



# Oikeustapauskokoelma

**Asia C-594/18 P**

**Itävallan tasavalta  
vastaan  
Euroopan komissio**

**Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 22.9.2020**

Muutoksenhaku – Valtiontuki – SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohta – SEUT 11 ja SEUT 194 artikla – Euratomin perustamissopimuksen 1 artikla, 2 artiklan c alakohta ja 106 A artiklan 3 kohta – Suunniteltu tuki Hinkley Point C -ydinvoimalaitokselle (Yhdistynyt kuningaskunta) – Päätös, jolla tuki todetaan sisämarkkinoille soveltuvaksi – Yhteisen edun mukainen tavoite – Euroopan unionin ympäristötavoitteet – Ympäristönsuojelun periaate, saastuttaja maksaa -periaate, ennaltavarautumisen periaate ja kestävyysperiaate – Asianomaisen taloudellisen toiminnan määrittäminen – Markkinahäiriö – Tuen oikeasuhteisuus – Investointituki tai toimintatuki – Tukiosuuksien määrittäminen – Takauksia koskeva tiedonanto

1. *Valtiontuki – Kielto – Poikkeukset – Tuet, joiden voidaan katsoa soveltuvan sisämarkkinoille – Arviointi SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan kannalta – Arviointiperusteet – Yhteisen edun mukaisen tavoitteeseen pyrkiminen – Tarpeeton arviointiperuste (SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohta)*

(ks. 18–21, 26, 30 ja 39 kohta)

2. *Valtiontuki – Kielto – Poikkeukset – Tuet, joiden voidaan katsoa soveltuvan sisämarkkinoille – Arviointi SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan kannalta – Aikaisempaa käytäntöä ei oteta huomioon (SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohta)*

(ks. 25 kohta)

3. *Valtiontuki – Perussopimuksen määräykset – Soveltamisala – Toimenpiteet, joilla pyritään Euratomin perustamissopimuksen mukaiseen tavoitteeseen, kuuluvat soveltamisalaan (EA 106 A artiklan 3 kohta; SEUT 107 artikla)*

(ks. 32 ja 33 kohta)

4. *Valtiontuki – Kielto – Poikkeukset – Tuet, joiden voidaan katsoa soveltuvan sisämarkkinoille – Arviointi SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan kannalta – Toimenpiteet, joilla pyritään Euratomin perustamissopimuksen mukaiseen tavoitteeseen – Unionin oikeuden ympäristösääntöjen sovellettavuus – Ympäristönsuojelun periaate, saastuttaja maksaa -periaate, ennalta varautumisen periaate ja kestävyysperiaate – Jäsenvaltioiden oikeus määrittää energiahuoltonsa rakenne – Ydinenergian valitseminen (EA 106 A artiklan 3 kohta, SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohta ja SEUT 194 artikla)*

(ks. 40–50 kohta)

5. *Valtiontuki – Kielto – Poikkeukset – Tuet, joiden voidaan katsoa soveltuvan sisämarkkinoille – Arviointi SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan kannalta – Arviointiperusteet – Yhteisen edun kanssa ristiriidassa olevan, kaupankäynnin edellytyksiin kohdistuvan vaikutuksen puuttuminen – Niiden markkinoiden yksilöinti, joita tuki koskee (SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohta)*

(ks. 60–65 kohta)

6. *Valtiontuki – Kielto – Poikkeukset – Tuet, joiden voidaan katsoa soveltuvan sisämarkkinoille – Arviointi SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan kannalta – Arviointiperusteet – Niillä markkinoilla oleva markkinahäiriö, joita tuki koskee – Tarpeeton arviointiperuste (SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohta)*

(ks. 66 ja 67 kohta)

7. *Valtiontuki – Kielto – Poikkeukset – Tuet, joiden voidaan katsoa soveltuvan sisämarkkinoille – Arviointi SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan kannalta – Arviointiperusteet – Yhteisen edun kanssa ristiriidassa olevan, kaupankäynnin edellytyksiin kohdistuvan vaikutuksen puuttuminen – Arviointi – Tuen ja muiden tulevaisuudessa mahdollisesti toteutettavien tukihankkeiden yhteisvaikutukset – Merkityksettömyys (SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohta)*

(ks. 84–86 kohta)

8. *Valtiontuki – Kielto – Poikkeukset – Tuet, joiden voidaan katsoa soveltuvan sisämarkkinoille – Arviointi SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan kannalta – Arviointiperusteet – Yhteisen edun kanssa ristiriidassa olevan, kaupankäynnin edellytyksiin kohdistuvan vaikutuksen puuttuminen – Tukitoimenpiteiden etujen ja niistä sisämarkkinoille aiheutuvan kielteisen vaikutuksen vertailu – Sisämarkkinoiden osatekijät (SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohta)*

(ks. 101 ja 102 kohta)

9. *Valtiontuki – Kielto – Poikkeukset – Tuet, joihin voidaan soveltaa SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdassa määrättyä poikkeusta – Toimintatuki ei kuulu*

*poikkeuksen soveltamisalaan – Komissiolla ei ole velvollisuutta luonnehtia toimenpiteitä investointitueksi tai toimintatueksi  
(SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohta)*

(ks. 119–121 kohta)

## Tiivistelmä

### **Unionin tuomioistuin vahvistaa komission päätöksen, jolla hyväksytään Ison-Britannian tuet Hinkley Point C -ydinvoimalaitokselle**

Euroopan komissio hyväksyi 8.10.2014 antamallaan päätöksellä<sup>1</sup> tuet, jotka Yhdistynyt kuningaskunta aikoo myöntää Somersetsissa Yhdistyneen kuningaskunnan rannikolla sijaitsevan Hinkley Pointin ydinvoimalaitoksen C-yksikölle (jäljempänä Hinkley Point C) uuden ydinenergian tuotantokapasiteetin luomisen edistämiseksi. Kyseinen yksikkö on tarkoitus ottaa käyttöön vuonna 2023, ja sen toiminta-aika on 60 vuotta. Tuet, jotka jakautuvat kolmeen osaan, on tarkoitus myöntää C-yksikön tulevalle toiminnanharjoittajalle eli NNB Generation Company Limited -yhtiölle (jäljempänä NNB Generation), joka on EDF Energy plc:n tytäryhtiö.

Ensimmäinen kyseessä olevista toimenpiteistä on ”hinnanerosopimus”,<sup>2</sup> jolla pyritään takaamaan hintojen vakaus sähkönmyynnin osalta Hinkley Point C:n toimintavaiheen aikana. Toinen on NNB Generationin sijoittajien ja Yhdistyneen kuningaskunnan energia- ja ilmastonmuutosministerin välinen sopimus, jolla taataan korvaus siinä tapauksessa, että ydinvoimalaitos ajetaan alas ennenaikaisesti poliittisista syistä. Kolmas muodostuu Yhdistyneen kuningaskunnan luottotakuusta NNB Generationin liikkeeseen laskettaville joukkovelkakirjoille, ja sillä taataan, että vaatimukset täyttävä lainapääoma ja korot maksetaan ajoissa.

Komissio katsoi päätöksessään, että nämä kolme valtiontukitoimenpidettä soveltuvat sisämarkkinoille SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla. Kyseisen määräyksen mukaan sisämarkkinoille soveltuvana voidaan pitää tukea tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehityksen edistämiseen, jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla.

Itävalta vaati kyseisen päätöksen kumoamista unionin yleisessä tuomioistuimessa, joka kuitenkin hylkäsi kanteen 12.7.2018 antamallaan tuomiolla.<sup>3</sup>

Unionin tuomioistuimen, jolta Itävalta<sup>4</sup> on hakenut muutosta, oli vastattava olennaisilta osin oikeuskäytännössä aikaisemmin tarkastelemattomaan kysymykseen siitä, voidaanko ydinvoimalaitoksen rakentamiseen myöntää komission SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla hyväksymää valtiontukea. Unionin tuomioistuin vastasi tähän kysymykseen myöntävästi hylkäämällä valituksen.

<sup>1</sup> Tukitoimenpiteestä SA.34947 (2013/C) (ex 2013/N), jonka Yhdistynyt kuningaskunta aikoo toteuttaa tukeakseen Hinkley Point C -ydinvoimalaitosta, 8.10.2014 annettu komission päätös (EU) 2015/658 (EUVL 2015, L 109, s. 44).

<sup>2</sup> Kyseisen sopimuksen osapuolia ovat NNB Generation ja Low Carbon Contracts Ltd -niminen yhtiö, joka on yhteisö, jota kaikilla luvan saaneilla sähköntoimittajilla on yhdessä lakiin perustuva velvollisuus rahoittaa.

<sup>3</sup> Tuomio 12.7.2018, Itävalta v. komissio, T-356/15, EU:T:2018:439; ks. myös lehdistötiedote nro 104/18.

<sup>4</sup> Kuten unionin yleisessä tuomioistuimessa, Luxemburg on osallistunut asian käsittelyyn väliintulijana unionin tuomioistuimessa tukeakseen Itävallan vaatimuksia, kun taas Tšekin tasavalta, Ranska, Unkari, Puola, Slovakia ja Yhdistynyt kuningaskunta ovat osallistuneet asian käsittelyyn väliintulijoina tukeakseen komission vaatimuksia.

Unionin tuomioistuin muistutti aluksi, että jotta valtiontuen voidaan katsoa soveltuvan sisämarkkinoille SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti, sen on täytettävä kaksi edellytystä, joista ensimmäisen mukaan sillä on edistettävä tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehitystä ja joista toisen mukaan sillä ei saa muuttaa kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla. Tässä määräyksessä ei sitä vastoin edellytetä, että suunnitellulla tuella pyritään yhteisen edun mukaiseen tavoitteeseen. Unionin tuomioistuin hylkäsi siis perusteettomina Itävallan eri väitteet, jotka perustuivat siihen, että uuden ydinvoimalaitoksen rakentaminen ei ole yhteisen edun mukainen tavoite.

Unionin tuomioistuin vahvisti lisäksi, että kun Euratomin perustamissopimuksessa ei ole erityissääntöjä, EUT-sopimuksen valtiontukisääntöjä on tarkoitus soveltaa ydinenergia-alalla. Toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin oli katsonut, Euratomin perustamissopimus ei myöskään ole esteenä unionin oikeuden ympäristösääntöjen soveltamiselle tällä alalla, joten ydinenergia-alan piiriin kuuluvaa taloudellista toimintaa varten myönnettävää valtiontukea, jonka tutkinta paljastaa, että sillä rikotaan ympäristösääntöjä, ei voida todeta sisämarkkinoille soveltuvaksi. Unionin yleisen tuomioistuimen näin tekemällä oikeudellisella virheellä ei kuitenkaan ole ollut vaikutusta valituksenalaisen tuomion perusteltavuuteen, koska Itävallan kumoamiskanteensa tueksi vetoamien ympäristönsuojelun periaatteen, ennaltavarautumisen periaatteen, saastuttaja maksaa -periaatteen ja kestävyysperiaatteen ei missään tapauksessa voida katsoa olevan esteenä sille, että ydinvoimalaitoksen rakentamiseen tai toimintaan myönnetään valtiontukea. Unionin tuomioistuin katsoi lähinnä, ettei tällainen lähestymistapa olisi yhteensoveltuva SEUT 194 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan kanssa, josta ilmenee, että jäsenvaltio on vapaa määrittämään energiavarojensa hyödyntämisen ehdot, eri energialähteiden välillä tekemänsä valinnat ja energiahuoltonsa yleisen rakenteen, sulkematta pois sitä mahdollisuutta, että jäsenvaltio valitsee ydinenergian.

Unionin tuomioistuin hylkäsi tämän jälkeen Itävallan väitteen, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin on määritellyt virheellisesti SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettun merkityksellisen taloudellisen toiminnan. Unionin tuomioistuin totesi tältä osin, että ydinenergian tuotanto, jota kyseessä olevilla toimenpiteillä pyritään kehittämään, on todellakin tässä määräyksessä tarkoitettua taloudellista toimintaa. Unionin tuomioistuin huomautti lisäksi, että niiden tuotemarkkinoiden yksilöiminen, joilla tuen kohteena olevaa toimintaa harjoitetaan, on merkityksellistä tarkastettaessa, ettei tuella muuteta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla, mikä muodostaa toisen edellytyksen, joka kyseisessä määräyksessä on asetettu tuen sisämarkkinoille soveltuvuudelle. Komissio oli käsiteltävässä asiassa kuitenkin yksilöinyt vapautetut sähkön tuotanto- ja toimitusmarkkinat markkinoiksi, joihin suunnitellut toimenpiteet vaikuttavat.

Unionin yleinen tuomioistuin ei ollut myöskään tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan, että vaikka markkinahäiriö markkinoilla, joita suunniteltu tuki koskee, voi olla merkityksellinen seikka tuen toteamiseksi sisämarkkinoille soveltuvaksi, tällaisen markkinahäiriön puuttuminen ei välttämättä johda siihen, ettei tuki sovellu sisämarkkinoille.

Unionin tuomioistuin huomautti Hinkley Point C:lle suunnitellun tuen oikeasuhteisuuden valvonnasta aluksi, että unionin yleinen tuomioistuin on tutkinut kyseessä olevien toimenpiteiden oikeasuhteisuuden Yhdistyneen kuningaskunnan sähkön toimitustarpeiden kannalta ja vahvistanut perustellusti, että Yhdistynyt kuningaskunta voi vapaasti määrittää, mistä sen energiapaletti muodostuu. Tutkittaessa edellytystä siitä, ettei suunnitellulla tuella saa muuttaa kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla, komission ei myöskään tarvinnut ottaa huomioon kielteistä vaikutusta, joka kyseessä olevilla toimenpiteillä saattaa olla

Itävallan vetoamien ympäristönsuojelun periaatteen, ennaltavarautumisen periaatteen, saastuttaja maksaa -periaatteen ja kestävyysperiaatteen toteuttamiseen. Jollei sen tarkastamisesta muuta johdu, ettei tuetulla toiminnalla rikota unionin oikeuden ympäristösääntöjä, kyseisen edellytyksen tutkinta ei näet edellytä, että komissio ottaa huomioon muut kuin tuella kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan olevat mahdolliset kielteiset vaikutukset.

Unionin tuomioistuin vahvisti lopuksi, että tarkastaessaan kyseessä olevien toimenpiteiden soveltuvuutta sisämarkkinoille komission ja unionin yleisen tuomioistuimen ei tarvinnut luonnehtia niitä muodollisesti ”investointituiksi”, jotka voivat täyttää SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan soveltamisedellytykset, tai ”toimintatuiksi”, joiden hyväksyminen kyseisen määräyksen nojalla ei lähtökohtaisesti ole mahdollista.