



# Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS  
ELEANOR SHARPSTON  
5 päivänä heinäkuuta 2018<sup>1</sup>

**Asia C-305/17**

**FENS spol. s r.o.**

**vastaan**

**Slovakian valtio – Úrad pre reguláciu sieťových odvetví**

(Okresný súd Bratislava II:n (Bratislava II:n piirioikeus, Slovakia) esittämä ennakkoratkaisupyyntö)

Tavaroiden vapaa liikkuvuus – Vientitullit – Tulleja vaikutukseltaan vastaavat maksut –  
Sisäinen verotus – Sähkön siirron verkkopalveluista perittävä maksu

1. Nyt käsiteltävä ennakkoratkaisupyyntö koskee yhtä sisämarkkinoiden peruspilareista, nimittäin tavaroiden vapaata liikkuvuutta. Esitetyt kysymykset koskevat tämän vapauden sisäisen ja ulkoisen ulottuvuuden ydintä, tulliunionia. Tästä tapauksesta tekee erityisen kiinnostavan se, että unionin tuomioistuimella on mahdollisuus tarkastella sähkömarkkinoita koskevassa asiayhteydessä kahta sisämarkkinoiden perinteistä osatekijää, nimittäin tulleja vaikutukseltaan vastaavia maksuja ja sisäistä verotusta koskevia sääntöjä.

## **Asiaa koskevat oikeussäännöt**

### ***Sopimus Euroopan unionin toiminnasta***

2. SEUT 28 artiklan 1 kohdassa määrätään, että ”unioniin sisältyy tulliliitto, joka käsittää kaiken tavaroiden kaupan ja merkitsee, että vienti- ja tuontitullit sekä kaikki vaikutukseltaan vastaavat maksut ovat kiellettyjä jäsenvaltioiden välillä ja että toteutetaan yhteinen tullitariffi suhteessa kolmansiin maihin”.

3. SEUT 30 artiklassa määrätään, että ”tuonti- ja vientitullit tai vaikutukseltaan vastaavat maksut ovat kiellettyjä jäsenvaltioiden välillä. Tämä koskee myös fiskaalisia tulleja”.

4. SEUT 110 artiklan mukaan ”jäsenvaltiot eivät määrää muiden jäsenvaltioiden tuotteille minkäänlaisia korkeampia välittömiä tai välillisiä sisäisiä maksuja, kuin ne välittömästi tai välillisesti määräävät samanlaisille kotimaisille tuotteille”.

<sup>1</sup> Alkuperäinen kieli: englanti.

### 3. *Direktiivi 2003/54*

5. Direktiivissä 2003/54 luotiin yhteiset säännöt sähkön tuotannolle, siirrolle, jakelulle ja toimitukselle.<sup>2</sup>
6. Direktiivin 2 artiklan 3 kohdan mukaan siirrolla tarkoitettiin ”sähkön siirtämistä yhteenliitetyissä siirtojännite- ja suurjänniteverkoissa loppukäyttäjälle tai jakelijoille, mutta ei sähkön toimitusta”.
7. Sen 9 artiklan c alakohdassa säädettiin, että siirtoverkonhaltijat ovat vastuussa siitä, että ”sähköverkko on varma, luotettava ja tehokas”. Tällöin ”siirtoverkonhaltijoiden vahvistamien sähköverkon tasapainottamista koskevien sääntöjen on oltava tasapuolisia, avoimia ja syrjimättömiä, ja niihin on sisällyttävä säännöt verkon käyttäjiltä tasepoikkeamista veloitettavista maksuista”.<sup>3</sup>

### 3. *Direktiivi 2005/89*

8. Direktiivissä 2005/89 vahvistetaan toimenpiteet, joiden tavoitteena on turvata sähkön toimitusvarmuus sähkön sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi ja varmistaa riittävä tuotantokapasiteetti, kysynnän ja tarjonnan riittävä tasapaino ja sopiva yhteenliityntäeste jäsenvaltioiden välillä sisämarkkinoiden kehittämiseksi. Siinä vahvistetaan myös kehys, jonka puitteissa jäsenvaltioiden on määriteltävä avoin, vakaa ja syrjimätön sähkön toimitusvarmuuspolitiikka, joka soveltuu kilpailullisten sähkön sisämarkkinoiden vaatimuksiin.<sup>4</sup>
9. Kyseisen direktiivin 5 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarkoituksenmukaiset toimenpiteet tasapainon säilyttämiseksi sähkönkysynnän ja sähköntuotantokapasiteetin saatavuuden välillä.

### *Kansallinen oikeus*

10. Sähkömarkkinoiden toimintaa koskevien sääntöjen vahvistamisesta annetun Slovakian tasavallan hallituksen asetuksen nro 317/2007 (Nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 317/2007 Z. z., ktorým sa ustanovujú pravidlá pre fungovanie trhu s elektrinou, jäljempänä sähkömarkkina-asetus), sellaisena kuin se oli voimassa tosiseikkojen tapahtuma-aikana, 12 §:n 9 momentissa säädettiin, että sähköenergian viejä on sähköenergiaa viedessään velvollinen maksamaan verkkopalvelumaksun, ellei se osoita, että maasta vietävä sähköenergia oli ensin tuotu lainsäädännössä tarkoitettulle ”määritellylle alueelle”.<sup>5</sup>

### **Tosiseikat, menettely ja ennakkoratkaisukysymykset**

11. Alkuperäisen kantajan Korlea Invest a.s.:n (jäljempänä Korlea) oikeudet ovat siirtyneet pääasian oikeudenkäynnin nykyiselle kantajalle FENS spol. S.r.o.:lle.

2 Sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 96/92/EY kumoamisesta 26.6.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/54/EY (EYVL 2003, L 176, s. 37) 1 artikla. Direktiivi kumottiin 3.3.2011 alkavin vaikutuksin sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/54/EY kumoamisesta 13.7.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/72/EY (EUVL 2009, L 211, s. 55).

3 11 artiklan 7 kohta.

4 Sähkön toimitusvarmuuden ja infrastruktuuri-investointien turvaamiseksi toteutettavista toimenpiteistä 18.1.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/89/EY (EUVL 2006, L 33, s. 22) 1 artikla.

5 Käsitteellä viitataan Slovakian tasavallan alueeseen, jolla siirtoverkon tai jakeluverkon haltijan edellytetään takaavan sähkön siirto tai jakelu (tiettyjen lakien muuttamisesta ja täydentämisestä annetun energialain nro 251/2012 (Zákon č. 251/2012 Z. z. o energetike a o zmene a doplnení niektorých zákonov) 2 a §).

12. Korlealla oli lupa toimia Slovakiassa sähköalalla toimittajana, ja sen liiketoimintaan kuului sähkön osto, markkinointi ja vienti. Tämän toiminnan yhteydessä se teki Slovenské elektrárne a.s.:n (sähköntuotannon alalla toimiva slovakialainen yhtiö) kanssa puitesopimuksen sähkön myynnistä ja ostosta 15.8.2006 alkavin vaikutuksin sekä sähköenergian toimituksia koskevia erillissopimuksia. Korlea teki 16.1.2008 Slovenská elektrizačná prenosová sústava a.s.:n (kansallista sähkön siirtoverkkoa operoiva slovakialainen yhtiö) kanssa siirtosopimuksen sähköenergian siirrosta yhteyslinjoja pitkin sekä siirtopalvelujen hallinnoinnista ja toimituksista. Siirtosopimuksen mukaan Korlean tuli suorittaa sähköenergian viennin yhteydessä verkkopalvelumaksuna määrä, joka laskettiin sähkömarkkina-asetuksen 12 §:n 9 momentin mukaisesti, ellei Korlea osoittanut, että vietävä sähköenergia oli ensin tuotu muualta Slovakiaan.

13. Korlea maksoi siirtoyhtiölle 6 815 853,415 euroa, joka vastasi sähköenergian viennin yhteydessä suoritettavaa verkkopalvelumaksua 1.1.2008–31.12.2008 välisenä ajanjaksona. Määrän laskenta perustui Úrad pre reguláciu sieťových odvetvín (energiasäätelyvirasto), joka on yhdessä Slovakian tasavallan kanssa pääasian oikeudenkäynnin vastaaja, 4.12.2007 tekemään päätökseen.

14. Korlea vaati 13.10.2008 päivätyllä kirjeellä siirtoyhtiötä ja toimivaltaista viranomaista keskeyttämään maksun perimisen ja palauttamaan jo suoritettut summat. Siirtoyhtiö ei 30.10.2008 päivätyssä kirjeessään suostunut tähän pyyntöön.

15. Korlea nosti vahingonkorvauskanteen energiasäätelyvirastoa vastaan. Se väitti, että verkkopalvelujen tarjoamisesta perittävää maksua on pidettävä tulleja vaikutukseltaan vastaavana maksuna. Sitä perittiin yksinomaan Slovakiassa tuotetusta ja sieltä viedystä sähköenergiasta, mutta ei sähköenergiasta, joka oli aiemmin tuotu Slovakiaan ja sittemmin taas viety maasta. Energiasäätelyvirasto väitti, että kyseinen maksu oli luonteeltaan väliaikainen ja että sillä pyrittiin takaamaan Slovakian sähköverkon toimintavarmuus, luotettavuus ja vakaus.

16. Kanne hylättiin 4.2.2011 annetulla tuomiolla. Korlea valitti tuomiosta Krajský súdiin (alueellinen tuomioistuin, Slovakia), joka kumosi mainitun tuomion ja palautti asian ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen Okresný súd Bratislava II:een (Bratislava II:n piirioikeus, Slovakia).

17. Tätä taustaa vasten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa varmistua siitä, onko sähkömarkkina-asetuksen 12 §:n 9 momentti yhteensopiva SEUT 28 ja SEUT 30 artiklan kanssa. Tästä syystä se on esittänyt unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Onko SEUT 30 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä [sähkömarkkina-asetuksen] 12 §:n 9 momentin kaltaiselle kansalliselle säännökselle, jolla on otettu käyttöön erityinen maksu sähköenergian viennille Slovakian tasavallan alueelta erottelematta sitä, kohdistuuko sähköenergian vienti Slovakian alueelta Euroopan unionin jäsenvaltioihin vai kolmansiin maihin, ellei sähköenergian viejä osoita, että viety sähköenergia on tuotu Slovakian tasavallan alueelle, eli kyseessä on maksu, jota sovelletaan yksinomaan Slovakian tasavallan alueella tuotettuun ja sieltä vietävään sähköenergiaan?
- 2) Onko sähkömarkkina-asetuksen 12 §:n 9 momentin säännöksellä käyttöön otetun kaltainen maksu eli maksu, jota sovelletaan yksinomaan Slovakian tasavallassa tuotettuun ja Slovakian tasavallan alueelta vietyyn sähköenergiaan erottelematta toisistaan kolmansiin maihin kohdistuvaa vientiä ja Euroopan unionin jäsenvaltioihin kohdistuvaa vientiä, SEUT 28 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu tullia vaikutukseltaan vastaava maksu?
- 3) Onko sähkömarkkina-asetuksen 12 §:n 9 momentin kaltainen kansallinen säännös SEUT 28 artiklassa vahvistetun tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteen mukainen?”

18. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet FENS, Alankomaiden ja Slovakian hallitukset sekä Euroopan komissio. FENS ja komissio esittivät suullisia huomautuksia 19.4.2018 pidetyssä suullisessa käsittelyssä.

## Asian arviointi

### *Alustavia huomautuksia*

#### *Sähkö ”tavarana”*

19. Jotta kyseessä oleva tuote kuuluisi tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien EUT-sopimuksen määräysten piiriin, sen on kuuluttava ”tavaroiden” luokkaan. Unionin tuomioistuin on määritellyt tavarat tuotteiksi, jotka voidaan arvioida rahassa ja jotka voivat sellaisenaan olla liiketoimien kohteena.<sup>6</sup>

20. Unionin tuomioistuin on jo todennut, että sähkö on EUT-sopimuksessa tarkoitettu tavara huolimatta sen aineettomasta luonteesta.<sup>7</sup> Siitä seuraa, että sähkөөn sovelletaan tämän perussopimuksen määräyksiä tavaroiden vapaasta liikkuvuudesta ja tullionionista.

21. Unionin tuomioistuin on myös katsonut, että maksu, jota ei kanneta tuotteesta sinänsä vaan tuotteeseen liittyvästä välttämättömästä toiminnasta (kuten verkkopalveluista nyt käsiteltävässä tapauksessa), voi kuulua tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien määräysten soveltamisalaan. Jos maksu lasketaan siirrettyjen kilowattituntien määrän perusteella eikä siirron pituuden tai jonkin muun välittömästi siirtoon liittyvän perusteen mukaan, sen on katsottava kohdistuvan tuotteeseen sinänsä.<sup>8</sup>

#### *Sovellettava lainsäädäntö*

22. Se, että kansallinen tuomioistuin on muodollisesti esittänyt ennakkoratkaisupyynnön viittaamalla tiettyihin unionin oikeuden määräyksiin tai säännöksiin, ei estä unionin tuomioistuinta esittämästä kyseiselle tuomioistuimelle kaikkia tulkintaan liittyviä seikkoja, jotka saattavat olla hyödyllisiä kansallisen tuomioistuimen arvioidessa käsiteltävänä olevaa asiaa, riippumatta siitä, onko kansallinen tuomioistuin kysymyksiään esittäessään viitannut niihin. Unionin tuomioistuimen on poimittava kaikista kansallisen tuomioistuimen esittämistä seikoista ja erityisesti ennakkoratkaisupyynnön perusteluista ne unionin oikeutta koskevat seikat, joita on syytä tulkita, kun otetaan huomioon riidan kohde.<sup>9</sup>

23. Nyt käsiteltävässä tapauksessa ennakkoratkaisupyynnön päätöksestä käy ilmi, että FENS on pääasian oikeudenkäynnissä vaatinut pohjimmiltaan korvausta niistä vahingoista, joita Korlea on väittänyt kärsineensä, koska se suoritti verkkopalvelumaksuja sähköenergian viennin yhteydessä. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kohdistaa huomionsa kyseisen maksun perusteena olevan sähkömarkkina-asetuksen yhteensopivuuteen SEUT 28 ja SEUT 30 artiklan kanssa.<sup>10</sup>

6 Tuomio 10.12.1968, komissio v. Italia (7/68, EU:C:1968:51, s. 428).

7 Ks. muun muassa tuomio 27.4.1994, Almelo (C-393/92, EU:C:1994:171, 28 kohta).

8 Ks. esim. tuomio 17.7.2008, Essent Netwerk Noord ym. (C-206/06, EU:C:2008:413, 43 ja 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

9 Ks. esimerkiksi tuomio 29.9.2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, 43 kohta).

10 Merkityksellisenä ajankohtana EUT-sopimus ei vielä ollut voimassa. Viittausten helpottamiseksi viitataan kuitenkin EY:n perustamissopimuksen sijaan EUT-sopimuksen määräyksiin, sillä sovellettavien määräysten sisältö ei ole muuttunut.

24. Kun kuitenkin otetaan huomioon pääasian oikeudenkäynnissä käsiteltävän oikeusriidan kohde, on tarpeen arvioida, onko myös muilla primaarioikeuden tai sekundaarioikeuden määräyksillä tai säännöksillä, nimittäin SEUT 110 artiklalla ja direktiiveillä 2003/54 ja 2005/89, merkitystä asian kannalta.

25. Tältä osin Alankomaiden kuningaskunta esittää, että kyseinen maksu kuuluu direktiivin 2003/54 11 artiklan 7 kohdan, jossa sallitaan maksujen käyttöönotto siirtoverkon tasapainottamiseksi, soveltamisalaan. Maksun yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa olisi siten tutkittava kyseiseen direktiiviin eikä unionin primaarioikeuteen nähden.

26. Unionin tuomioistuin on todennut, että kun ala on unionin tasolla yhdenmukaistettu tyhjentävästi, kaikkia siihen liittyviä kansallisia toimia on arvioitava suhteessa kyseiseen yhdenmukaistamistoimeen eikä suhteessa primaarioikeuden määräyksiin.<sup>11</sup> Tämä periaate on tavaroiden vapaan liikkuvuuden osalta tunnustettu oikeuskäytännössä jäsenvaltioiden välisen viennin ja tuonnin määrällisiä rajoituksia koskevien SEUT 34–SEUT 36 artiklan yhteydessä.<sup>12</sup> Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä seuraa, että jos Alankomaiden hallituksen väittäminen on oikea, olisi tarpeen keskittyä direktiivin 2003/54 säännöksiin eikä tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskeviin määräyksiin.

27. Välitön vaikeus seuraa kuitenkin siitä, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole antanut unionin tuomioistuimelle tarpeellisia tietoja siitä, liittyvätkö toimenpiteet, joilla kyseinen maksu määrätään, johonkin tiettyyn direktiivin 2003/54 säännökseen. Jos asia on näin, unionin tuomioistuin on toimivaltainen tulkitsemaan direktiiviä 2003/54 määrittääkseen, onko tällä direktiivillä toteutettu yhdenmukaistaminen tyhjentävä ja estääkö se arvioimasta, onko puheena oleva kansallinen lainsäädäntö SEUT 28 ja SEUT 30 artiklan nojalla kielletty.

28. Jotta unionin tuomioistuin voisi arvioida tätä seikkaa, sen on tutkittava taustaa, jossa yhdenmukaistamiseen pyrkivä säädös hyväksyttiin, sekä säädöksen luonnetta, sillä tavoiteltuja päämääriä ja sen sisältöä.<sup>13</sup>

29. Sähkön sisämarkkinoiden toteuttaminen on jatkuva prosessi. Direktiivi 2003/54, jota sovellettiin tosiseikkojen tapahtuma-aikana, oli toinen askel tähän suuntaan, koska sillä korvattiin ensimmäinen tätä alaa koskeva säädös eli direktiivi 96/92.<sup>14</sup> Direktiivin 2003/54 hyväksymisellä pyrittiin varmistamaan tasapuoliset toimintaedellytykset kaikille markkinatoimijoille.<sup>15</sup> Sillä ei kuitenkaan saatettu päätökseen menettelyä sähkön sisämarkkinoiden luomiseksi, ja se kumottiin direktiivillä 2009/72.<sup>16</sup> Myös tämä direktiivi korvataan vastaisuudessa, koska siten pyritään komission mukaan ”mukauttamaan nykyiset markkinasäännöt uusiin markkinarealiteetteihin mahdollistamalla vääristymättömien hintasignaalien avulla sähkön vapaa liikkuminen sinne missä sitä milloinkin eniten tarvitaan”.<sup>17</sup>

30. Direktiivin 2003/54 hyväksymisen taustalla olevat seikat merkitsevät näin ollen, ettei alaa ole vielä yhdenmukaistettu tyhjentävästi, vaan yhdenmukaistaminen on jatkuva prosessi, jota ei ole vielä saatettu päätökseen.

11 Tuomio 1.7.2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

12 Ks. mm. tuomio 1.7.2014, Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037, 57 kohdasta alkaen oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 11.12.2003, Deutscher Apothekerverband (C-322/01, EU:C:2003:664, 64 ja 65 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

13 Ks. vastaavasti tuomio 13.12.2001, DaimlerChrysler (C-324/99, EU:C:2001:682, 42 kohta).

14 Sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä 19.12.1996 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 96/92/EY (EYVL 1997, L 27, s. 20).

15 EY:n perustamissopimuksen 251 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan c alakohdan nojalla Euroopan parlamentin ehdottamista tarkistuksista neuvoston yhteiseen kantaan ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 96/62/EY kumoamisesta annettu komission lausunto, jolla muutetaan komission ehdotusta EY:n perustamissopimuksen 250 artiklan 2 kohdan nojalla, 23.7.2003, COM(2003) 429 final.

16 Direktiivin 2009/72 johdanto-osan toinen ja neljäs perustelukappale.

17 Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä (uudelleenlaadittu), 30.11.2016, COM(2016) 864 final, s. 4.



31. Mielestäni vaikuttaa lisäksi siltä, että direktiivien (yhdenmukaistamisen välineinä, jotka SEUT 288 artiklan mukaan jättävät jäsenvaltioiden valittavaksi muodon ja keinot tuloksen saavuttamiseksi) oikeudellinen luonne ei tue päätelmää, jonka mukaan kyseisillä direktiiveillä pyritään yhdenmukaistamaan sähkömarkkinat tyhjentävästi.<sup>18</sup> Direktiiviä 2003/54 tarkasteltaessa tätä käsitystä tukee sen oikeusperusta, nimittäin EY:n perustamissopimuksen artikkelit sijoittautumisvapaudesta ja palvelujen tarjoamisen vapaudesta, luettuna yhdessä lainsäädännön lähentämistä koskevan artiklan eli nykyisen SEUT 114 artiklan kanssa. Komissio on suullisessa käsittelyssä myös ilmaissut kantansa, jonka mukaan direktiivillä toteutettu yhdenmukaistaminen on osittainen.

32. Direktiivin 2003/54 tavoitteita ja sisältöä tarkasteltaessa voidaan todeta, että tällä toimenpiteellä luodaan yhteiset säännöt sähkön tuotannolle, siirrolle ja toimittamiselle.<sup>19</sup>

33. Näin ollen direktiivissä 2003/54 säädetään, että jäsenvaltiot nimeävät siirtoverkonhaltijat, jotka voivat vahvistaa puolueettomia, avoimia ja syrjimättömiä sääntöjä sähköverkon tasapainottamiseksi ja maksujen veloittamiseksi verkon käyttäjiltä tasepoikkeamista. Näiden palvelujen tuottamista koskevat säännöt ja tariffit on määriteltävä syrjimättömällä ja kustannuksia vastaavalla tavalla, ja ne on julkaistava.<sup>20</sup> Jäsenvaltioiden nimeämien sääntelyviranomaisten on vahvistettava tai hyväksyttävä ennen niiden voimaantuloa ainakin ne menetelmät, joita käytetään siirtotariffien laskennassa tai vahvistamisessa.<sup>21</sup>

34. Nähdäkseni direktiivin tarkoitusta ja sisältöä tarkasteltaessa tullaan lähelle tilannetta, joka voitaisiin katsoa täydelliseksi yhdenmukaistamiseksi. Kuitenkin siirtotariffien osalta toimivaltaisilla viranomaisilla on tiettyä harkintavaltaa. Sen vuoksi katson, ettei näillä säännöksillä toteutettu yhdenmukaistaminen ole ollut riittävän tyhjentävä, jotta se estäisi tutkimasta, onko pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevan kaltainen lainsäädäntö yhteensopiva SEUT 28 ja SEUT 30 artiklan kanssa.

35. Myös aiempi oikeuskäytäntö viittaa tähän suuntaan. Unionin tuomioistuin on tulkinut direktiivin 2003/54 säännöksiä yhdessä tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien määräysten kanssa arvioidakseen niiden yhteensopivuutta vihreän sähkön maksutonta jakelua koskeviin kansallisiin toimenpiteisiin nähden.<sup>22</sup> Vastaavasti unionin tuomioistuin on tässä yhteydessä katsonut, että direktiivillä 2003/54 toteutettu yhdenmukaistaminen *ei* ollut tyhjentävä.<sup>23</sup>

36. Näistä syistä katson, että direktiivillä 2003/54 ei ole toteutettu sellaista yhdenmukaistamista, että se estää tutkimasta, onko puheena olevan kaltainen lainsäädäntö yhteensopiva primaarilainsäädännön kanssa ja erityisesti SEUT 28 ja SEUT 30 artiklan kanssa. Kyseiset EUT-sopimuksen määräykset ovat niin tärkeitä, että EUT-sopimuksessa pyritään sulkemaan pois kaikki niiden täytäntöönpanoon mahdollisesti liittyvät puutteet estämällä niiden kiertämisen tulli- tai verotustoimenpiteillä.<sup>24</sup>

37. Sama perustelu soveltuu mielestäni direktiiviin 2005/89, johon Slovakian hallitus vetosi perusteluna puheena olevalle maksulle, jota se piti sähkön toimitusvarmuuden ja infrastruktuuri-investointien turvaamiseksi toteutettuna toimenpiteenä.

18 En kuitenkaan esitä tässä, etteikö direktiivillä toteutettu yhdenmukaistaminen voisi koskaan olla luonteeltaan sellainen, että se estäisi tutkimasta, onko kyseisen direktiivin soveltamisalaan kuuluva kansallinen lainsäädäntö yhteensopiva primaarioikeuden kanssa. Tämä olisi vastoin unionin tuomioistuimen näkemystä tuomioissa 12.10.1993, Vanacker ja Lesage (C-37/92, EU:C:1993:836).

19 1 artikla.

20 11 artiklan 7 kohta.

21 23 artiklan 2 kohta.

22 Tuomio 29.9.2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, 119 kohta).

23 Tapauksessa, joka koski uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä sekä direktiivien 2001/77/EY ja 2003/30/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta 23.4.2009 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2009/28/EY (EUVL 2009, L 140, s. 16), jolla luodaan yhteiset puitteet uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian edistämiseksi, unionin tuomioistuin katsoi samalla tavoin, että direktiivillä ei ollut toteutettu sellaista yhdenmukaistamista, ettei olisi ollut mahdollista tutkia, onko kansallinen lainsäädäntö, joka estää vihreän sähköenergian tuonnin muista jäsenvaltioista, yhteensopiva SEUT 34 artiklan kanssa. Ks. tuomio 1.7.2014, Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037, 56–64 kohta).

24 Ks. näiden säännösten keskeisestä asemasta tuomio 1.7.1969, komissio v. Italia (24/68, EU:C:1969:29, 4 ja 5 kohta).

38. Direktiivi 2005/89 hyväksyttiin samanlaisissa olosuhteissa kuin direktiivi 2003/54, ja sen oikeudellinen luonne on sama (ks. edellä 29–31 kohta ja direktiivin 2005/89 johdanto-osan ensimmäinen ja kolmas perustelukappale).

39. Direktiivissä 2005/89 pyritään varmistamaan vakaa sääntelykehys, jolla luodaan hyvin toimivat ja yhdentyneet sähkömarkkinat, jotka tarjoavat markkinoimijoille oikeanlaisia kannustimia.<sup>25</sup> Direktiivissä vahvistetaan sen vuoksi kehys, jonka puitteissa jäsenvaltioiden on määriteltävä avoin, vakaa ja syrjimätön sähkön toimitusvarmuuspolitiikka, joka soveltuu kilpailullisten sähkön sisämarkkinoiden vaatimuksiin.<sup>26</sup> Slovakian hallitus vetoaa sen 5 artiklaan, jossa viitataan ”tarkoituksenmukaisiin toimenpiteisiin”, jotka jäsenvaltioiden on toteutettava. Näyttää siltä, että jäsenvaltioille jää tässä yhteydessä harkintavaltaa, eikä yhdenmukaistaminen siten ole tyhjentävä.

40. Ottaen huomioon edellä 35 ja 36 kohdassa mainitun unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön katsotaan näin ollen, ettei direktiivillä 2005/89 toteutettu yhdenmukaistaminen ole ollut riittävän tyhjentävä, jotta se estäisi tutkimasta, onko puheena olevan kaltainen lainsäädäntö yhteensopiva primaarilainsäädännön kanssa ja erityisesti SEUT 28 ja SEUT 30 artiklan kanssa.

### ***Esitetyt ennakkoratkaisukysymykset***

41. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii kolmella kysymyksellään, joita on parasta käsitellä yhdessä, pohjimmiltaan selvittämään, onko energiamarkkina-asetuksen 12 §:n 9 momentissa säädetyn kaltainen, sähkön viennin yhteydessä perittävä verkkopalvelumaksu tulleja vaikutukseltaan vastaava maksu ja sellaisena kielletty tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien määräysten ja erityisesti SEUT 28 ja SEUT 30 artiklan perusteella.

42. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on täsmentänyt, että pääasian oikeudenkäynnissä puheena oleva maksu peritään erottelematta sitä, kohdistuuko sähköenergian vienti toisiin jäsenvaltioihin vai kolmansiin maihin.

### ***SEUT 28 ja SEUT 30 artiklan soveltaminen kolmansiin maihin kohdistuvaa vientiä koskeviin maksuihin***

43. SEUT 28 artiklan 1 kohdassa määrätään tavaroiden vapaan liikkuvuuden ja tulliunionin sisäiseen ja ulkoiseen ulottuvuuteen liittyvistä peruseriaatteista. SEUT 30 artikla koskee tulliunionin sisäistä puolta, nimittäin kieltoa soveltaa tuonti- ja vientitulleja tai vaikutukseltaan vastaavia maksuja jäsenvaltioiden välillä.<sup>27</sup>

44. Kuuluvatko pääasian oikeudenkäynnin taustalla olevat tosiseikat kokonaisuudessaan SEUT 28 ja SEUT 30 artiklan soveltamisalaan? Kyseessä oleva maksu kuuluu SEUT 30 artiklan piiriin siltä osin kuin se koskee muihin jäsenvaltioihin kohdistuvaa sähköenergian vientiä. Siltä osin kuin kyse on kaupasta kolmansien maiden kanssa, EUT-sopimus ei sisällä nimenomaisia määräyksiä, jotka vastaisivat säännöksiä tuonti- ja vientitullien tai vaikutukseltaan vastaavien maksujen kiellosta jäsenvaltioiden välillä. On näin ollen kysyttävä, ovatko nämä tulleja vaikutukseltaan vastaavat maksut kiellettyjä myös kaupassa kolmansien maiden kanssa.

25 Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sähkön toimitusvarmuuden ja infrastruktuuri-investointien turvaamiseksi toteutettavista toimenpiteistä (SEC(2003) 1368), 10.12.2003, COM(2003) 740 final, s. 2.

26 1 artiklan 2 kohta.

27 Oikeuskäytännössä on tunnustettu, että kummassakin mainitussa määräyksessä vahvistetut kiellot ovat suoraan sovellettavia. Ks. tältä osin tuomio 17.12.1970, SACE (33/70, EU:C:1970:118, 10 kohta), jonka mukaan siirtymäkauden päättymisestä alkaen (1.7.1968) ETY:n perustamissopimuksen 9 ja 13 artiklassa (nykyisin SEUT 28 ja SEUT 30 artikla) vahvistettu kiello on sellainen, että sillä saattaa olla välittömiä oikeusvaikutuksia.

45. Unionin tuomioistuin on katsonut ETY:n perustamissopimuksen 9 artiklaan (nykyisin SEUT 28 artikla) ja yleiseen kauppapolitiikkaan viitaten, että unionin tullialueen ykseyttä ja yhteisen kauppapolitiikan yhtenäisyyttä loukattaisiin, jos jäsenvaltiot voisivat periä yksipuolisesti kolmansista maista *peräisin olevilta* tavaroilta tulleja vaikutukseltaan vastaavia maksuja.<sup>28</sup>

46. Tämä päätelmä soveltuu mielestäni loogisesti myös kolmansiin maihin *vietävistä* tavaroista perittäviin, tulleja vaikutukseltaan vastaaviin maksuihin.

47. SEUT 207 artiklan mukaan yhteinen kauppapolitiikka perustuu yhtenäisiin periaatteisiin muun muassa vientipolitiikassa. Yhteisön tullikoodeksissa määritetään tuonti- ja vientitullit yhtäläisesti ja samalla tavoin siten, että ne sisältävät tuonti- ja vientitavaroista kannettavat tullit ja vaikutukseltaan vastaavat maksut.<sup>29</sup> Tullikoodeksin 161 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään, että unionitavara voidaan vientimenettelyssä viedä unionin tullialueelta ja että viennissä sovelletaan muun muassa vientitulleja (tarvittaessa).

48. Lisäksi (nykyistä) SEUT 218 artiklan 11 kohtaa koskevassa ensimmäisessä lausunnossaan yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että vientipolitiikka kuului (silloiseen) yhteisön toimivaltaan.<sup>30</sup> Tämä perustelu on yhdenmukainen Rooman sopimuksella perustetun tullionionin rakenteen kanssa. Perussopimuksissa osoitetaan unionille ja sen toimielimille tehtävä puolustaa unionin taloudellisia etuja suhteessa kolmansiin maihin. Jos jäsenvaltioille annettaisiin mahdollisuus toteuttaa omia kauppapolitiikkojaan ulkomaailmaan nähden (ja ajaa omia etujaan tässä yhteydessä) rinnakkain Euroopan unionin toiminnan kanssa, tämä olennainen tehtävä voisi selkeästi vaarantua.<sup>31</sup> Nykyisin SEUT 3 artiklan 1 kohdan a ja e alakohdassa nimenomaisesti vahvistetaan Euroopan unionin yksinomainen toimivalta tulliliiton ja yhteisen kauppapolitiikan alalla.

49. Tästä seuraa, että jäsenvaltiot eivät voi yksipuolisesti ottaa käyttöön vientitulleja vaikutukseltaan vastaavia maksuja kolmansiin maihin suuntautuvassa viennissä. Jos pääasian oikeudenkäynnissä tarkasteltava maksu on katsottava tällaiseksi maksuksi, se on siis kielletty riippumatta siitä, koskeeko se vientiä jäsenvaltioihin vai kolmansiin maihin.<sup>32</sup>

#### *Tulleja vaikutukseltaan vastaavan maksun määrittäminen*

50. EUT-sopimuksessa pyritään antamaan yleinen sisältö ja vaikutus tullit ja vaikutukseltaan vastaavat maksut kieltävälle säännölle, jotta poistettaisiin niiden suojeleva vaikutus mutta myös taattaisiin tavaroiden vapaa liikkuvuus. Sillä, että tullimaksujen kieltäminen ulotetaan koskemaan myös vaikutukseltaan vastaavia maksuja, pyritään täydentämään tullimaksuista johtuvia kaupan esteitä koskevaa kieltä ja tehostamaan sitä. ”Tulleja vaikutukseltaan vastaavien maksujen” käsitettä ei ole määritelty primaarioikeudessa, mutta se on Euroopan yhdentymisen alkuvaiheista lähtien määritelty

28 Tuomio 5.10.1995, Aprile (C-125/94, EU:C:1995:309, 34 kohta).

29 Yhteisön tullikoodeksista 12.10.1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 (EYVL 1992, L 302, s. 1), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna tiettyjen asetusten ja päätösten mukauttamisesta tavaroiden vapaan liikkuvuuden, henkilöiden vapaan liikkuvuuden, yhtiöoikeuden, kilpailupolitiikan, maatalouden (eläinlääkintä- ja kasvinsuojelulainsäädäntö mukaan luettuna), liikennepolitiikan, verotuksen, tilastojen, energian, ympäristön, oikeus- ja sisäasioiden yhteistyön, tulliliiton, ulkosuhteiden, yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä toimielinten aloilla Bulgarian ja Romanian liittymisen johdosta 20.11.2006 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1791/2006 (EUVL 2006, L 363, s. 1), 4 artiklan 10 ja 11 kohta. Tämä asetus kumottiin yhteisön tullikoodeksista (uudistettu tullikoodeksi) 23.4.2008 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 450/2008 (EUVL 2008, L 145, s. 1), jota sovelletaan osittain 24.6.2008 alkaen. Asetuksen 4 artiklan 15 ja 16 kohta, joissa määritellään tuontitullit ja vientitullit, samoin kuin useimmat vientiä tullialueelta koskevat säännökset eivät olleet voimassa kyseisenä ajankohtana (asetuksen 188 artiklan 1 ja 2 kohta). Kyseinen asetus on puolestaan kumottu unionin tullikoodeksista 9.10.2013 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 952/2013 (EUVL 2013, L 269, s. 1).

30 Lausunto 11.11.1975 (OECD:n paikalliskustannusten standardia koskeva järjestely) (1/75, EU:C:1975:145, s. 1362).

31 Ks. lausuntoa 2/15 koskeva ratkaisuehdotukseni (EU:n ja Singaporen välinen vapaakauppasopimus) (EU:C:2016:992, 96 kohta).

32 Tässä yhteydessä tullien ja vaikutukseltaan vastaavien maksujen osalta on tehtävä ero sen mukaan, onko kyse toisiin jäsenvaltioihin vai kolmansiin maihin vietävistä tavaroista, jotka siis jälkimmäisessä tapauksessa viedään unionin tullialueen ulkopuolelle: ensin mainittuihin sovelletaan ehdotonta kieltä, joka koskee jäsenvaltioita ja unionin toimielimiä (SEUT 30 artikla), kun taas viimeksi mainittuihin sovellettava kieltä koskee vain jäsenvaltioita, sillä toimivalta kuuluu siltä osin yksinomaan Euroopan unionille.



oikeuskäytännössä i) rahalliseksi rasiukseksi, riippumatta sen määrän vähäisyydestä, nimikkeestä tai kantamistavasta, ii) joka on asetettu kotimaisille tai ulkomaisille tavaroille yksipuolisesti ja iii) jonka perusteena on valtion rajan ylittäminen. Merkitystä ei ole sillä, kannetaanko maksu valtiolle tai onko se vaikutuksiltaan syrjivä tai suojeleva.<sup>33</sup>

51. Nyt käsiteltävässä tapauksessa selvennystä edellyttää määritelmän ”tulleva vaikutukseltaan vastaava maksu” kolmas näkökohta, nimittäin se seikka, että maksu on kannettu tavaroista valtion rajan ylittymisen vuoksi.

52. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin selvittää, että kyseessä oleva maksu peritään ainoastaan Slovakiassa tuotetusta ja sittemmin sieltä viedystä sähköenergiasta. Slovakiasta vietyyn mutta muualla kuin Slovakiassa tuotettuun sähköenergiaan ei sovelleta tätä maksua. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole yksilöinyt vastaavaa maksua, jota perittäisiin Slovakiassa tuotetusta ja kulutetusta sähköenergiasta. Näin ollen sen todentaminen, että maksua peritään vain Slovakiasta viedystä sähköenergiasta mutta ei Slovakiassa kulutetusta sähköenergiasta, on riittävää sen toteamiseksi, että rajan ylitys on maksun aiheuttava tapahtuma.

53. Slovakian hallitus on kuitenkin esittänyt kirjallisissa huomautuksissaan, että sähkömarkkina-asetuksessa säädetään samasta maksusta, jonka maksaa Slovakiassa kulutetusta energiasta loppukäyttäjä tai asiakas ja (vain tietyissä tapauksissa) sähköntuottaja ja jakeluverkko-operaattori riippumatta sähkön alkuperästä (eli siitä, onko se tuotettu Slovakiassa vai ulkomailla).<sup>34</sup>

54. Mikäli näin on, onko mahdollista katsoa, että maksun perusteena oleva tapahtuma on valtion rajan ylittäminen?

55. Unionin tuomioistuin on katsonut, että sisäinen maksu, jota kannetaan järjestelmällisesti ja samoin perustein maasta vietävistä tavaroista ja muista kuin maasta vietävistä tavaroista, jää tulleva vaikutukseltaan vastaavia maksuja koskevan kiellon ulkopuolelle.<sup>35</sup> Merkityksellistä on, onko maksuvelvoitteen aiheuttava tapahtuma taloudellisten realiteettien valossa sama kummankin tavaraluokan osalta, kun tarkastellaan jakeluportaan vaihetta, maksurasitteesta vastaavaa henkilöryhmää, maksun laskentatapaa ja maksun käyttötarkoitusta.<sup>36</sup>

56. Kansallisella tuomioistuimella on tarpeelliset tiedot näiden kriteerien soveltamiseksi.

57. Unionin tuomioistuimelle toimitettujen tietojen perusteella näyttäisi kuitenkin siltä, ettei maksua kanneta Slovakiassa kulutetun sähköenergian ja maasta viedyn sähköenergian osalta jakeluportaan samassa vaiheessa ja ettei maksua kanneta samaan ryhmään kuuluvilta henkilöiltä. Sähkömarkkina-asetuksen 12 artiklasta, siten kuin Slovakian hallitus on sen esittänyt unionin tuomioistuimelle, käy ilmi, että Slovakiassa kulutetun energian osalta maksun suorittaa loppukäyttäjä tai asiakas,<sup>37</sup> kun taas maasta viedyn energian osalta maksun suorittaa viejä. Ensin mainitussa tapauksessa maksu suoritetaan siis sähköenergian kulutuksesta ja periaatteessa vasta, kun sähköenergia on päätyttyä eri vaiheiden kautta siirrosta ja toimituksesta kulutukseen. Kun kyse on sen sijaan maasta viedystä sähköenergiasta, maksun suorittaa viejä, sähköenergiaa ei ole vielä kulutettu eikä sähköenergia ole vielä poistunut siirtoverkosta.

33 Ks. vastaavasti tuomio 1.7.1969, Brachfeld and Chougol Diamond (2/69 ja 3/69, EU:C:1969:30, 222 kohta). Tulleva vaikutukseltaan vastaavien maksujen määritelmä on kyseisestä ajankohdasta lähtien säilynyt samana. Ks. mm. tuomio 1.3.2018, Petrotel-Lukoil and Georgescu (C-76/17, EU:C:2018:139, 21 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

34 Slovakian hallitus viittaa tässä yhteydessä sähkömarkkina-asetuksen 12 §:n 2–8 momenttiin. FENS ei ilmeisesti kiistä tätä näkemystä.

35 Ks. tältä osin tuomio 23.4.2002, Nygård (C-234/99, EU:C:2002:244, 28 kohta).

36 Ks. tältä osin tuomio 23.4.2002, Nygård (C-234/99, EU:C:2002:244, 29–39 kohta).

37 Tietyissä tapauksissa kyseisen maksun suorittaa jakeluverkko-operaattori tai sähköenergian tuottaja siitä sähköenergiasta, jonka se kuluttaa toimipaikassaan muuta tarkoitusta kuin sähköenergian tuottamista varten.

58. Tästä näkökulmasta katsoen puheena oleva tapaus eroaa tapauksesta Nygård – jossa maksua kannettiin Tanskassa kasvatetuista sioista ja jossa Tanskan markkinoille teurastettavaksi myydystä siasta maksun maksoi tuottaja sitä teurastamoon toimitettaessa, mutta maasta elävänä vietävästä siasta viejä viennin yhteydessä riippumatta siitä, oliko hän myös tuottaja – sillä unionin tuomioistuin katsoi viimeksi mainitussa tapauksessa, että maksun perusteena oleva tapahtuma oli kummassakin tilanteessa sama eli eläinten poistuminen ”kotimaisen alkutuotannon piiristä”.<sup>38</sup> Nyt puheena olevassa tapauksessa maksu kannetaan Slovakiassa kulutetusta sähköenergiasta, kun se päättyy loppukuluttajalle tai asiakkaalle, ja Slovakiasta viedystä sähköenergiasta se kannetaan ennen jakelua ja ennen kuin se on käytettävissä kulutusta varten.<sup>39</sup> Sitä paitsi sähköenergia on kulutushyödyke.<sup>40</sup> Jos maksu kannetaan sähköenergiasta sen kulutuksen yhteydessä, tuote ei tuolloin enää ole markkinoilla. Sitä vastoin maasta viety sähköenergia on yhä markkinoilla ja se voi olla (ja yleensä on) vielä liiketoimien kohteena.

59. Maksun laskentatapaa tarkasteltaessa on todettava, että se luonnollisesti on kansallisen lain piiriin kuuluva asia. Unionin tuomioistuimelle toimitettujen asiakirjojen perusteella näyttää siltä, että maksu lasketaan siirretyn megawattituntimäärän perusteella. FENS on kirjallisissa huomautuksissaan esittänyt, että maksun määrä on Slovakiasta viedyn energian osalta ollut suurempi, mutta Slovakian hallitus kiistää väitteen. On kansallisen tuomioistuimen asiana selvittää tämä ja arvioida, onko erilaiselle kohtelulle ollut perusteltu syy.

60. Unionin tuomioistuimelle toimitetuista asiakirjoista käy lisäksi ilmi, että maksun aineellisessa ja ajallisessa soveltamisessa on eroja sen mukaan, kulutetaanko sähköenergia Slovakiassa vai viedäänkö se maasta. Näin ollen maksu kannetaan kaikesta Slovakiassa kulutetusta energiasta erottelematta sitä, onko se tuotettu Slovakiassa vai tuotu sinne, mutta Slovakiasta viedyn energian osalta kyseistä maksua kannetaan vain Slovakiassa tuotetusta sähköenergiasta. Lisäksi Slovakiassa kulutetusta sähköenergiasta kannettu maksu näyttää olevan pysyvä, kun taas vietyä sähköenergiaa koskeva maksu oli väliaikainen, sillä sitä kannettiin vain 1.1.2018 ja 31.3.2009 välisenä aikana.

61. Maksun käyttötarkoituksen osalta Slovakian hallitus esittää, että sen määrä on suhteutettu siirtoverkonhaltijoiden tuloihin ja että sen tarkoituksena on taata siirtoverkon luotettavuus. Slovakian hallitus katsoo, että kyseiset palvelut hyödyttävät yhtä lailla sähköenergiaa, joka kulutetaan Slovakiassa, ja sähköenergiaa, joka viedään maasta. Tämän tyyppinen palvelu vaikuttaa kuitenkin luonteeltaan pysyvältä, mikä ei selitä syytä väliaikaisen maksun kantamiselle. Lisäksi on todettava, että vaikka maksun käyttötarkoitus on otettava huomioon, kun määritetään maksun aiheuttava tapahtuma, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tulleja vaikutukseltaan vastaavat maksut ovat kiellettyjä riippumatta siitä, mikä niiden käyttöön ottamisen tavoitteena on ollut tai mihin niistä saatuja tuloja käytetään.<sup>41</sup>

62. Sen vuoksi olen sillä kannalla, että maksun aiheuttava tapahtuma tässä tapauksessa on sähköenergian siirtyminen Slovakian rajan yli. Nyt käsiteltävässä asiassa arvioitava maksu, jota kannetaan kaikesta Slovakiassa kulutetusta sähköenergiasta erottelematta sitä, onko se tuotettu Slovakiassa vai tuotu maahan, mutta jota on kannettu Slovakiasta viedyn energian osalta ainoastaan lyhyen ajanjakson aikana ja vain Slovakiassa tuotetusta sähköenergiasta, on tulleja vaikutukseltaan vastaava maksu.

38 Tuomio 23.4.2002, Nygård (C-234/99, EU:C:2002:244, 29 kohta).

39 Tähän on lisättävä, että FENSin perustelu, jonka mukaan maasta vietyä sähköenergiaa voi koskea siirtoverkkopalveluihin liittyvä kaksinkertainen maksuvelvollisuus, on hylätty unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä tilanteissa, joissa unionin oikeudessa ei säädetä maksun kaksinkertaisen perimisen kiellosta. Ks. vastaavasti tuomio 23.4.2002, Nygård (C-234/99, EU:C:2002:244, 37 ja 38 kohta).

40 Vaikka energian säilymislaki toteaa, että energiaa ei voi syntyä eikä kadota, vaan se ainoastaan muuntuu muodosta toiseen, sähköenergia kuitenkin lakkaa olemasta *markkinoilla*, kun se on kulutettu, ainakin verotuksen näkökulmasta.

41 Ks. vastaavasti tuomio 21.6.2007, komissio v. Italia (C-173/05, EU:C:2007:362, 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 9.9.2004, Carbonati Apuani (C-72/03, EU:C:2004:506, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

63. Mitä tulee vientiin sovellettavan maksun mahdollisiin oikeuttamisperusteisiin, unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä on vahvistettu, että SEUT 30 artiklan kielto on luonteeltaan yleinen ja absoluuttinen.<sup>42</sup> EUT-sopimuksessa ei määrätä sitä koskevista poikkeuksista, ja unionin tuomioistuin on katsonut, että (nykyisten) SEUT 28 ja SEUT 30 artiklan selkeys, ehdottomuus ja rajoittamaton soveltamisala osoittavat, että tullimaksuja koskeva kielto muodostaa pääsäännön ja näin ollen kaikista mahdollisista poikkeuksista on oltava selkeä määräys.<sup>43</sup> Unionin tuomioistuin on kieltäytynyt laajentamasta SEUT 36 artiklassa vahvistettuja, SEUT 34 ja SEUT 35 artiklaa koskevia poikkeuksia analogisesti tulleihin ja vaikutukseltaan vastaaviin maksuihin ja huomauttanut, että poikkeuksia tästä perussäännöstä on tulkittava suppeasti.<sup>44</sup>

64. Näin ollen olisi hylättävä Slovakian hallituksen lausumat siitä, että vientiä koskeva maksu oli perusteltu, koska sitä kannettiin direktiivin 2005/89 5 artiklan mukaisesti ja ainoastaan 1.1.2008 ja 31.3.2009 välisenä ajanjaksona sen vuoksi, että oli tarpeen turvata verkon toiminta, luotettavuus ja vakaus ottaen huomioon tuotannon odotettavissa oleva lasku.<sup>45</sup> Lisäksi riidanalaiset toimenpiteet vaikuttivat siten, että sähköenergian viennin kustannukset lisääntyivät ilman että samalla välttämättä varmistuttiin sen tavoitteen toteutumisesta, johon Slovakian hallitus vetoaa.<sup>46</sup>

65. Alankomaiden hallitus esittää, että kyseessä olevaa maksua on pidettävä vastikkeena suoritetusta palvelusta eli Slovakian sähköverkon vakauden ja toimitusvarmuuden turvaamisesta, eikä se sen vuoksi kuulu SEUT 30 artiklan soveltamisalaan.

66. Unionin tuomioistuin on katsonut, että maksu, joka on vastike sen suorittamiseen velvolliselle taloudelliselle toimijalle tosiasiallisesti suoritetusta palvelusta ja jonka määrä on suhteutettu tähän palveluun, ei ole tulleja vaikutukseltaan vastaava maksu.<sup>47</sup> Jotta maksu kuitenkin jäisi SEUT 30 artiklan soveltamisalan ulkopuolelle, suoritetuista palveluista tulee koitua todellista hyötyä yksittäiselle viejälle.<sup>48</sup> Yleisen edun mukainen hyöty on vastineena liian yleisluontoinen ja vaikeasti arvioitavissa, jotta sitä voitaisiin pitää tosiasiaa saatuna hyötynä.<sup>49</sup>

67. Slovakian hallitus käsitteli tätä näkökohtaa lyhyesti kirjallisissa huomautuksissaan ja esitti, että maksun avulla taataan siirtoverkon luotettavuus ja toimivuus sekä tuotetaan palveluja, joilla taataan tuotantolaitosten toiminta. Slovakian hallitus ei osallistunut suulliseen käsittelyyn eikä antanut asiasta lisätietoja.

68. Unionin tuomioistuimen käytettävissä olevat tiedot eivät ole riittäviä sen arvioimiseksi, voidaanko kyseessä oleva maksu katsoa vastikkeeksi yksittäistä viejää tosiasiaa hyödyttävistä palveluista. Lisäksi FENSin suullisessa käsittelyssä esittämä väite siitä, että maksuun piti soveltaa arvonlisäveroa, mikä tavallisesti viittaa maksun luonteeseen vastikkeena suoritetusta palvelusta, ei riitä sen toteamiseksi, että maksu täyttää unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistetut kriteerit, joita edellytetään taloudelliselle toimijalle tosiasiaa suoritettuna palvelun vastikkeelta, jolloin se jäisi SEUT 30 artiklan soveltamisalan ulkopuolelle.

42 Tuomio 21.9.2000, Michailidis (C-441/98 ja C-442/98, EU:C:2000:479, 14 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

43 Ks. vastaavasti tuomio 14.12.1962, komissio v. Luxemburg ja Belgia (2/62 ja 3/62, EU:C:1962:45, 432 kohta).

44 Ks. vastaavasti tuomio 10.12.1968, komissio v. Italia (7/68, EU:C:1968:51, 430 kohta).

45 Slovakian hallitus ei selitä sitä, millä tavoin pääasian oikeudenkäynnissä arvioitavan kaltainen väliaikainen muutos kuuluisi kyseisen direktiivin 5 artiklan soveltamisalaan, jotta jäsenvaltiot voisivat toteuttaa tarkoituksenmukaisia toimenpiteitä sähkön kysynnän ja tarjonnan välisen tasapainon säilyttämiseksi. Se ainoastaan toistaa, että maksu liittyy sähköverkon vakauteen ja toimitusvarmuuden turvaamiseen.

46 Ks. vastaavasti tuomio 10.12.1968, komissio v. Italia (7/68, EU:C:1968:51, s. 430).

47 Tuomio 9.9.2004, Carbonati Apuani (C-72/03, EU:C:2004:506, 31 kohta).

48 Tuomio 27.9.1988, komissio v. Saksa (18/87, EU:C:1988:453, 7 kohta).

49 Ks. vastaavasti tuomio 1.7.1969, komissio v. Italia (24/68, EU:C:1969:29, 16 kohta).

69. Tästä seuraa, että mikäli kansallinen tuomioistuin vahvistaa asianomaiset tosiseikat, pääasian oikeudenkäynnissä tarkasteltavana olevan kaltaista maksua, jota kannetaan kotimaassa tuotetusta sähköenergiasta sillä perusteella, että se ylittää valtion rajan, on jäsenvaltioiden välisessä kaupassa pidettävä SEUT 30 artiklan soveltamisalaan kuuluvana vientitulleja vaikutukseltaan vastaavana maksuna. Kyseinen maksu on samalla tavoin kielletty kolmansiin maihin suuntautuvan viennin osalta, sillä tällaiset maksut kuuluvat Euroopan unionin yksinomaiseen toimivaltaan SEUT 3 artiklan 1 kohdan a ja e alakohdan, SEUT 28 artiklan 1 kohdan sekä SEUT 206 ja SEUT 207 artiklan nojalla.

#### *Luokittelu syrjiväksi sisäiseksi maksuksi*

70. Alankomaiden ja Slovakian hallitukset ovat kirjallisissa huomautuksissaan viitanneet siihen, että kyseessä oleva maksu voisi kuulua SEUT 110 artiklan soveltamisalaan. Komissio esitti samansuuntaisia lausumia suullisessa käsittelyssä. Olen kuitenkin päätenyt siihen, että maksu kuuluu SEUT 30 artiklan soveltamisalaan, ja vakiintuneessa oikeuskäytännössä on vahvistettu, että näillä kahdella määräyksellä tavoitellaan toisiaan täydentävästi kaikkien sellaisten kansallisten verosäännösten kieltämistä, jotka ovat omiaan johtamaan muista jäsenvaltioista tulevien tuotteiden tai muihin jäsenvaltioihin vietävien tuotteiden syrjintään rajoittamalla niiden vapaata liikkuvuutta Euroopan unionissa tavanomaisissa kilpailuolosuhteissa, eikä näitä määräyksiä voida soveltaa samanaikaisesti.<sup>50</sup> On perussopimuksen yleisen rakenteen vastaista katsoa sama toimenpide kuuluvaksi kahteen ryhmään samanaikaisesti.<sup>51</sup>

71. Jos unionin tuomioistuin päätyisi toiselle kannalle ja katsoisi, että pääasian oikeudenkäynnin kohteena oleva maksu ei kuulu SEUT 30 artiklan soveltamisalaan, on tarpeen tarkastella SEUT 110 artiklaa. Käsittelen sitä lyhyesti.

72. Tällainen maksu ei ole tulleja vaikutukseltaan vastaava maksu vaan SEUT 110 artiklassa tarkoitettu sisäinen maksu, jos se on osa sellaista yleisiä sisäisiä maksuja koskevaa järjestelmää, joka kattaa järjestelmällisesti tiettytyypiset tuotteet sellaisten objektiivisten perusteiden mukaisesti, joita sovellettaessa tuotteiden alkuperällä tai päämäärällä ei ole merkitystä.<sup>52</sup> Vaikka SEUT 110 artiklassa nimenomaisesti viitataan vain maahantuotuihin tavaroihin, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kyseistä määräystä sovelletaan myös maasta vietyihin tavaroihin.<sup>53</sup>

73. Jotta jäsenvaltiossa sisäisesti sovellettavat finanssipoliittiset säännöt olisivat SEUT 110 artiklan nojalla kiellettyjä, niiden tulee olla luonteeltaan *syrjiviä tai suojelevia*.<sup>54</sup> Tätä säännöstä on tulkittu laajasti, ja se kattaa kaikki verotusmenettelyt, joilla heikennetään kotimaisten ja maahantuotujen (tai maastavietyjen) tuotteiden yhdenvertaista kohtelua. Kyseisessä artiklassa määrättyä kieltä on näin ollen sovellettava aina, kun maksu on omiaan tekemään muista jäsenvaltioista peräisin olevien tuotteiden tuonnin vähemmän houkuttelevaksi ja näin hyödyttämään kotimaisia tuotteita.<sup>55</sup> Olen sillä kannalla, että nämä periaatteet soveltuvat analogisesti maksuihin, jotka ovat omiaan tekemään kotimaisten tavaroiden viennin muihin jäsenvaltioihin vähemmän houkuttelevaksi ja hyödyttämään kotimaista kulutusta.

74. Unionin tuomioistuin on tehnyt selväksi, että vaikka sisäistä maksua sovellettaisiin *erotuksesta*, sitä ”on kuitenkin pidettävä [SEUT 110 artiklan] syrjintäkiellon vastaisena, jos maksun tuoton osoittaminen tiettyyn kohteeseen hyödyttää erityisesti niitä maksun kohteena olevia kotimaisia tuotteita, jotka on jalostettu tai joita pidetään kaupan kotimaan markkinoilla, ja jos se osittain korvaa kotimaisille

50 Tuomio 17.7.2008, Essent Netwerk Noord ym. (C-206/06, EU:C:2008:413, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

51 Tuomio 2.10.2014, Orgacom (C-254/13, EU:C:2014:2251, 20 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

52 Tuomio 8.6.2006, Koornstra (C-517/04, EU:C:2006:375, 16 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

53 Tuomio 22.5.2003, Freskot (C-355/00, EU:C:2003:298, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

54 Tuomio 11.3.1992, Compagnie commerciale de l'Ouest ym. (C-78/90–C-83/90, EU:C:1992:118, 24 kohta).

55 Ks. vastaavasti tuomio 8.11.2007, Stadtgemeinde Frohnleiten ja Gemeindebetriebe Frohnleiten (C-221/06, EU:C:2007:657, 40 kohta).

tuotteille koituvan verorasituksen ja saattaa siten kotimaiset vientituotteet epäedullisempaan asemaan – –. Tällaisessa tapauksessa lähtökohtaisesti laillinen vientituotteesta kannettu maksu on kiellettävä siltä osin kuin maksu korvaa osittain kotimaan markkinoilla jalostettuun tai kaupan pidettyyn tuotteeseen kohdistuvan verorasituksen, ja maksuun on tehtävä suhteellinen vähennys – –. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on kuitenkin kansallisen tuomioistuimen tehtävä todeta mahdollisen vientituotteisiin kohdistuvan syrjinnän laajuus – –. Kansallisen tuomioistuimen on tätä varten selvitettävä määrätyn vertailujakson osalta, missä määrin kotimaisten tuotteiden, jotka on jalostettu tai joita pidetään kaupan kotimaan markkinoilla, verotuksesta kertynyt kokonaistulo ja edut, jotka koituvat yksinomaan näiden tuotteiden hyväksi, vastaavat toisiaan määrällisesti – –”.<sup>56</sup>

75. Slovakian hallitus esittää, että verkkopalveluista suoritettu maksu olisi katsottava sisäiseksi maksuksi ja että se ei ole millään muotoa syrjivä, koska sitä sovelletaan samalla tavoin Slovakiasta vietyyn ja siellä kulutettuun sähköenergiaan objektiivisten perusteiden mukaisesti riippumatta siitä, ylittääkö tavara valtion rajan.

76. Edellä 57–61 kohdan yhteydessä tutkimani aineiston perusteella katson, että kyseessä oleva maksu on omiaan rajoittamaan kotimaisten tavaroiden vientiä kotimaisen kulutuksen hyödyksi. Siltä osin kuin kyse on kotimaisella tasolla kulutettua tai maasta vietyä sähköenergiaa hyödyttävistä eduista, unionin tuomioistuimelle on esitetty ainoastaan yleisluontoinen vakuutus siitä, että järjestely takaa siirtoverkon, palvelujen tarjoamisen ja tuotantoyksiköiden operoinnin luotettavuuden ja toimivuuden. Tämä ei sellaisenaan riitä sen arviointiin, korvaavatko nämä hyödyt yhdelle sähköenergian luokalle koituvan rasituksen.

77. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on tutkia tosiseikkoja riittävällä tavalla ja tehdä niiden perusteella päätelmänsä, ja pääasian oikeudenkäynnin asianosaisten ja väliintulijan on esitettävä tarvittavat selvitykset mainitulle tuomioistuimelle.<sup>57</sup> Jos unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä johdettujen periaatteiden perusteella kävisi ilmi, että kyseessä oleva maksu on jollain tavalla syrjivä tai suojeleva, se on katsottava SEUT 110 artiklan nojalla kielletyksi.

78. Jos unionin tuomioistuin siis katsoisi, ettei kyseinen pääasian oikeudenkäynnissä arvioitava maksu kuulu SEUT 30 artiklan soveltamisalaan, tämä maksu olisi luokiteltava SEUT 110 artiklan nojalla kielletyksi sisäiseksi maksuksi, jos ja siltä osin kuin sen katsotaan liittyvän sisäisten maksujen yleiseen järjestelmään, jota sovelletaan järjestelmällisesti kaikkeen sähköenergiaan objektiivisten perusteiden mukaisesti riippumatta sen alkuperästä tai määränpäädystä ja sikäli kuin se on luonteeltaan syrjivä tai suojeleva. On kansallisen tuomioistuimen asiana selvittää merkitykselliset tosiseikat ja tehdä tarpeelliset päätelmät.

## Ratkaisuehdotus

79. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Okresný súd Bratislava II:n (piirioikeus Bratislava II) esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

Mikäli kansallinen tuomioistuin vahvistaa asianomaiset tosiseikat, pääasian oikeudenkäynnissä tarkasteltavana olevan kaltaista maksua, jota kannetaan kotimaassa tuotetusta sähköenergiasta sillä perusteella, että se ylittää valtion rajan, on jäsenvaltioiden välisessä kaupassa pidettävä SEUT 30 artiklan soveltamisalaan kuuluvana vientitulleja vaikutukseltaan vastaavana maksuna. Kyseinen maksu on samalla tavoin kielletty kolmansiin maihin suuntautuvan viennin osalta, sillä tällaiset maksut kuuluvat Euroopan unionin yksinomaiseen toimivaltaan SEUT 3 artiklan 1 kohdan a ja e alakohdan, SEUT 28 artiklan 1 kohdan sekä SEUT 206 ja SEUT 207 artiklan nojalla. On kansallisen tuomioistuimen asiana selvittää merkitykselliset tosiseikat ja tehdä tarpeelliset päätelmät.

<sup>56</sup> Ks. vastaavasti tuomio 23.4.2002, Nygård (C-234/99, EU:C:2002:244, 42 ja 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

<sup>57</sup> Ks. vastaavasti tuomio 23.4.2002, Nygård (C-234/99, EU:C:2002:244, 47 kohta).