohdan ja 3 artiklan 3 kohdan sekä SEUT 34 artiklan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat Ålands Vindkraft AB (jäljempänä Ålands Vindkraft) ja Energimyndigheten (energiaviranomainen) ja jossa kyse siitä, että viimeksi mainittu on evännyt hakemuksen, joka koski sen hyväksymistä, että Suomessa sijaitsevalle tuulivoimalalle, jota Ålands Vindkraft hyödyntää, voidaan myöntää sähkösertifikaatteja.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 3 Direktiivi 2009/28 tuli voimaan 25.6.2009, ja se oli saatettava osaksi kansallista oikeutta 5.12.2010 mennessä. Direktiivillä kumottiin sähköntuotannon edistämisestä uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön sisämarkkinoilla 27.9.2001 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/77/EY (EYVL L 283, s. 33) 1.1.2012 lukien.
- 4 Direktiivin 2009/28 johdanto-osan 1, 15, 25, 52 ja 56 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(1) Energiankulutuksen valvonta Euroopassa ja uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön lisääminen yhdessä energiasäästöjen ja lisätyn energiatehokkuuden kanssa ovat tärkeitä osia toimenpidekokonaisuutta, joka on tarpeen kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi, ilmastomuutosta koskevaan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimukseen liitetyn Kioton pöytäkirjan sitoumusten noudattamiseksi sekä kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä koskevien muiden yhteisön tasolla ja kansainvälisellä tasolla tehtyjen sitoumusten täyttämiseksi vuoden 2012 jälkeen. Näillä seikoilla on myös tärkeä tehtävä edistettäessä energiansaannin varmuutta, edistettäessä teknologian kehitystä ja innovaatioita sekä luotaessa työllistymis- ja aluekehitysmahdollisuuksia varsinkin maaseudulla ja eristäytyneillä alueilla.

--

- (15) Lähtökohdat, uusiutuvan energian mahdollisuudet ja käytetyt energialähteet vaihtelevat jäsenvaltioittain. Näin ollen yhteisön 20 prosentin tavoite on muunnettava kunkin jäsenvaltion yksittäisiksi tavoitteiksi ottaen huomioon oikeudenmukainen ja sopiva jako, joka perustuu jäsenvaltioiden erilaisiin lähtökohtiin ja valmiuksiin sekä uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian ja erilaisten energialähteiden käytön nykytasoon. Tämä on tarkoituksenmukaista tehdä jakamalla tarvittava uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön kokonaislisäys jäsenvaltioiden kesken niin, että kunkin jäsenvaltion osuutta lisätään samansuuruisella lisäyksellä

painotettuna sen bruttokansantuotteella, mukautettuna jäsenvaltioiden lähtökohtien mukaan ja käyttäen laskennassa pohjana energian kokonaisloppukulutusta sekä ottaen huomioon jäsenvaltioiden aikaisemmat ponnistelut uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytössä.

--

- (25) Jäsenvaltioiden voimavarat uusiutuvan energian alalla ovat eritasoisia, ja ne tukevat uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käyttöä kansallisella tasolla erilaisin tukijärjestelmin. Suurin osa jäsenvaltioista soveltaa tukijärjestelmiä, joista myönnetään tukea yksinomaan niiden alueella tuotetulle uusiutuvista lähteistä peräisin olevalle energialle. Kansallisten tukijärjestelmien moitteettoman toiminnan kannalta on välttämätöntä, että jäsenvaltiot voivat säännellä kansallisten tukijärjestelmiensä vaikutuksia ja kustannuksia omien voimavarojensa mukaisesti. Yksi tärkeä keino tämän direktiivin tavoitteen saavuttamiseksi on taata [direktiivin 2001/77] mukaisten kansallisten tukijärjestelmien moitteeton toiminta, jotta investoijien luottamus säilyisi ja jäsenvaltiot voisivat laatia tehokkaita kansallisia toimenpiteitä tavoitteiden täyttämiseksi. Tämän direktiivin tavoitteena on helpottaa rajat ylittävää tukea uusiutuvista lähteistä peräisin olevalle energialle tämän vaikuttamatta kansallisiin tukijärjestelmiin. Siinä otetaan käyttöön jäsenvaltioiden välisiä valinnaisia yhteistyömekanismeja, joiden puitteissa ne voivat sopia siitä, missä määrin jokin jäsenvaltio tukee energian tuotantoa toisessa jäsenvaltiossa ja missä määrin uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian tuotannon tukeminen olisi otettava huomioon jommankumman jäsenvaltion kokonaistavoitteen täyttymisessä. Jotta varmistettaisiin kummankin tavoitteiden täyttymiseen tähtävään toimenpiteen eli kansallisten tukijärjestelmien ja yhteistyömekanismien tehokkuus, jäsenvaltioiden on voitava päättää, sovelletaanko niiden kansallisia tukijärjestelmiä muissa jäsenvaltioissa uusiutuvista lähteistä tuotettuun energiaan ja missä määrin niitä sovelletaan, sekä sopia asiasta tässä direktiivissä säädettyjä yhteistyömekanismeja käyttäen.

--

- (52) Tämän direktiivin soveltamiseksi myönnettyjä alkuperätakuuta käytetään ainoastaan loppukuluttajalle annettavana todisteena siitä, että tietty energian osuus tai määrä on tuotettu uusiutuvista lähteistä. Alkuperätakuu voidaan siirtää haltijalta toiselle riippumatta energiasta, jota se koskee. Sen varmistamiseksi, että uusiutuvista energialähteistä tuotettu sähköyksikkö ilmoitetaan asiakkaalle vain kerran, olisi kuitenkin vältettävä alkuperätakuiden kaksinkertaista laskentaa ja kaksinkertaista ilmoittamista. Uusiutuvista lähteistä peräisin olevaa energiaa, johon liittyvän alkuperätakuun tuottaja on myynyt erikseen, ei saisi ilmoittaa eikä myydä loppukäyttäjälle uusiutuvista lähteistä peräisin olevana energiana. On tärkeää erottaa tukijärjestelmissä käytetyt vihreät sertifikaatit alkuperätakuista.

--

- (56) Alkuperätakuut eivät sinänsä merkitse oikeutta päästä osalliseksi kansallisista tukijärjestelmistä.”

- 5 Mainitun direktiivin 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Aihe ja soveltamisala”, säädetään seuraavaa:

”Tällä direktiivillä luodaan yhteiset puitteet uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian edistämiseksi. Siinä asetetaan sitovat kansalliset tavoitteet, jotka koskevat uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian kokonaisosuutta energian kokonaisloppukulutuksesta -- Direktiivi sisältää säännöt jäsenvaltioiden välisistä tilastollisista siirroista, jäsenvaltioiden välisistä sekä jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välisistä yhteishankkeista, alkuperätakuista, hallinnollisista menettelyistä, tiedottamisesta ja koulutuksesta sekä uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian pääsystä sähköverkkoon. --”

6 Direktiivin 2009/28 2 artiklan toisen kohdan j–l alakohtaan sisältyvät seuraavat määritelmät:

- j) 'alkuperätakuulla' tarkoitetaan sähköistä asiakirjaa, joka toimii ainoastaan todisteena loppukuluttajalle siitä, että tietty energiaosuus tai -määrä on tuotettu uusiutuvista lähteistä [sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 96/92/EY kumoamisesta 26.6.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston] direktiivin 2003/54/EY [EUVL L 176, s. 37] 3 artiklan 6 kohdan vaatimusten mukaisesti;
- k) 'tukijärjestelmällä' tarkoitetaan jäsenvaltion tai tiettyjen jäsenvaltioiden käyttämää välinettä, järjestelmää tai mekanismia, joka edistää uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käyttöä alentamalla tällaisen energian kustannuksia, korottamalla sen mahdollista myyntihintaa tai lisäämällä tällaisen energian ostomääriä uusiutuvan energian velvoitteen avulla tai muulla tavalla. Edellä mainittu sisältää muun muassa investointituen, verovapaudet tai -helpotukset, veronpalautukset, uusiutuvan energian velvoitteen tukijärjestelmät kuten ne, joissa käytetään vihreitä sertifikaatteja, sekä syöttötariffimaksujen ja lisähintamaksujen kaltaiset suorat hintatukijärjestelmät;
- l) 'uusiutuvan energian velvoitteella' tarkoitetaan kansallista tukijärjestelmää, jonka mukaan energian tuottajien on varattava tietty osuus tuotannostaan uusiutuvista lähteistä peräisin olevalle energialle, energian toimittajien on varattava tietty osuus toimituksistaan uusiutuvista lähteistä peräisin olevalle energialle tai energian kuluttajien on varattava tietty osuus kulutuksestaan uusiutuvista lähteistä peräisin olevalle energialle. Edellä mainittu sisältää järjestelmät, joissa mainitut vaatimukset voidaan täyttää käyttämällä vihreitä sertifikaatteja”.

7 Direktiivin 2009/28 3 artiklan 1–3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Kunkin jäsenvaltion on varmistettava, että 5–11 artiklan mukaisesti laskettu uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian osuus energian kokonaisloppukulutuksesta on vuonna 2020 vähintään yhtä suuri kuin liitteessä I olevassa A osassa olevan taulukon kolmannessa sarakkeessa asetettu kansallinen kokonaistavoite uusiutuvista lähteistä peräisin olevalle energialle kyseisenä vuonna. Tällaiset pakolliset kansalliset kokonaistavoitteet ovat yhdenmukaisia sen tavoitteen kanssa, jonka mukaan uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian osuuden on oltava vähintään 20 prosenttia energian kokonaisloppukulutuksesta yhteisössä vuonna 2020. – –

2. Jäsenvaltioiden on toteutettava tehokkaasti suunnitellut toimenpiteet sen varmistamiseksi, että uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian osuus on sama tai suurempi kuin liitteessä I olevassa B osassa kuvatussa ohjeellisessa kehityspolussa esitetty osuus.

3. Tämän artiklan 1 ja 2 kohdassa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi jäsenvaltiot voivat soveltaa muun muassa seuraavia toimenpiteitä:

- a) tukijärjestelmät;
- b) eri jäsenvaltioiden väliset sekä jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden väliset yhteistyötoimet, joiden tarkoituksena on saavuttaa 5–11 artiklan mukaiset kansalliset kokonaistavoitteet.

Jäsenvaltioilla on oikeus päättää tämän direktiivin 5–11 artiklan mukaisesti, missä laajuudessa ne tukevat eri jäsenvaltiossa tuotettua uusiutuvista lähteistä peräisin olevaa energiaa, sanotun kuitenkin rajoittamatta [SEUT 107 ja SEUT 108] artiklan soveltamista.”

8 Mainitun direktiivin 5 artiklan 1 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian kokonaisloppukulutuksen määrä kussakin jäsenvaltiossa määritetään laskemalla yhteen seuraavat osatekijät:

a) uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön kokonaisloppukulutuksen määrä;

--

3. Sovellettaessa 1 kohdan a alakohtaa uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön kokonaisloppukulutus lasketaan jäsenvaltiossa uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön määränä, --”

9 Mainitun direktiivin 11 artiklan, jonka otsikko on ”Yhteiset tukijärjestelmät”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kaksi jäsenvaltiota tai useammat jäsenvaltiot voivat vapaaehtoisesti päättää yhdistää tai osittain yhteensovittaa kansalliset tukijärjestelmänsä, sanotun kuitenkin rajoittamatta 3 artiklan mukaisia jäsenvaltioiden velvoitteita. Tällaisissa tapauksissa yhden osallistuvan jäsenvaltion alueella tuotetun uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian tietty määrä voidaan sisällyttää toisen osallistuvan jäsenvaltion kansalliseen kokonaistavoitteeseen, jos asianomaiset jäsenvaltiot:

a) suorittavat uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian tietyn määrän tilastollisen siirron jäsenvaltiosta toiseen 6 artiklan mukaisesti; tai

b) ottavat käyttöön osallistuvien jäsenvaltioiden hyväksymän jakelusäännön, jonka mukaisesti uusiutuvista lähteistä peräisin olevat energian määrät jaetaan osallistuvien jäsenvaltioiden kesken. Mainitusta säännöstä on ilmoitettava komissiolle kolmen kuukauden kuluessa säännön ensimmäisen voimassaolovuoden päättymisestä.”

10 Saman direktiivin 15 artiklassa, joka koskee alkuperätakuuta, säädetään erityisesti seuraavaa:

”1. Todistaakseen loppukuluttajille uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian osuuden tai määrän energiantuottajan energiayhdistelmässä direktiivin [2003/54] 3 artiklan 6 kohdan mukaisesti jäsenvaltioiden on varmistettava, että uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön alkuperä voidaan taata sellaiseksi tässä direktiivissä säädetyssä merkityksessä objektiivisten, läpinäkyvien ja syrjimättömien kriteerien mukaisesti.

2. --

Alkuperätakuu ei millään tavalla osoita, noudattaako jäsenvaltio 3 artiklaa. Alkuperätakuiden siirtäminen, joko irrallaan energian fyysisestä siirrosta tai yhdessä sen kanssa, ei saa vaikuttaa jäsenvaltioiden päätökseen käyttää tilastollisia siirtoja, yhteishankkeita tai yhteisiä tukijärjestelmiä tavoitteiden täyttämiseksi tai uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian kokonaisloppukulutuksen laskemiseen 5 artiklan mukaisesti.

--

9. Jäsenvaltioiden on tunnustettava muiden jäsenvaltioiden tämän direktiivin mukaisesti myöntämät alkuperätakuut yksinomaisten osoituksena 1 kohdassa ja 6 kohdan a–f alakohdassa tarkoitetuista seikoista. --

--”

Ruotsin oikeus

- 11 Sähkösertifikaatteja koskeva järjestelmä perustettiin sähkösertifikaateista annetulla lailla 2003:113 (lagen (2003:113) om elcertifikat, jäljempänä vuonna 2003 annettu laki). Kyseessä on uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan sähkön (jäljempänä vihreä sähkö) tuotantoa koskeva tukijärjestelmä. Mainittu laki korvattiin 1.1.2012 lukien sähkösertifikaateista annetulla lailla 2011:1200 (lagen (2011:1200) om elcertifikat, jäljempänä vuonna 2011 annettu laki), jolla oli erityisesti tarkoitus varmistaa direktiivin 2009/28 saattaminen osaksi kansallista oikeutta.
- 12 Vuonna 2011 annetun lain mukaan hyväksynnän saaneille tuottajille myönnetään sähkösertifikaatti tuotettua vihreän sähkön megawattituntia (MWh) kohti. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuim toteaa, että vaikka tällaisesta rajoituksesta ei säädetä nimenomaisesti vuonna 2011 annetussa laissa, mainitun lain samoin kuin vuonna 2003 annetun lain esitöistä käy selvästi ilmi, että ainoastaan Ruotsissa sijaitseville vihreän sähkön tuotantolaitoksille voidaan myöntää hyväksyntä, jotta ne voivat saada mainittuja sertifikaatteja. Ruotsin alueen ulkopuolella sijaitseville laitoksille ei sitä vastoin ole mahdollista myöntää hyväksyntää.
- 13 Vaikka vuonna 2011 annetussa laissa ei säädetä, että sähkösertifikaattien oston olisi oltava sidoksissa vastaavaan sähkön ostoon, mainitussa laissa ei suljeta pois tällaisen yhdistetyn ostoksen mahdollisuutta.
- 14 Sähkösertifikaatit voidaan myydä kilpailuun perustuvilla markkinoilla, joilla hinta määräytyy kysynnän ja tarjonnan perusteella.
- 15 Sähkösertifikaattien kysyntä perustuu siihen, että sähköntoimittajilla ja tietyillä sähkökäyttäjillä on velvollisuus pitää hallussaan ja palauttaa valtiolle kunkin vuoden 1 päivänä huhtikuuta tietty määrä sähkösertifikaatteja; tämä määrä vastaa tiettyä osuutta (kiintiötä) niiden kuluneena vuotena toimittaman tai käyttämän sähkön kokonaismäärästä.
- 16 Vuonna 2011 annetun lain 4 luvun 1 §:ssä säädetään seuraavaa:
”Kiintiövelvoite koskee:
 - 1) sähköntoimittajia
 - 2) sähkökäyttäjiä, jotka käyttävät itse tuottamaansa sähköä, mikäli käytetty määrä on yli 60 MWh laskentavuotena ja sähkö on tuotettu laitoksessa, jonka asennettu teho on yli 50 kW;
 - 3) sähkökäyttäjiä siltä osin kuin ne ovat käyttäneet maahantuomaansa tai pohjoismaisesta sähköpörssistä ostamaansa sähköä, ja
 - 4) sähköintensiiviset yritykset, jotka on rekisteröity.”
- 17 Kiintiövelvoite määritetään vihreän sähkön sen tuotantotavoitteen perusteella, jonka Ruotsin kuningaskunta aikoo saavuttaa, ja se vaihtelee eri ajanjaksoina. Vuosina 2010–2012 kiintiövelvoite oli 0,179.
- 18 Sähköntoimittajat vyöryttävät sähkösertifikaattien ostohinnan kuluttajien maksettavaksi.
- 19 Ennakkoratkaisupyynnössä selostetuista pääasian asianosaisten huomautuksista käy lisäksi ilmi, että jos kyseiset sähköntoimittajat ja sähkökäyttäjät eivät kykene palauttamaan vaadittua sähkösertifikaattien määrää määräpäivänä, niiden on maksettava tietty maksu. Myös Ruotsin hallitus on maininnut unionin tuomioistuimelle toimittamisissaan kirjallisissa huomautuksissa velvollisuuden maksaa tällainen maksu, jota se kutsuu kiintiövelvoitemaksuksi.

- 20 Lisäksi on kiistatonta, että koska ei ole olemassa direktiivin 2009/28 11 artiklassa tarkoitettua kansainvälistä sopimusta, kiintiövelvoite voidaan täyttää vain vuonna 2011 annetun lain nojalla myönnettyjen sähkösertifikaattien avulla.
- 21 Vuonna 2011 annetun lain 1 luvun 5 §:ssä säädetään tässä yhteydessä seuraavaa:
- ”Sähkösertifikaatteja, jotka on myönnetty uusiutuvan sähkön tuottamista varten toisessa valtiossa, voidaan käyttää tämän lain mukaisen kiintiövelvoitteen täyttämiseen, jos ruotsalainen sähkösertifikaattijärjestelmä on sovitettu toisen valtion sähkösertifikaattijärjestelmän kanssa yhteen kansainvälisellä sopimuksella.”
- 22 Ruotsin kuningaskunta teki 29.6.2011 Norjan kuningaskunnan kanssa tällaisen sopimuksen. Sitä vastoin Ruotsin kuningaskunnan ja Suomen tasavallan välillä ei ole tällaista sopimusta.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 23 Ålands Vindkraft haki 30.11.2009 toimivaltaiselta Ruotsin viranomaiselta hyväksyntää Suomessa Ahvenanmaan saaristossa sijaitsevalle Oskar-tuulivoimalalleen sähkösertifikaattien myöntämistä varten.
- 24 Energimyndigheten hylkäsi tämän hakemuksen 9.6.2010 tekemällään päätöksellä sillä perusteella, että ainoastaan Ruotsissa sijaitseville vihreän sähkön tuotantolaitoksille voidaan myöntää hyväksyntä sähkösertifikaattien myöntämistä varten.
- 25 Ålands Vindkraft valitti kyseisestä päätöksestä förvaltningsrätten i Linköpingiin ja vaati, että mainittu päätös on kumottava ja hyväksyntää koskeva hakemus hyväksyttävä. Se vetosi erityisesti SEUT 34 artiklan rikkomiseen ja väitti tässä yhteydessä, että sähkösertifikaatteja koskevassa järjestelmässä varataan kiintiövelvoitteen, joksi oli vahvistettu kyseiselle ajankohdalle 0,179, vuoksi noin 18 prosenttia Ruotsin sähkönkulutusmarkkinoista Ruotsissa sijaitseville vihreän sähkön tuottajille, muista jäsenvaltioista peräisin olevan tuonnin vahingoksi. Tällaista kaupan rajoitusta ei voida sen mukaan oikeuttaa ympäristönsuojelua koskevilla syillä erityisesti siksi, että vihreän sähkön kulutusta Ruotsissa voitaisiin suosia yhtä lailla siten, että sähkösertifikaatteja myönnettäisiin sellaisen sähkön perusteella, joka käytetään Ruotsissa mutta on tuotettu muissa jäsenvaltioissa.
- 26 Förvaltningsrätten i Linköping toteaa aluksi ennakkoratkaisupyyntössään, että vaikka mainittu päätös tehtiin vuonna 2003 annetun lain nojalla, pääasia on Ruotsin lain mukaan ratkaistava sen lain nojalla, jota sovellettiin, kun asia saatettiin tuomioistuimen käsiteltäväksi, eli nyt käsiteltävässä asiassa vuonna 2011 annetun lain nojalla. Tuossa laissa on lisäksi muutettu vain hyvin vähän pääasiaan sovellettavia sääntöjä.
- 27 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että aluksi on määritettävä, onko pääasian kohteena oleva sähkösertifikaatteja koskeva järjestelmä direktiivin 2009/28 2 artiklan toisen kohdan k alakohdassa ja 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu tukijärjestelmä erityisesti siksi, että siinä suositaan vihreän sähkön tuotantoa, kun taas mainituissa säännöksissä viitataan vihreän sähkön käyttöön tai kulutukseen. Mikäli näin on, on lisäksi selvitettävä, onko tämä järjestelmä direktiivin mukaan sallittu, vaikka siinä jätetään järjestelmän soveltamisalan ulkopuolelle laitokset, jotka tuottavat vihreää sähköä muissa jäsenvaltioissa.
- 28 Tämän jälkeen ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa yhtäältä, että sähkösertifikaatteja koskevassa järjestelmässä ruotsalaiset vihreän sähkön tuottajat saavat suoran taloudellisen edun verrattuna muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin tuottajiin. Se huomauttaa toisaalta, että vaikka vuonna 2011 annetussa laissa ei muodollisesti liitetä yhteen sähkösertifikaattien myyntiä ja vastaavan sähkön myyntiä, tällä lainsäädännöllä saatetaan suosia välillisesti kotimaassa tuotetun sähkön myyntiä,

koska sähköntoimittajille saattaa olla houkuttelevampaa hankkia sähköä kotimaisilta tuottajilta siksi, että viimeksi mainitut kykenevät myös toimittamaan niille sertifiikatit, joita ne tarvitsevat voidakseen täyttää kiintiövelvoitteensa.

- 29 Mikäli katsottaisiin, että mainittu lainsäädäntö on SEUT 34 artiklassa tarkoitettu tuonnin määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaava toimenpide, olisi kyseisen tuomioistuimen mukaan tämän jälkeen selvitettävä, voidaanko tämä toimenpide nyt käsiteltävässä asiassa oikeuttaa ympäristönsuojelua koskevilla pakottavilla syillä.
- 30 Förvaltningsrätten i Linköping pohtii tässä asiayhteydessä erityisesti, onko tuomiolla PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160) mahdollisesti merkitystä, koska toisin kuin tuossa asiassa kyseessä olleessa saksalaisessa järjestelmässä, ruotsalaisessa sähkösertifikaattijärjestelmässä ei yhtäältä muodollisesti aseteta sähköntoimittajille mitään velvoitetta hankkia sähköä kotimaisilta tuottajilta ja toisaalta unionin oikeus on kehittynyt usealla tapaa tuon tuomion antamisesta lähtien erityisesti direktiivien 2001/77 ja 2009/28 antamisen seurauksena.
- 31 Lopuksi kyseinen tuomioistuin pohtii, olisiko, kun otetaan huomioon erityisesti oikeusvarmuuden periaate, siitä, että Ruotsin alueen ulkopuolella tuotettu vihreä sähkö on suljettu pääasiassa kyseessä olevan tukijärjestelmän soveltamisalan ulkopuolelle, pitänyt nimenomaisesti säätää vuonna 2011 annetussa laissa.
- 32 Näissä olosuhteissa förvaltningsrätten i Linköping on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Ruotsalainen sähkösertifikaattijärjestelmä on kansallinen tukijärjestelmä, jossa jäsenvaltiossa sijaitsevat sähköntoimittajat ja tietyt sähkökäyttäjät veloitetaan ostamaan sähkösertifikaatteja, jotka vastaavat tiettyä osaa niiden myynnistä tai käytöstä, ilman, että niillä on nimenomaista velvollisuutta myös ostaa sähköä samasta lähteestä. Ruotsin valtio jakaa sähkösertifikaatit, ja sähkösertifikaatit ovat todiste siitä, että on tuotettu tietty määrä [vihreää] sähköä. Uusiutuvista lähteistä peräisin olevan sähkön tuottajat saavat sähköntuotannostaan saamiensa tulojen lisäksi lisätuloja myymällä sähkösertifikaatteja. Onko [direktiivin 2009/28] 2 artiklan [toisen kohdan] k alakohtaa ja 3 artiklan 3 kohtaa tulkittava siten, että niissä sallitaan se, että jäsenvaltio voi soveltaa edellä mainitun kaltaista kansallista tukijärjestelmää, johon ainoastaan kyseisen valtion maantieteellisellä alueella sijaitsevat tuottajat voivat kuulua ja jonka seurauksena kyseiset tuottajat saavat taloudellista etua suhteessa tuottajiin, joille ei voida myöntää sähkösertifikaatteja?
- 2) Voidaanko ensimmäisessä kysymyksessä kuvaillun kaltaista järjestelmää pitää [SEUT] 34 artiklan valossa tuonnin määrällisenä rajoituksena tai sitä vaikutukseltaan vastaavana toimenpiteenä?
- 3) Jos toiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, voiko tällainen järjestelmä olla [SEUT] 34 artiklan mukainen, kun otetaan huomioon [vihreän] sähkön tuotannon edistämistä koskeva tavoite?
- 4) Kuinka se, että tukijärjestelmän rajoittamisesta siten, että se käsittää ainoastaan kotimaiset tuottajat, ei ole nimenomaisesti säädetty kansallisessa lainsäädännössä, vaikuttaa edellä olevien kysymysten arviointiin?”

Asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa

- 33 Euroopan parlamentti vaati 5.2.2014, Euroopan unionin neuvosto 6.2.2014 ja Ruotsin kuningaskunta 14.3.2014 unionin tuomioistuimen kirjaamoon jättämällään asiakirjalla unionin tuomioistuinta määräämään asian käsittelyn suullisen vaiheen aloitettavaksi uudelleen.

- 34 Ne väittävät näiden vaatimustensa tueksi pääasiallisesti, että julkisasiamiehen annettua ratkaisuehdotuksensa, jossa esitetään, että unionin tuomioistuin toteaisi, että direktiivin 2009/28 3 artiklan 3 kohta on pätemätön, on aihetta katsoa, että unionin tuomioistuin saattaisi ratkaista asian kyseisen säännöksen pätemättömyyttä eikä sen tulkintaa koskevien perustelujen perusteella, joista asianomaiset eivät ole voineet esittää huomautuksiaan, joten niille on annettava mahdollisuus esittää tätä koskevat huomautuksensa.
- 35 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 83 artiklan mukaan unionin tuomioistuin voi julkisasiamiestä kuultuaan määrätä asian käsittelyn suullisen vaiheen aloitettavaksi uudelleen erityisesti, jos unionin tuomioistuin katsoo, ettei sillä ole riittävästi tietoa asiasta, tai jos asianosainen on suullisen vaiheen päätyneeksi julistamisen jälkeen vedonnut uuteen seikkaan, joka voi olennaisesti vaikuttaa unionin tuomioistuimen ratkaisuun, taikka jos asia on ratkaistava sellaisella perusteella, josta asianosaisella tai Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 23 artiklassa tarkoitetulla osapuolella ei ole ollut tilaisuutta lausua.
- 36 Unionin tuomioistuin katsoo nyt käsiteltävässä asiassa julkisasiamiestä kuultuaan, että sillä on kaikki tarvittavat tiedot asian ratkaisemiseksi. Se toteaa lisäksi, että asiaa ei ole ratkaistava sellaisella direktiivin 2009/28 pätevyyttä koskevalla perusteella, josta unionin tuomioistuimen perussäännön 23 artiklassa tarkoitetulla osapuolella ei ole ollut tilaisuutta lausua.
- 37 Näissä olosuhteissa asian käsittelyn suullista vaihetta ei ole määrättävä aloitettavaksi uudelleen.

Ennakkoratkaisukysymysten arviointi

Ensimmäinen kysymys

- 38 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään pääasiallisesti, onko direktiivin 2009/28 2 artiklan toisen kohdan k alakohtaa ja 3 artiklan 3 kohtaa tulkittava siten, että niissä sallitaan jäsenvaltion ottavan käyttöön pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen tukijärjestelmän, jonka nojalla vihreän sähkön tuottajille voidaan myöntää luovutuskelpoisia sertifikaatteja vain kyseisen valtion alueella tuotetun vihreän sähkön perusteella ja jossa asetetaan sähköntoimittajille ja tietyille sähkönkäyttäjille velvollisuus palauttaa vuosittain toimivaltaiselle viranomaiselle sellainen määrä tällaisia sertifikaatteja, joka vastaa tiettyä osaa niiden sähkön kokonaisympäristä tai -käytöstä.
- 39 Aluksi on tutkittava, onko pääasiassa kyseessä olevan kaltainen vihreän sähkön tukijärjestelmä direktiivin 2009/28 2 artiklan toisen kohdan k alakohdassa ja 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu tukijärjestelmä.
- 40 Tässä yhteydessä on todettava aluksi, että mainitun direktiivin johdanto-osan 25 perustelukappaleesta käy ilmi, että unionin lainsäätäjä on katsonut, että yksi tärkeä keino tämän direktiivin tavoitteen saavuttamiseksi on taata direktiivin 2001/77 mukaisten kansallisten tukijärjestelmien moitteeton toiminta.
- 41 Direktiivin 2001/77 johdanto-osan 14 perustelukappaleesta käy nimenomaisesti ilmi, että mainitussa direktiivissä säädettyihin erilaisiin kansallisiin tukijärjestelmiin kuuluivat jo tukijärjestelmät, joissa, samoin kuin pääasiassa kyseessä olevassa tukijärjestelmässä, käytetään ”vihreitä todistuksia”.
- 42 Lisäksi direktiivin 2009/28 2 artiklan toisen kohdan k ja l alakohdan säännöksissä viitataan myös erityisesti kansallisiin tukijärjestelmiin, joissa käytetään ”vihreitä sertifikaatteja”.

- 43 Siitä seikasta, että pääasiassa kyseessä olevassa järjestelmässä tuetaan pikemminkin vihreän sähkön ”tuotantoa” kuin mainitun direktiivin 2 artiklan toisen kohdan k alakohdassa ja 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua ”käyttöä” tai ”kulutusta”, on huomattava seuraavaa.
- 44 Yhtäältä sen osalta, että direktiivin 2009/28 2 artiklan toisen kohdan k alakohtaan sisältyvä tukijärjestelmän määritelmä koskee, kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuimien korostaa, välineitä, järjestelmiä tai mekanismeja, jotka edistävät vihreän energian ”käyttöä” tarvittaessa tällaisen energian ”käyttöä” koskevan velvollisuuden avulla, on otettava huomioon ensinnäkin, että mainitun direktiivin 1 artiklassa, joka koskee direktiivin aihetta ja soveltamisalaa, todetaan, että tässä direktiivissä luodaan yhteiset puitteet vihreän energian edistämiseksi.
- 45 Toiseksi on todettava, että mainitun direktiivin 2 artiklan toisen kohdan l alakohdassa täsmennetään, mitä saman direktiivin 2 artiklan toisen kohdan k alakohdassa mainitulla ”uusiutuvan energian velvoitteella” tarkoitetaan. Kyseisessä toisen kohdan l alakohdassa mainitaan tässä yhteydessä kansalliset tukijärjestelmät, joiden mukaan energian tuottajien on varattava tietty osuus ”tuotannostaan” vihreälle energialle tai ”energian toimittajien on varattava tietty osuus toimituksistaan uusiutuvista lähteistä peräisin olevalle energialle tai energian kuluttajien on varattava tietty osuus kulutuksestaan uusiutuvista lähteistä peräisin olevalle energialle”, mutta siinä täsmennetään kuitenkin nimenomaisesti, että tämä järjestelmien ryhmä sisältää järjestelmät, joissa mainitut vaatimukset voidaan täyttää käyttämällä vihreitä sertifikaatteja.
- 46 Pääasiassa kyseessä olevalla tukijärjestelmällä on tällaisia ominaispiirteitä, koska siinä säädetään sähköntoimittajia ja tiettyjä sähkönkäyttäjiä koskevasta velvoitteesta käyttää vihreitä sertifikaatteja voidakseen täyttää velvoitteensa varata tietty osuus toimituksistaan tai kulutuksestaan vihreälle energialle.
- 47 Toisaalta siitä seikasta, että sitovat kansalliset tavoitteet, joiden saavuttamiseen direktiivin 2009/28 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen tukijärjestelmien on myötävaikutettava, yksilöidään saman direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa vihreän energian osuutena energian ”kokonaisloppukulutuksesta”, on todettava, että mainitun direktiivin 5 artiklan 1 ja 3 kohdasta käy ilmi, että tämä kulutus lasketaan itse asiassa jäsenvaltiossa ”tuotetun” vihreän sähkön määrän perusteella.
- 48 Nyt annettavan tuomion 40–47 kohdassa tehdyistä toteamuksista käy siten ilmi, että pääasiassa kyseessä olevalla vihreän sähkön tuotantoa koskevalla tukijärjestelmällä, jossa käytetään vihreitä sertifikaatteja, on sellaiset ominaispiirteet, joita edellytetään, jotta sen voidaan katsoa olevan direktiivin 2009/28 2 artiklan toisen kohdan k alakohdassa ja 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu ”tukijärjestelmä”.
- 49 Toiseksi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsemasta epäselvyydestä, joka koskee sitä, että pääasiassa kyseessä olevassa tukijärjestelmässä säädetään, että sähkösertifikaatteja myönnetään vain kotimaassa tuotetun vihreän sähkön perusteella, on todettava, että unionin lainsäätäjä pysytti voimassa direktiiviä 2009/28 antaessaan tällaista alueellista rajoitusta koskevan mahdollisuuden.
- 50 Kyseisen direktiivin johdanto-osan 25 perustelukappaleesta käy ensinnäkin ilmi, että todettuaan, että suurin osa jäsenvaltioista soveltaa tukijärjestelmiä, joista myönnetään tukea yksinomaan niiden alueella tuotetulle vihreälle energialle, unionin lainsäätäjä katsoi, että jotta varmistettaisiin näiden tukijärjestelmien tehokkuus toimenpiteinä, joiden on myötävaikutettava vastaavien kansallisten kokonaistavoitteiden saavuttamiseen, jäsenvaltioiden on voitava päättää, sovelletaanko niiden kansallisia tukijärjestelmiä muissa jäsenvaltioissa uusiutuvista lähteistä tuotettuun energiaan ja missä määrin niitä sovelletaan, sekä sopia asiasta kyseisessä direktiivissä säädettyjä yhteistyömekanismeja käyttäen.

- 51 Tämän jälkeen direktiivin 2009/28 3 artiklan 3 kohdassa säädetään nimenomaisesti, että jäsenvaltioilla on oikeus päättää tämän direktiivin 5–11 artiklan mukaisesti, missä laajuudessa ne tukevat eri jäsenvaltiossa tuotettua uusiutuvista lähteistä peräisin olevaa energiaa, sanotun kuitenkaan rajoittamatta SEUT 107 ja SEUT 108 artiklan soveltamista.
- 52 Lopuksi on todettava erityisesti sellaisista kansallisista järjestelmistä, joissa käytetään vihreitä sertifikaatteja, että unionin lainsäätäjä on nimenomaisesti halunnut täsmentää kyseisen direktiivin johdanto-osan 52 ja 56 perustelukappaleessa, että eri jäsenvaltioissa kyseisen direktiivin täytäntöönpanemiseksi myönnetyt alkuperätakuut on erotettava kansallisten tukijärjestelmien yhteydessä käytetyistä vihreistä sertifikaateista ja että alkuperätakuut eivät sinänsä merkitse oikeutta päästä osalliseksi kansallisista tukijärjestelmistä. Kuten käy lisäksi ilmi saman direktiivin 2 artiklan toisen kohdan j alakohdasta ja 15 artiklan 1 ja 9 kohdasta, jäsenvaltioiden on tunnustettava vastavuoroisesti alkuperätakuut, joiden ainoana tehtävänä on osoittaa loppukuluttajille vihreän energian osuus energiatoimittajan energiayhdistelmässä, vain tällä perusteella.
- 53 Tällaiset täsmennykset vahvistavat osaltaan, että unionin lainsäätäjän tarkoituksena ei ollut velvoittaa jäsenvaltioita, jotka ovat valinneet tukijärjestelmän, jossa käytetään vihreitä sertifikaatteja, ulottamaan tukijärjestelmänsä koskemaan toisen jäsenvaltion alueella tuotettua vihreää sähköä.
- 54 Edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2009/28 2 artiklan toisen kohdan k alakohdan ja 3 artiklan 3 kohdan säännöksiä on tulkittava siten, että niissä sallitaan jäsenvaltion ottavan käyttöön pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen tukijärjestelmän, jonka nojalla vihreän sähkön tuottajille voidaan myöntää luovutuskelpoisia sertifikaatteja vain kyseisen valtion alueella tuotetun vihreän sähkön perusteella ja jossa asetetaan sähköntoimittajille ja tietyille sähkönkäyttäjille velvollisuus palauttaa vuosittain toimivaltaiselle viranomaiselle sellainen määrä tällaisia sertifikaatteja, joka vastaa tiettyä osaa niiden sähkön kokonaisympäristä tai -käytöstä.

Toinen ja kolmas kysymys

- 55 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella ja kolmannella kysymyksellään, joita on tarkasteltava yhdessä, pääasiallisesti, onko SEUT 34 artiklaa tulkittava siten, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen tukijärjestelmä, jonka nojalla vihreän sähkön tuottajille voidaan myöntää luovutuskelpoisia sertifikaatteja vain kyseisen jäsenvaltion alueella tuotetun vihreän sähkön perusteella ja jossa asetetaan sähköntoimittajille ja tietyille sähkönkäyttäjille velvollisuus palauttaa vuosittain toimivaltaiselle viranomaiselle sellainen määrä tällaisia sertifikaatteja, joka vastaa tiettyä osaa niiden sähkön kokonaisympäristä tai -käytöstä, tai muussa tapauksessa niiden on maksettava kiintiövelvoitemaksu, on mainitussa artiklassa tarkoitettu tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaava toimenpide. Mikäli näin on, kyseinen tuomioistuin tiedustelee, voidaanko tällainen säännöstö tästä huolimatta oikeuttaa, kun otetaan huomioon sillä tavoiteltu vihreän sähkön tuotannon edistämistä koskeva päämäärä.

SEUT 34 artiklan sovellettavuus

- 56 Energimyndigheten sekä Ruotsin ja Saksan hallitukset väittävät, että pääasiassa kyseessä olevan säännösten alueellista soveltamisalaa koskevaa rajoitusta ei ole tutkittava SEUT 34 artiklan valossa, koska direktiivi 2009/28 on yhdenmukaistamistoimi, jossa säädetään nimenomaisesti, ettei jäsenvaltioilla ole velvollisuutta hyväksyä tukijärjestelmänsä muissa jäsenvaltioissa tuotettua vihreää sähköä, ja että tällainen mahdollinen tukijärjestelmään hyväksyminen on näille valtioille pelkkä mahdollisuus, jota on tällaisessa tapauksessa käytettävä yksinomaan kyseisessä direktiivissä säädettyjen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti.

- 57 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että kun ala on unionin tasolla yhdenmukaistettu tyhjentävästi, kaikkia siihen liittyviä kansallisia toimia on arvioitava suhteessa kyseiseen yhdenmukaistamistoimeen eikä suhteessa primaarioikeuden määräyksiin (ks. mm. tuomio Radlberger Getränkegesellschaft ja S. Spitz, C-309/02, EU:C:2004:799, 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 58 Nyt käsiteltävässä asiassa on siis selvitettävä, onko direktiivillä 2009/28 toteutettu sellainen yhdenmukaistaminen, ettei ole mahdollista tutkia pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen säännösten yhteensopivuutta SEUT 34 artiklan kanssa.
- 59 Aluksi on todettava, että unionin lainsäätäjän tarkoituksena ei ollut yhdenmukaistaa tyhjentävästi vihreän energian tuotantoa koskevia kansallisia tukijärjestelmiä, kuten käy ilmi erityisesti mainitun direktiivin johdanto-osan 25 perustelukappaleesta, vaan se totesi yhtäältä ensin, että jäsenvaltiot soveltavat erilaisia tukijärjestelmiä, ja otti toisaalta lähtökohdakseen periaatteen, jonka mukaan on taattava tukijärjestelmien moitteeton toiminta, jotta investoijien luottamus säilyisi ja jäsenvaltiot voisivat laatia tehokkaita kansallisia toimenpiteitä kyseisessä direktiivissä niille asetettujen sitovien kansallisten kokonaistavoitteiden täyttämiseksi.
- 60 Saman direktiivin 2 artiklan toisen kohdan k alakohdassa olevassa tukijärjestelmän määritelmässä korostetaan, että kyseessä ovat ennen kaikkea valtion tukivälineet, -järjestelmät tai -mekanismit, mutta siinä tyydytään mainitsemaan melko yleisin ilmauksin olemassa olevien kansallisten kannustustoimenpiteiden tyyppejä, joilla on tarkoitus edistää uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käyttöä.
- 61 Direktiivin 2009/28 1 artiklaan, jossa selostetaan direktiivin aihe, ei sisälly sellaisia lisätietoja, joiden perusteella voitaisiin katsoa, että kyseisellä direktiivillä pyrittäisiin yhdenmukaistamaan erilaisten kansallisten tukijärjestelmien ominaispiirteet.
- 62 Mainitun direktiivin 3 artiklan 3 kohtaan, jossa pääasiallisesti vain sallitaan vihreän energian tuotantoa koskevat kansalliset tukijärjestelmät ja kannustetaan niitä, ei myöskään sisälly mitään mainintaa tällaisista ominaispiirteistä, lukuun ottamatta täsmennystä, jonka mukaan jäsenvaltioilla on oikeus päättää saman direktiivin 5–11 artiklan mukaisesti, missä laajuudessa ne tukevat eri jäsenvaltiossa tuotettua vihreää energiaa.
- 63 Tällä tavoin selostetussa asiayhteydessä ei voida katsoa, että kun direktiivissä 2009/28 säännellään tätä kansallisten tukijärjestelmien alueellista soveltamisalaa koskevaa seikkaa, siinä on yhdenmukaistettu tyhjentävästi nyt annettavan tuomion 57 kohdassa tarkoitettulla tavalla näihin tukijärjestelmiin liittyvä ala siten, ettei ole mahdollista arvioida niiden yhteensopivuutta SEUT 34 artiklan kanssa (ks. analogisesti tuomio Radlberger Getränkegesellschaft ja S. Spitz, EU:C:2004:799, 54–57 kohta).
- 64 Edellä tehtyjen toteamusten perusteella on tulkittava tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevia EUT-sopimuksen määräyksiä toisessa ja kolmannessa kysymyksessä selostetusta näkökulmasta.

Kauppan esteen olemassaolo

- 65 Tavaroiden vapaa liikkuvuus jäsenvaltioiden välillä on yksi EUT-sopimuksen peruseriaatteista, joka saa ilmaisunsa SEUT 34 artiklaan sisältyvässä kiellossa (ks. mm. tuomio komissio v. Tanska, C-192/01, EU:C:2003:492, 38 kohta).
- 66 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kyseisessä määräyksessä, jossa kielletään jäsenvaltioiden väliset tuonnin määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet, tarkoitetaan kaikkia jäsenvaltioiden toimenpiteitä, jotka voivat tosiasiallisesti tai mahdollisesti rajoittaa unionin sisäistä kauppaa suoraan tai välillisesti (ks. mm. tuomio Dassonville, 8/74, EU:C:1974:82, 5 kohta ja tuomio PreussenElektra, EU:C:2001:160, 69 kohta).

- 67 Tässä yhteydessä on todettava, että pääasiassa kyseessä oleva säännöstö voi rajoittaa ainakin välillisesti ja mahdollisesti muista jäsenvaltioista peräisin olevan, erityisesti vihreän, sähkön tuontia usealla eri tavalla.
- 68 Yhtäältä kyseisestä säännöstöstä käy ilmi, että sähköntoimittajilla ja tietyillä sähkökäyttäjillä on oltava säädettynä vuosittaisena määräpäivänä tietty määrä sähkösertifikaatteja voidakseen täyttää niitä koskevan kiintiövelvoitteen, joka määräytyy niiden toimittaman tai kuluttaman sähkön kokonaismäärän perusteella.
- 69 Tätä koskevan kansainvälisen sopimuksen puuttuessa ainoastaan kansallisesta järjestelmästä jaettu sertifikaatteja voidaan käyttää tämän velvoitteen täyttämiseen. Näin ollen kyseisten sähköntoimittajien ja sähkökäyttäjien on pääsääntöisesti ostettava tällaisia sertifikaatteja maahantuomalleen sähkölle, sillä muuten niiden on maksettava kiintiövelvoitemaksu.
- 70 Tällaiset toimenpiteet voivat siten rajoittaa muista jäsenvaltioista peräisin olevan sähkön maahantuontia (ks. mm. analogisesti tuomio *Ligur Carni ym.*, C-277/91, C-318/91 ja C-319/91, EU:C:1993:927, 36 kohta).
- 71 Toisaalta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa sekä ennakkoratkaisupyynnönsä perusteluissa että kysymyksissään, että vaikka vihreän sähkön tuottajat voivat pääasiassa kyseessä olevalla säännöstöllä käyttöön otetun tukijärjestelmän yhteydessä myydä sähkösertifikaattejaan niitä koskevalla, kilpailulle avoimilla markkinoilla, tässä säännöstössä ei kuitenkaan kielletä kyseisiä tuottajia myymästä näitä sertifikaatteja yhdessä niiden tuottaman sähkön kanssa.
- 72 Tällaisen mahdollisuuden olemassaolo on kuitenkin käytännössä omiaan edistämään sellaisia – mahdollisesti pitkäaikaisia – sopimussuhteita koskevien neuvottelujen aloittamista ja toteuttamista, jotka koskevat sitä, että tällaiset tuottajat toimittavat kotimaista sähköä sähköntoimittajille tai sähkön kuluttajille, koska viimeksi mainitut voivat tällä tavalla hankkia sekä sähköä että vihreitä sertifikaatteja, joita ne tarvitsevat voidakseen täyttää niitä koskevan kiintiövelvoitteen.
- 73 Tästä seuraa, että pääasiassa kyseessä olevan tukijärjestelmän vaikutuksena on myös tältä osin ainakin mahdollisesti rajoittaa muista jäsenvaltioista peräisin olevan sähkön tuontia (ks. vastaavasti tuomio komissio v. *Irlanti*, 249/81, EU:C:1982:402, 27–29 kohta).
- 74 Tällaisessa asiayhteydessä on muistutettava erityisesti, että se, että jäsenvaltio jättää toteuttamatta riittäviä toimenpiteitä estääkseen sellaiset tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoitukset, jotka johtuvat erityisesti taloudellisten toimijoiden toteuttamista toimenpiteistä mutta jotka ovat mahdollisia jäsenvaltion antaman erityisen lainsäädännön nojalla, rajoittaa unionin sisäistä kauppaa samalla tavalla kuin aktiivinen toimenpide (ks. vastaavasti tuomio komissio v. *Ranska*, C-265/95, EU:C:1997:595, 31 kohta ja tuomio *Schmidberger*, C-112/00, EU:C:2003:333, 58 kohta).
- 75 Kaiken edellä esitetyn perusteella on todettava, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen lainsäädäntö voi rajoittaa muista jäsenvaltioista peräisin olevan, erityisesti vihreän, sähkön maahantuontia ja se on näin ollen tuonnin määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaava toimenpide, joka on lähtökohtaisesti ristiriidassa SEUT 34 artiklasta seuraavien unionin oikeuden velvoitteiden kanssa, jollei tätä lainsäädäntöä voida objektiivisesti oikeuttaa (ks. vastaavasti mm. tuomio komissio v. *Itävalta*, C-320/03, EU:C:2005:684, 69 kohta).

Mahdollinen oikeuttaminen

- 76 Kuten vakiintuneesta oikeuskäytännöstä käy ilmi, kansallinen lainsäädäntö tai käytäntö, jossa on kyse määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavasta toimenpiteestä, voidaan katsoa oikeutetuksi jonkin SEUT 36 artiklassa luetellun yleistä etua koskevan synn tai pakottavan vaatimuksen takia.

Kummassakin tapauksessa kansallisen toimenpiteen on oltava suhteellisuusperiaatteen mukaisesti sellainen, että sillä voidaan taata sillä tavoiteltavan tavoitteen toteutuminen, eikä sillä saada ylittää sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi (ks. mm. tuomio komissio v. Itävalta, C-524/07, EU:C:2008:717, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

– Uusiutuvien energialähteiden käytön edistämistä koskeva tavoite

- 77 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallisia toimenpiteitä, jotka voivat rajoittaa unionin sisäistä kauppaa, voidaan muun muassa perustella pakottavilla ympäristönsuojeluvaatimuksilla (ks. vastaavasti tuomio komissio v. Itävalta, EU:C:2008:717, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 78 Tässä yhteydessä on muistutettava, että uusiutuvien energialähteiden käyttö sähkön tuottamiseen, mitä pääasiassa kyseessä olevan kaltaisella lainsäädännöllä pyritään edistämään, on hyödyllistä ympäristönsuojelun kannalta, koska sen avulla voidaan vähentää kasvihuonekaasupäästöjä, jotka ovat yksi pääasiallisista syistä ilmastonmuutokseen, jota vastaan unioni ja sen jäsenvaltiot ovat sitoutuneet taistelemaan (ks. vastaavasti tuomio PreussenElektra, EU:C:2001:160, 73 kohta).
- 79 Uusiutuvien energialähteiden käytön lisääminen on, kuten muun muassa direktiivin 2009/28 johdanto-osan ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan, tärkeä osa toimenpidekokonaisuutta, joka on tarpeen kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi, ilmastonmuutosta koskevaan Yhdistyneiden kansakuntien puitesopimukseen liitetyn Kioton pöytäkirjan sitoumusten noudattamiseksi sekä kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä koskevien muiden unionin tasolla ja kansainvälisellä tasolla tehtyjen sitoumusten täyttämiseksi vuoden 2012 jälkeen.
- 80 Kuten oikeuskäytännössä on jo todettu, tällaisella uusiutuvien energialähteiden käytön lisäämisellä pyritään myös suojelemaan ihmisten, eläinten ja kasvien terveyttä ja elämää, jotka ovat SEUT 36 artiklassa lueteltuja yleistä etua koskevia syitä (ks. vastaavasti tuomio PreussenElektra, EU:C:2001:160, 75 kohta).
- 81 Lisäksi SEUT 194 artiklan 1 kohdan c alakohdasta käy ilmi, että uusiutuviin energialähteisiin perustuvien energiamuotojen kehittäminen on yksi unionin energiapolitiikan tavoitteista.
- 82 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisella lainsäädännöllä tavoitellulla uusiutuvien energialähteiden käytön edistämistä sähköntuotannossa koskevalla tavoitteella voidaan lähtökohtaisesti oikeuttaa mahdolliset tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoitukset.

– Oikeasuhteisuus

- 83 Kuten nyt annettavan tuomion 76 kohdassa on todettu, jotta kyseinen kansallinen lainsäädäntö voidaan katsoa perustelluksi, sen on täytettävä suhteellisuusperiaatteesta johtuvat vaatimukset eli sen on oltava sellainen, että sillä voidaan saavuttaa sillä tavoiteltava oikeutettu tavoite, ja tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi.
- 84 Aluksi, vastauksena ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tässä yhteydessä esiin tuomiin tiettyihin kysymyksiin, on tutkittava uudelleen asian kannalta merkityksellisen unionin oikeuden kehityksen valossa sähkömarkkinoiden tiettyjä ominaispiirteitä, jotka on otettu huomioon tuomiossa PreussenElektra (EU:C:2001:160) tutkittaessa oikeasuhteisuutta.
- 85 Erityisesti on huomattava, että – kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 83–86 kohdassa – mainitun tuomion 78 kohdassa tehty toteamus, jonka mukaan tuolloin voimassa ollut sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä 19.12.1996 annettu Euroopan

parlamentin ja neuvoston direktiivi 96/92/EY (EYVL 1997, L 27, s. 20) oli ainoastaan sähkömarkkinoiden vapauttamisen vaihe ja jäsenvaltioiden väliseen sähkön kauppaan jäi joitakin esteitä, ei ole enää ajankohtainen.

- 86 On huomattava, että unioni on tämän jälkeen antanut useita säädöksiä, joilla on tarkoitus poistaa asteittain mainitut esteet, jotta voidaan toteuttaa täysin toimivat sähkön sisämarkkinat, joilla erityisesti lisätään jäsenvaltioiden rajat ylittävää sähkön kauppaa unionissa ja joilla kaikki sähköntoimittajat voivat toimittaa tuotteitaan ja kuluttajat voivat vapaasti valita toimittajansa. Tällaisia säädöksiä ovat erityisesti direktiivi 2003/54 ja sitä seurannut sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/54 kumoamisesta 13.7.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/72/EY (EUVL L 211, s. 55) sekä peräkkäiset, verkkoon pääsyä koskevista edellytyksistä rajat ylittävässä sähkön kaupassa 26.6.2003 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1228/2003 (EUVL L 176, s. 1) ja verkkoon pääsyä koskevista edellytyksistä rajat ylittävässä sähkön kaupassa ja asetuksen N:o 1228/2003 kumoamisesta 13.7.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 714/2009 (EUVL L 211, s. 15).
- 87 Sitä vastoin tuomion PreussenElektra (EU:C:2001:160) 79 kohdassa tehty toteamus, jonka mukaan sähkö on sen luonteista, että kun se kerran otetaan siirto- tai jakeluverkkoon, sen alkuperää ja erityisesti energialähdettä, jonka avulla se on tuotettu, on vaikea määrittää, pätee yhä.
- 88 Se seikka, että peräkkäisissä direktiiveissä 2001/77 ja 2009/28 säädetään, että vihreän sähkön alkuperä voidaan osoittaa alkuperätakuiden avulla, ei ole omiaan kyseenalaistamaan mainittua toteamusta.
- 89 Yhtäältä – kuten nyt annettavan tuomion 52 kohdassa on jo todettu – alkuperätakuiden ainoana tehtävänä on osoittaa loppukuluttajille vihreän energian osuus energiatoimittajan energiayhdistelmässä.
- 90 Toisaalta, kun otetaan huomioon se, että siirto- ja jakeluverkossa oleva sähkö on luonteeltaan lajiesine, kyseisten alkuperätakuiden avulla ei voida osoittaa, että tietty määrä näistä verkoista toimitettua sähköä on juuri sitä uusiutuvista energialähteistä peräisin olevaa sähköä, jota varten alkuperätakuut on myönnetty, minkä seurauksena sähkön systemaattinen yksilöiminen vihreäksi sähköksi eri jakelu- ja kulutusvaiheissa on käytännössä yhä vaikeaa.
- 91 Näiden alustavien toteamusten perusteella on ensinnäkin tarkasteltava lähemmin kansallisen tuomioistuimen ennakkoratkaisukysymyksissään esiin tuomaa, pääasiassa kyseessä olevaan säännöstyön liittyvää seikkaa, jonka vuoksi Ålands Vindkraftin hyväksyntää koskeva hakemus evättiin, eli sitä, että mainitun säännöstyön nojalla sähkösertifikaatit myönnetään ainoastaan Ruotsissa tuotetun vihreän sähkön perusteella.
- 92 On katsottava, että unionin oikeuden nykytilassa tällaisen alueellisen rajoituksen voidaan sinänsä katsoa olevan tarpeen, jotta voidaan saavuttaa sillä tavoiteltu oikeutettu päämäärä eli uusiutuvien energialähteiden käytön lisäämisen edistäminen sähköntuotannossa.
- 93 On totta, kuten erityisesti Ålands Vindkraft on todennut, että a priori vaikuttaa siltä, että vihreän sähkön tuotannon ja kulutuksen lisäämisen taustalla oleva ympäristönsuojelutavoite eli erityisesti kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen, samoin kuin niihin liittyvät tavoitteet suojella ihmisten, eläinten ja kasvien terveyttä ja elämää, voidaan toteuttaa unionissa riippumatta siitä, missä jäsenvaltiossa sijaitsevasta laitoksesta kyseinen lisäys on peräisin.
- 94 Erityisesti siksi, että unionin oikeudessa ei ole yhdenmukaistettu vihreää sähköä koskevia kansallisia tukijärjestelmiä, jäsenvaltiot saavat kuitenkin lähtökohtaisesti rajoittaa tukijärjestelmänsä koskemaan vihreän sähkön tuotantoa omalla alueellaan.

- 95 Ensinnäkin se seikka, että kansallinen tukijärjestelmä on suunniteltu siten, että se koskee suoraan vihreän sähkön tuotantoa eikä pelkästään sen käyttöä, selittyy muun muassa sillä, että sähkön vihreä alkuperä liittyy ainoastaan sen tuotantotapaan ja että siten kaasupäästöjen vähentämistä koskevat ympäristönsuojelulliset päämäärät voidaan saavuttaa tehokkaasti ensisijaisesti tuotantovaiheessa.
- 96 Sitä vastoin – kuten nyt annettavan tuomion 87 ja 90 kohdassa on todettu – silloin, kun vihreä sähkö on kerran otettu siirto- tai jakeluverkkoon, sen täsmällistä alkuperää on vaikea määrittää, mistä seuraa, että sen systemaattista yksilöimistä vihreäksi sähköksi kulutusvaiheessa on vaikea toteuttaa käytännössä.
- 97 Lisäksi on muistutettava, kuten käy ilmi erityisesti direktiivin 2009/28 johdanto-osan 1 ja 25 perustelukappaleesta, 3 artiklan 1 kohdasta ja 5 artiklan 1 ja 3 kohdasta ja kuten on todettu ensimmäistä kysymystä koskevan arvioinnin yhteydessä, että jotta voidaan taata unionilla olevien kansainvälisten ympäristösitoumusten täyttäminen, unionin lainsäätäjä on jakanut eri jäsenvaltioille sitovat kansalliset tavoitteet, jotka ilmaistaan vihreän sähkön tuotantokiintiönä.
- 98 Toiseksi siitä seikasta, että pääasiassa kyseessä oleva tukijärjestelmä on suunniteltu siten, että se koskee ainoastaan kotimaassa sijaitsevaa vihreän sähkön tuotantoa, on huomautettava, että – kuten unionin lainsäätäjä on todennut direktiivin 2009/28 johdanto-osan 15 perustelukappaleessa – lähtökohdat, uusiutuvan energian mahdollisuudet ja käytetyt energialähteet vaihtelevat jäsenvaltioittain, minkä vuoksi unionin lainsäätäjä katsoi, että nämä eroavuudet huomioon ottaen jäsenvaltioiden välillä oli toteutettava unionin kansainvälisten sitoumusten noudattamiseksi vaadittujen ponnistelujen oikeudenmukainen ja sopiva jako.
- 99 Lisäksi – kuten unionin lainsäätäjä on myös todennut mainitun direktiivin johdanto-osan 25 perustelukappaleessa – kansallisten tukijärjestelmien moitteettoman toiminnan kannalta on välttämätöntä, että jäsenvaltiot voivat säännellä kansallisten tukijärjestelmiensä vaikutuksia ja kustannuksia omien voimavarojensa mukaisesti ja siten, että investoijien luottamus säilyy.
- 100 On myös muistutettava, että vaikka unionin lainsäätäjä on säilyttänyt olemassa olevien tukijärjestelmien kansallisen ja periaatteessa alueellisen luonteen, se on lisäksi säätänyt erilaisia mekanismeja mahdollistaakseen sen, että jäsenvaltiot toimivat mahdollisuuksien mukaan yhteistyössä voidakseen saavuttaa niille direktiivissä asetetut sitovat tavoitteet. Näihin mekanismeihin kuuluu saman direktiivin 11 artiklassa säädetty mahdollisuus perustaa yhteisiä tukijärjestelmiä.
- 101 Kuten nyt annettavan tuomion 22 kohdassa on todettu, tätä mahdollisuutta ovat käyttäneet muun muassa Ruotsin kuningaskunta ja Norjan kuningaskunta. Ne ovat yhdistäneet tukijärjestelmänsä, joissa käytetään vihreitä sertifikaatteja.
- 102 Ålands Vindkraftin väitteestä, jonka mukaan eri seikat osoittavat, että Ruotsin kuningaskunnalla on jo nykyisin sellainen vihreän sähkön tuotantokapasiteetti, joka mahdollistaa sille direktiivissä asetettujen sitovien kansallisten tavoitteiden saavuttamisen, on todettava, että vaikka oletettaisiinkin, että näin olisi, tämän perusteella ei voida katsoa, että pääasiassa kyseessä olevalle tukijärjestelmälle ominainen alueellinen rajoitus ei ole enää tarpeen.
- 103 Tässä yhteydessä riittää, kun todetaan, että tällaisella vihreän energian tukijärjestelmällä, jonka tuotantokustannukset vaikuttavat yhä – kuten muun muassa Ruotsin hallitus ja komissio ovat todenneet – melko korkeilta verrattuna uusiutumattomista energialähteistä tuotetun sähkön tuotantokustannuksiin, pyritään pääsääntöisesti edistämään pitkällä aikavälillä investointeja uusiin laitoksiin antamalla tuottajille tietyt takeet niiden tuottaman vihreän sähkön menekistä tulevaisuudessa. Siten tällaisen järjestelmän tehokkuus edellyttää automaattisesti tiettyä pysyvyyttä, jolla voidaan erityisesti taata tällä alalla toimivien investoijien perustellun luottamuksen suojaaminen ja näiden laitosten hyödyntämisen jatkuminen.

- 104 Kaiken edellä esitetyn perusteella on katsottava, että Ruotsin kuningaskunta ei ole jättänyt noudattamatta suhteellisuusperiaatetta pelkästään sillä perusteella, että se on rajoittanut pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen tukijärjestelmän, jossa käytetään vihreitä sertifikaatteja, koskemaan ainoastaan Ruotsissa tuotettua vihreää sähköä. Kyseinen jäsenvaltio on voinut unionin oikeuden nykytilassa oikeutetusti katsoa, että tällaisella alueellisella rajoituksella ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen, jotta voidaan saavuttaa vihreän sähkön tuotannon ja välillisesti kulutuksen kasvattamista unionissa koskeva tavoite, jota tavoitellaan sekä tässä kansallisessa järjestelmässä että direktiivissä 2009/28, jonka yhteyteen kansallinen järjestelmä kuuluu.
- 105 Toiseksi on kuitenkin selvitettävä, voidaanko pääasiassa kyseessä olevan säännösten muiden ominaispiirteiden, joihin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuim on viitannut, perusteella, kun niitä arvioidaan yhdessä mainitun alueellisen rajoituksen kanssa, katsoa, että mainittu säännöstö täyttää kokonaisuutena katsottuna suhteellisuusperiaatteesta johtuvat vaatimukset.
- 106 Tässä yhteydessä on näet muistutettava, että ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että kyseisen säännösten ominaispiirteinä on muun muassa sähköntoimittajille ja tietyille sähkökäyttäjille asetettu vuosittainen velvoite pitää hallussaan ja palauttaa toimivaltaiselle viranomaiselle sähkösertifikaatteja sellainen määrä, joka vastaa tiettyä osuutta niiden toimittamasta tai käyttämästä sähköstä, tai muussa tapauksessa niiden on maksettava kiintiövelvoitemaksu.
- 107 Ennakkoratkaisupyynnöön sisältyvästä selostuksesta käy lisäksi ilmi yhtäältä, että asianomaiset tahot voivat hankkia sähkösertifikaatteja, joita tuottajat myyvät erityisillä kilpailuun perustuvilla markkinoilla, joilla sähkösertifikaattien hinta määräytyy kysynnän ja tarjonnan perusteella, ja toisaalta, että kyseisessä säännöstössä ei edellytetä mutta ei myöskään suljeta pois sitä, että sähkö ja sähkösertifikaatit hankitaan yhdessä samalta tuottajalta.
- 108 Pääasiassa kyseessä olevasta säännöstöstä seuraa siten, että tuotaessa Ålands Vindkraftin Suomessa tuottamaa vihreää sähköä Ruotsiin tämän sähkön myynnin tai kulutuksen edellytyksenä on pääsääntöisesti, että kyseisten sähköntoimittajien tai sähkökäyttäjien, joihin myös Ålands Vindkraft kuuluu mahdollisen sähköntoimittajan asemansa perusteella, on ostettava sähkösertifikaatteja maahantuomansa sähkön määrän perusteella.
- 109 Näiden seikkojen osalta on todettava ensinnäkin, että kansallisessa tukijärjestelmässä, jossa käytetään – samoin kuin pääasiassa kyseessä olevassa järjestelmässä – vihreitä sertifikaatteja, pyritään erityisesti siihen, että vihreän sähkön tuotannosta aiheutuvista lisäkustannuksista vastaisivat suoraan markkinat eli sähköntoimittajat ja sähkökäyttäjät, joilla on kiintiövelvoite, ja lopulta kuluttajat.
- 110 Tehdessään tällaisen valinnan jäsenvaltio ei ylitä harkintavaltaa, joka sillä on sen pyrkiessä saavuttamaan vihreän sähkön tuotannon kasvattamista koskevan oikeutetun tavoitteen.
- 111 Toiseksi on huomautettava, että toisin kuin esimerkiksi investointituen osalta, kyseisen tyyppisellä järjestelmällä pyritään tukemaan vihreän sähkön tuotantolaitosten hyödyntämistä niiden aloitettua toimintansa. Kiintiövelvoitteen tavoitteena on tässä yhteydessä erityisesti taata vihreän sähkön tuottajille niille myönnettyjen sähkösertifikaattien kysyntä ja helpottaa siten niiden tuottaman vihreän energian menekkiä perinteisen energian markkinahintaa korkeampaan hintaan.
- 112 Kannustavaa vaikutusta, joka tällaisella järjestelmällä on yleisesti sähköntuottajiin ja erityisesti niihin tuottajiin, jotka ovat samanaikaisesti sekä tuottajia että toimittajia tai käyttäjiä, niiden vihreän sähkön tuotannon lisäämiseksi, ei voida asettaa kyseenalaiseksi, ja järjestelmällä voidaan myös saavuttaa nyt käsiteltävässä asiassa tavoiteltu oikeutettu tavoite.

- 113 Kolmanneksi on kuitenkin todettava, että tällaisen järjestelmän moitteettoman toiminnan olennaisena edellytyksenä on sellaisten markkinamekanismien olemassaolo, joiden avulla toimijat, joilla on kiintiövelvoite ja joilla ei ole vielä kyseisen velvoitteensa täyttämiseksi edellytettyjä sertifikaatteja, voivat hankkia sähkösertifikaatteja tehokkaasti ja kohtuullisin ehdoin.
- 114 Näin ollen on tärkeätä, että perustetaan mekanismeja, joilla varmistetaan todellisten sähkösertifikaattien markkinoiden perustaminen, joilla kysyntä ja tarjonta voivat kohdata toisensa ja voidaan saavuttaa tasapaino siten, että asianomaiset sähköntoimittajat ja sähkönkäyttäjät voivat todella hankkia sieltä sähkösertifikaatteja kohtuullisin ehdoin.
- 115 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan vihreät sertifikaatit todella myydään kyseisessä jäsenvaltiossa kilpailuun perustuvilla markkinoilla siten, että niiden hinta määräytyy kysynnän ja tarjonnan mukaan.
- 116 Siitä seikasta, että pääasiassa kyseessä olevassa säännöstössä säädetään, että sähköntoimittajien ja sähkönkäyttäjien, jotka eivät noudata niitä koskevaa kiintiövelvoitetta, on maksettava kiintiövelvoitemaksu, on todettava seuraavaa. Vaikka voidaankin katsoa, että tällaisen maksun asettaminen voi olla tarpeen, jotta tuottajia kannustetaan lisäämään vihreän sähkön tuotantoaan ja toimijoita, joilla on kiintiövelvoite, kannustetaan hankkimaan vaaditut sähkösertifikaatit, edellytetään kuitenkin vielä, että kiintiövelvoitemaksun määrittämistavoilla ja määrällä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tällaista kannustusta varten, ja että vältetään erityisesti se, että kyseisiä toimijoita rangaistaisiin suhteettomasti.
- 117 Neljänneksi on muistutettava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa, että pääasiassa kyseessä olevassa säännöstössä ei suljeta pois sitä, että sähköntoimittajat ja sähkönkäyttäjät, joilla on kiintiövelvoite, voivat hankkia ruotsalaisilta vihreän sähkön tuottajilta yhdessä sekä sähköä että sähkösertifikaatteja. Ålands Vindkraft toteaa, että tästä syystä ruotsalaiset vihreän sähkön tuottajat voivat kytkeä toisiinsa sähkösertifikaattien ja sähkön luovutuksen ja edistää siten tuottamansa vihreän sähkön menekkiä.
- 118 Tässä yhteydessä on todettava, että mikäli on olemassa vihreiden sertifikaattien markkinat, jotka täyttävät nyt annettavan tuomion 113 ja 114 kohdassa selostetut edellytykset ja joilla muista jäsenvaltioista peräisin olevaa sähköä maahantuoneet toimijat voivat todella hankkia sähkösertifikaatteja kohtuullisin ehdoin, siitä, että pääasiassa kyseessä olevassa säännöstössä ei kielletä muutoin vihreän sähkön tuottajia myymästä toimijoille, joilla on kiintiövelvoite, yhdessä sähköä ja sähkösertifikaatteja, ei seuraa, että kyseisellä säännöstöllä ylitettäisiin se, mikä on tarpeen vihreän sähkön tuotannon lisäämistä koskevan tavoitteen saavuttamiseksi. Tällaisen mahdollisuuden olemassaolo näyttäisi näet kannustavan tuottajia kasvattamaan vielä enemmän vihreän sähkön tuotantoaan.
- 119 Kaiken edellä esitetyn perusteella toiseen ja kolmanteen kysymykseen on vastattava, että SEUT 34 artiklaa on tulkittava siten, että se ei ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle lainsäädännölle, jonka nojalla vihreän sähkön tuottajille voidaan myöntää luovutuskelpoisia sertifikaatteja vain kyseisen jäsenvaltion alueella tuotetun vihreän sähkön perusteella ja jossa asetetaan sähköntoimittajille ja tietyille sähkönkäyttäjille velvollisuus palauttaa vuosittain toimivaltaiselle viranomaiselle sellainen määrä tällaisia sertifikaatteja, joka vastaa tiettyä osaa niiden sähkön kokonaisymyynnistä tai -käytöstä, tai muussa tapauksessa niiden on maksettava kiintiövelvoitemaksu.

Neljäs kysymys

- 120 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii neljännellä kysymyksellään, luettuna ennakkoratkaisupyynnön sisältävien perustelujen valossa, selvittämään pääasiallisesti – mikäli katsotaan, että SEUT 34 artiklaa on tulkittava siten, että se ei ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan

kaltaiselle säännöstölle siltä osin kuin siinä rajoitetaan siinä säädetyt tukitoimenpiteet koskemaan ainoastaan vihreän sähkön tuotantoa kyseisen jäsenvaltion alueella –, onko unionin oikeus ja erityisesti siinä vahvistettu oikeusvarmuuden periaate sitä vastoin esteenä sille, että alueellisen soveltamisalan rajoitus ei käy nimenomaisesti ilmi tästä säännöstöstä.

- 121 Tässä yhteydessä on muistutettava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että pääasiassa kyseessä olevan säännösten nojalla Ruotsin alueen ulkopuolella sijaitsevilla sähköntuotantolaitoksilla ei ole oikeutta päästä sähkösertifikaatteja koskevaan järjestelmään. Se toteaa, että vaikka kyseinen rajoitus ei käy nimenomaisesti ilmi tämän säännösten sanamuodosta, lainsäädäntöä on tulkittava tällä tavalla, kun otetaan huomioon erityisesti sen esityöt.
- 122 Komissio väittää tässä yhteydessä, että mainittu rajoitus käy nimenomaisesti ilmi vuonna 2011 annetun lain 1 luvun 5 §:stä ja ettei unionin tuomioistuimen siten ole vastattava esitettyyn kysymykseen.
- 123 On kuitenkin todettava, että sen selvittäminen, missä määrin pääasiassa kyseessä olevan säännösten alueellisen soveltamisalan rajoitus käy mahdollisesti ilmi mainitun säännösten sanamuodosta, koskee viimeksi mainitun säännösten tulkintaa ja kuuluu näin ollen kansallisten tuomioistuinten yksinomaiseen toimivaltaan (ks. vastaavasti mm. tuomio *ČEZ*, C-115/08, EU:C:2009:660, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 124 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämän kysymyksen osalta on muistutettava aluksi, että unionin tuomioistuimen ensimmäiseen kysymykseen antaman vastauksen mukaan pääasiassa kyseessä oleva tukijärjestelmä on direktiivin 2009/28/2 artiklan toisen kohdan k alakohdassa ja 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu tukijärjestelmä, jonka tarkoituksena on tästä syystä – ja kuten viimeksi mainitusta säännöksestä käy ilmi – auttaa Ruotsin kuningaskuntaa saavuttamaan sille kyseisessä direktiivissä asetetut, vihreän sähkön tuotantoa sen alueella koskevat sitovat tavoitteet.
- 125 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltioiden toteuttaessa tällä tavoin toimenpiteitä, joilla ne panevat täytäntöön unionin oikeutta, niiden on noudatettava unionin oikeuden yleisiä periaatteita, joihin kuuluu erityisesti oikeusvarmuuden periaate (ks. vastaavasti mm. tuomio *Plantanol*, C-201/08, EU:C:2009:539, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio *IBV & Cie*, C-195/12, EU:C:2013:598, 49 kohta).
- 126 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on tutkia, onko pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö kyseisen periaatteen mukainen, ja antaessaan ennakkoratkaisun SEUT 267 artiklan nojalla unionin tuomioistuin on ainoastaan toimivaltainen esittämään kansalliselle tuomioistuimelle kaikki sellaiset unionin oikeuden tulkintaa koskevat seikat, jotka saattavat auttaa kansallista tuomioistuinta arvioimaan tätä yhteensopivuutta (ks. vastaavasti mm. tuomio *Plantanol*, EU:C:2009:539, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 127 Tältä osin on muistettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan oikeusvarmuuden periaate edellyttää, että lainsäädännön on oltava selvää ja täsmällistä ja että yksityisten on voitava ennakoida lainsäädännön soveltaminen (ks. mm. tuomio *Plantanol*, EU:C:2009:539, 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 128 Mainittu periaate edellyttää erityisesti, että lainsäädännön perusteella ne, joita asia koskee, voivat saada selville tarkasti, minkä laajuisia niille asetetut velvoitteet ovat, ja voivat yksiselitteisesti saada tiedon oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan ja ryhtyä niiden johdosta asianmukaisiin toimenpiteisiin (ks. mm. tuomio *ArcelorMittal Luxembourg v. komissio* ja *komissio v. ArcelorMittal Luxembourg ym.*, C-201/09 P ja C-216/09 P, EU:C:2011:190, 68 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 129 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi arvioidessaan, täytyvätkö oikeusvarmuuden periaatetta koskevat edellytykset pääasiassa kyseessä olevassa kansallisessa säännöstössä säädetyn tukijärjestelmän alueellisen soveltamisalan osalta, ottaa huomioon kaikki merkitykselliset seikat, jotka käyvät ilmi tämän säännösten sanamuodosta, tarkoituksesta tai systematiikasta (ks. analogisesti tuomio Mitsui & Co. Deutschland, C-256/07, EU:C:2009:167, 32 kohta).
- 130 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on samoin otettava huomioon se seikka, että kyseisellä kansallisella säännöstöllä pantiin täytäntöön direktiivi 2009/28, johon viitataan lisäksi nimenomaisesti vuonna 2011 annetun lain esitöissä, koska – kuten unionin tuomioistuimen ensimmäistä kysymystä koskevasta arvioinnista käy erityisesti ilmi – tässä direktiivissä sallitaan nimenomaisesti jäsenvaltioiden ottavan käyttöön vastaavanlaisia alueellisesti rajattuja tukijärjestelmiä, joiden tarkoituksena on erityisesti mahdollistaa, että jäsenvaltiot voivat saavuttaa niille kyseisessä direktiivissä asetetut vihreän sähkön tuotantoa niiden alueella koskevat sitovat tavoitteet.
- 131 Edellä esitettyjen seikkojen perusteella – ja jollei yksinomaan kansallisen tuomioistuimen toimivaltaan kuuluvista lopullisista arvioinneista muuta johdu – ei vaikuta siltä, että pääasiassa kyseessä olevalla lainsäädännöllä loukattaisiin oikeusvarmuuden periaatetta.
- 132 Kaiken edellä esitetyn perusteella neljänteen kysymykseen on vastattava, että kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on selvittää, ottaen huomioon kaikki merkitykselliset seikat, joihin saattaa kuulua unionin oikeuden se sääntelykokonaisuus, johon pääasiassa kyseessä oleva lainsäädäntö kuuluu, täyttääkö mainittu lainsäädäntö alueellisen soveltamisalansa osalta oikeusvarmuuden periaatteesta johtuvat vaatimukset.

Oikeudenkäyntikulut

- 133 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä sekä direktiivien 2001/77/EY ja 2003/30/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta 23.4.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/28/EY 2 artiklan toisen kohdan k alakohdan ja 3 artiklan 3 kohdan säännöksiä on tulkittava siten, että niissä sallitaan jäsenvaltion ottavan käyttöön pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen tukijärjestelmän, jonka nojalla uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan sähkön tuottajille voidaan myöntää luovutuskelpoisia sertifikaatteja vain kyseisen valtion alueella tuotetun uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan sähkön perusteella ja jossa asetetaan sähköntoimittajille ja tietyille sähkönkäyttäjille velvollisuus palauttaa vuosittain toimivaltaiselle viranomaiselle sellainen määrä tällaisia sertifikaatteja, joka vastaa tiettyä osaa niiden sähkön kokonaismyynnistä tai -käytöstä.
- 2) SEUT 34 artiklaa on tulkittava siten, että se ei ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle lainsäädännölle, jonka nojalla uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan sähkön tuottajille voidaan myöntää luovutuskelpoisia sertifikaatteja vain kyseisen jäsenvaltion alueella tuotetun uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan sähkön perusteella ja jossa asetetaan sähköntoimittajille ja tietyille sähkönkäyttäjille velvollisuus

palauttaa vuosittain toimivaltaiselle viranomaiselle sellainen määrä tällaisia sertifikaatteja, joka vastaa tiettyä osaa niiden sähkön kokonaisympäristä tai -käytöstä, tai muussa tapauksessa niiden on maksettava kiintiövelvoitemaksu.

- 3) Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on selvittää, ottaen huomioon kaikki merkitykselliset seikat, joihin saattaa kuulua muun muassa unionin oikeuden se sääntelykokonaisuus, johon pääasiassa kyseessä oleva lainsäädäntö kuuluu, täyttääkö mainittu lainsäädäntö alueellisen soveltamisalansa osalta oikeusvarmuuden periaatteesta johtuvat vaatimukset.**

Allekirjoitukset