



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

PRIIT PIKAMÄE

9 päivänä syyskuuta 2021¹

Asia C-179/20

Fondul Proprietatea SA

vastaan

Guvernul României,

SC Complexul Energetic Hunedoara SA, selvitystilassa,

Compania Națională de Transport al Energiei Electrice "Transelectrica" SA ja

SC Complexul Energetic Oltenia SA,

Ministerul Economiei, Energiei și Mediului de Afacerin

osallistuessa asian käsittelyyn

(Ennakkoratkaisupyyntö – Curtea de Apel București (Bukarestin ylioikeus, Romania))

Ennakkoratkaisupyyntö – Sähkön sisämarkkinoita koskevat yhteiset säännöt –
Kolmansien osapuolten vapaa pääsy verkkoon – Julkisen palvelun veloitteet –
Toimitusvarmuus – Direktiivi 2009/72/EY – Taattu pääsy sähköverkkoon –
Direktiivi 2009/28/EY

1. Voiko jäsenvaltio myöntää tietyille uusiutumattomia energialähteitä käyttäville sähköntuotantolaitoksille taatun pääsyn siirto- ja jakeluverkkoihin?
2. Unionin tuomioistuimen pyynnöstä tämä ratkaisuehdotus koskee juuri tätä Curtea de Apel Bucureștin (Bukarestin ylioikeus, Romania) ennakkoratkaisupyynnön kohteena olevista kysymyksistä.
3. Unionin tuomioistuimella on tulevassa tuomiossaan erityisesti tilaisuus lausua siitä, kuinka laaja on jäsenvaltioiden velvollisuus myöntää uusiutuvia energialähteitä käyttäville tuotantolaitoksille taattu pääsy verkkoon, ja siitä, miten taatun verkkoon pääsyn myöntäminen tietyille uusiutumattomia energialähteitä käyttäville tuotantolaitoksille vaikuttaa sellaisten tuotantolaitosten verkkoon pääsyyn, joilla ei ole tällaista pääsyä.

¹ Alkuperäinen kieli: ranska.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin oikeus

1. Direktiivi 2009/28/EY

4. Direktiivin 2009/28/EY² johdanto-osan 60 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön ensisijainen verkkoonpääsy ja taattu verkkoonpääsy ovat olennaisia pyrittäessä integroimaan uusiutuvat energialähteet sähkön sisämarkkinoille direktiivin 2003/54/EY^[3] 11 artiklan 2 kohdan mukaisesti ja kehittämällä edelleen sen 11 artiklan 3 kohdan säännöksiä. Verkon luotettavuuden ja turvallisuuden ylläpitoa sekä ajojärjestystä koskevat vaatimukset voivat vaihdella kansallisen verkon ominaispiirteiden ja sen turvallisen käytön mukaan. Ensisijaisella verkkoonpääsillä taataan, että uusiutuvista energialähteistä sähköä tuottavat, verkkoon liittyneet tuottajat voivat myydä ja siirtää uusiutuvista energialähteistä tuotettua sähköä liityntäsääntöjen mukaisesti milloin tahansa, kun lähde on käytettävissä. Jos uusiutuvista energialähteistä tuotettu sähkö sisällytetään spot-markkinoihin, taatulla verkkoonpääsillä varmistetaan, että kaikki myyty ja tuettu sähkö pääsee verkkoon, jolloin voidaan käyttää mahdollisimman paljon verkkoon liitettyjen laitosten uusiutuvista energialähteistä tuottamaa sähköä. Tämä ei kuitenkaan velvoita jäsenvaltioita tukemaan uusiutuvista lähteistä peräisin olevaa energiaa eikä ottamaan käyttöön sen ostovelvoitteita. Muissa järjestelmissä uusiutuvista energialähteistä tuotetulle sähkölle on määritetty kiinteä hinta, johon yleensä liittyy verkonhaltijan ostovelvoite. Tällaisessa tapauksessa ensisijainen verkkoonpääsy on jo taattu.”

5. Tämän direktiivin 16 artiklan, jonka otsikko on ”Pääsy sähköverkkoon ja verkkojen toiminta”, 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jollei muuta johdu verkon luotettavuuden ja turvallisuuden ylläpitämistä koskevista vaatimuksista, jotka perustuvat toimivaltaisten kansallisten viranomaisten määrittelemiin läpinäkyviin ja syrjimättömiin kriteereihin:

--

- b) jäsenvaltioiden on lisäksi säädettävä, että uusiutuvista energialähteistä tuotetulle sähkölle järjestetään joko ensisijainen tai taattu pääsy verkkoon;
- c) jäsenvaltioiden on varmistettava, että siirtoverkko-operaattorit asettavat sähköntuotantolaitosten toimituksissa etusijalle uusiutuvia energialähteitä käyttävät tuotantolaitokset läpinäkyviä ja syrjimättömiä perusteita käyttäen ja siinä määrin kuin kansallisen sähköjärjestelmän turvallinen käyttö sen sallii. --”

² Uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä sekä direktiivien 2001/77/EY ja 2003/30/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta 23.4.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EUVL 2009, L 140, s. 16).

³ Sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 96/92/EY kumoamisesta 26.6.2003 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EUVL 2003, L 176, s. 37).

2. *Direktiivi 2009/72/EY*

6. Direktiivin 2009/72/EY⁴ 3 artiklan, jonka otsikko on ”Julkisen palvelun velvoitteet ja kuluttajansuoja”, 2 ja 14 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Ottaen täysin huomioon perustamissopimuksen asiaa koskevat määräykset ja erityisesti sen 86 artiklan jäsenvaltiot voivat yleisen taloudellisen edun nimissä asettaa sähköalalla toimiville yrityksille julkisen palvelun velvoitteita, jotka voivat koskea turvallisuutta, mukaan lukien toimitusvarmuus, toimitusten säännöllisyyttä, laatua ja hintaa sekä ympäristönsuojelua, mukaan lukien energiatehokkuus, uusiutuvista lähteistä tuotettu energia ja ilmastosuojelu. Näiden velvoitteiden on oltava selkeästi määriteltyjä, avoimia, syrjimättömiä ja todennettavia, ja niillä on turvattava se, että yhteisön sähköalan yritykset ovat tasapuolisesti jäsenvaltioiden sähkönkuluttajien käytettävissä. Tässä kohdassa tarkoitettujen toimitusvarmuuden turvaamiseksi ja energiatehokkuutta edistävän kysynnänhallinnan osalta sekä ympäristötavoitteiden ja uusiutuvista lähteistä tuotettavaa energiaa koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi jäsenvaltiot voivat toteuttaa pitkän aikavälin suunnittelua ottaen huomioon, että kolmannet osapuolet saattavat pyrkiä verkkoon.

--

14. Jäsenvaltiot voivat päättää olla soveltamatta 7, 8, 32 ja/tai 34 artiklan säännöksiä sikäli kuin niiden soveltaminen oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estäisi sähköalan yrityksiä täyttämästä niille yleisen taloudellisen edun nimissä asetettuja velvoitteita ja sikäli kuin sillä ei vaikuteta kaupan kehitykseen tavalla, joka olisi ristiriidassa yhteisön etujen kanssa. Yhteisön etuihin kuuluu muun muassa kilpailu vaatimukset täyttävistä asiakkaista tämän direktiivin ja perustamissopimuksen 86 artiklan mukaisesti.”

7. Direktiivin 2009/72 15 artiklassa, jonka otsikko on ”Ajojärjestys ja tasapainottaminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Siirtoverkonhaltija vastaa sähköntuotantolaitosten ajojärjestyksestä alueellaan sekä rajayhdysjohtojen käytön määrittelemisestä, jos se harjoittaa sellaista toimintoa, sanotun kuitenkaan rajoittamatta sähköntoimitusta sopimusvelvoitteiden perusteella, mukaan lukien tarjouserittelyistä aiheutuvat velvoitteet.

2. Sähköntuotantolaitosten ajojärjestys ja rajayhdysjohtojen käyttö on määriteltävä sellaisin puolueettomin perustein, jotka kansallisten sääntelyviranomaisten, mikäli nämä ovat toimivaltaisia, on hyväksyttävä ja jotka on julkaistava ja joita on sovellettava syrjimättömällä tavalla siten, että sähkön sisämarkkinoiden moitteeton toiminta varmistetaan. Näissä perusteissa on otettava huomioon käytettävissä olevista tuotantolaitoksista tai rajayhdysjohtojen kautta tapahtuvista siirroista saatavan sähkön taloudellinen arvojärjestys sekä verkon tekniset rajoitukset.

3. Jäsenvaltion on vaadittava verkonhaltijoita toimimaan direktiivin 2009/28/EY 16 artiklan mukaisesti, kun nämä määrittävät uusiutuvia energialähteitä käyttävien sähköntuotantolaitosten asemaa ajojärjestyksessä. Se voi myös vaatia verkonhaltijaa antamaan sähköntuotantolaitosten ajojärjestyksessä etusijan sähkön ja lämmön yhteistuotantoa harjoittaville sähköntuotantolaitoksille.

⁴ Sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/54/EY kumoamisesta 13.7.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EUVL 2009, L 211, s. 55).

4. Jäsenvaltio voi sähköntoimituksen turvaamiseksi määrätä, että tämä etusija ajojärjestyksessä annetaan sellaisille sähköntuotantolaitoksille, jotka käyttävät kotimaisia raakaenergiapolttoainelähteitä, mutta vain siinä määrin, että minään kalenterivuonna ei ylitetä 15:tä prosenttia kyseisessä jäsenvaltiossa kulutettavan sähkön tuottamiseen tarvittavasta raakaenergian kokonaismäärästä.

– –”

8. Direktiivin 2009/72 32 artiklassa, jonka otsikko on ”Kolmannen osapuolen pääsy verkkoon”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kolmansien osapuolten siirto- ja jakeluverkkoihin pääsyä varten luodaan julkaistuihin tariffeihin perustuva järjestelmä, jota voidaan soveltaa kaikkiin vaatimukset täyttäviin asiakkaisiin ja jota sovelletaan puolueettomasti ja syrjimättömästi verkon käyttäjien välillä. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että nämä tariffit tai niiden laskentamenetelmät hyväksytään 37 artiklan mukaisesti ennen niiden voimaantuloa ja että tariffit ja, jos ainoastaan menetelmät hyväksytään, menetelmät julkaistaan ennen niiden voimaantuloa.

2. Siirto- tai jakeluverkonhaltija voi evätä verkkoon pääsyn, jos verkon kapasiteetti ei ole riittävä. Epäämislle on esitettävä asianmukaiset perustelut, jotka pohjautuvat puolueettomiin ja teknisesti ja taloudellisesti perusteltuihin kriteereihin, ottaen erityisesti huomioon 3 artiklan säännökset.

– –”

B Romanian oikeus

9. Romania on antanut direktiivin 2009/72 täytäntöön panemiseksi joukon säädöksiä, muun muassa sähköstä ja maakaasusta 10.7.2012 annetun lain nro 123/2012 (Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012; Monitorul Oficial al României, nro 485, 16.7.2012; jäljempänä laki nro 123/2012) ja tämän lain nojalla sähkön toimitusvarmuutta koskevista toimenpiteistä 3.4.2013 annetun hallituksen päätöksen nro 138/2013 (Hotărârea Guvernului nr. 138/2013 privind adoptarea unor măsuri pentru siguranța alimentării cu energie electrică; Monitorul Oficial al României, nro 196, 8.4.2013; jäljempänä päätös nro 138/2013).

10. Ensin lain nro 123/2012 5 §:n 3 momentissa, jonka otsikko on ”Energiaohjelma”, säädettiin seuraava:

”Hallituksen päätöksellä voidaan sähköntoimituksen turvaamiseen liittyvistä syistä myöntää kotimaassa tuotettuja polttoaineita käyttävissä voimalaitoksissa tuotetulle sähkölle taattu pääsy sähköverkkoon, mutta tämä voi koskea vain vuosittaista raakaenergiamäärää, joka on enintään 15 prosenttia maan bruttoloppukulutukseen käytettävän sähkön tuottamiseen tarvittavan vastaavan polttoaineen kokonaismäärästä.”

11. Tämän jälkeen päätöksen nro 138/2013 1 §:ssä säädettiin seuraavaa:

”Societatea Comercială Complexul Energetic Hunedoara SA:n omistaman Mintian lämpövoimalaitoksen tuottamalle sähkölle myönnetään taattu pääsy sähköverkkoon, mikä varmistaa sen jatkuvan toiminnan vähintään 200 MW:n keskimääräisellä sähköntuotantokapasiteetilla.”

12. Kyseisen päätöksen 2 §:ssä säädettiin vastaavasti seuraavaa:

”Societatea Comercială Complexul Energetic Oltenia SA:n tuottamalle sähkölle myönnetään taattu pääsy sähköverkkoon, mikä varmistaa sen jatkuvan toiminnan vähintään 500 MW:n keskimääräisellä sähköntuotantokapasiteetilla.”

13. Päätöksen nro 138/2013 3 §:ssä säädettiin seuraavaa:

”Compania Națională de Transport al Energiei Electrice ”Transelectrica” SA veloitetaan siirtoverkonhaltijana takamaan 1 ja 2 §:ssä tarkoitettujen lämpövoimalaitosten tuottamalle sähkölle etusija ajojärjestyksessä Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei [(ANRE, kansallinen energia-alan sääntelyviranomaisena)] antamissa säännöissä määrätyin ehdoin.”

14. Päätöksen nro 138/2013 4 §:ssä säädettiin seuraavaa:

”Kansallisen sähköjärjestelmän turvallisuustason säilyttämiseksi Societatea Comercială Complexul Energetic Hunedoara SA on velvollinen suorittamaan siirtoverkonhaltijalle lisäpalveluja vähintään 400 MW:n sähköntuotantokapasiteetin arvosta [ANREN] antamien sääntöjen mukaisesti.”

15. Kyseisen päätöksen 5 §:ssä säädettiin vastaavasti seuraavaa:

”Kansallisen sähköjärjestelmän turvallisuustason säilyttämiseksi Societatea Comercială Complexul Energetic Oltenia SA on velvollinen suorittamaan siirtoverkonhaltijalle lisäpalveluja vähintään 600 MW:n sähköntuotantokapasiteetin arvosta [ANREN] antamien sääntöjen mukaisesti.”

16. Päätöksen nro 138/2013 6 §:n mukaan ”tässä päätöksessä säädetyt toimenpiteet sovelletaan 15.4.2013–1.7.2015”.

17. Määräaika, joka koski päätöksen nro 138/2013 1, 3 ja 4 §:ssä säädettyjen toimenpiteiden soveltamista Complexul Energetic Hunedoara SA:han, pidennettiin hallituksen päätöksellä nro 941/2014 31.12.2017 saakka.

II Tosiseikat, asian käsittelyn vaiheet ja ennakkoratkaisukysymys

18. SC Complexul Energetic Hunedoara ja SC Complexul Energetic Oltenia ovat sähköntuotantoyhtiöitä, jotka käyttävät uusiutumattomia energialähteitä. Edellä esitetystä Romanian lainsäädännössä säädetään kolmesta niihin kohdistuvasta toimenpiteestä, jotka voidaan esittää tiivistetysti seuraavasti:

- Transelectrican⁵ antama etusija ajojärjestyksessä SC Complexul Energetic Hunedoaran omistaman Mintian lämpövoimalaitoksen ja SC Complexul Energetic Oltenian tuottamalle sähkölle (päätöksen nro 138/2013 3 §)⁶

⁵ Transelectrica on Romaniassa sähkönsiirtoverkon haltija.

⁶ Käsitykseni mukaan päätöksen nro 138/2013 3 §:ssä ei aseteta mitään rajaa sähkömäärälle, jolle Transelectrica antaa etusijan ajojärjestyksessä, sillä lain nro 123/2012 5 §:n 3 momentissa säädetty 15 prosentin raja koskee vain taatun verkkoon pääsyn mekanismia. On kuitenkin mahdollista, ettei päätöksen nro 138/2013 3 §:ssä tarkoitettujen ja etusijan ajojärjestyksessä saaneiden tuotantolaitosten tuottama sähkömäärä ole ylittänyt direktiivin 2009/72 15 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua 15 prosentin rajaa.

- näiden lämpövoimalaitosten tuottamalle sähkölle myönnetty taattu siirto- ja jakeluverkkoihin pääsy, joka varmistaa niiden jatkuvan toiminnan vähintään 200 MW:n tai 500 MW:n keskimääräisellä sähköntuotantokapasiteetilla (lain nro 123/2012 5 §:n 3 momentti ja päätöksen nro 138/2013 1 ja 2 §; jäljempänä riidanalainen toimenpide)
- SC Complexul Energetic Hunedoaralle ja SC Complexul Energetic Oltenialle asetettu velvollisuus suorittaa Transelectricalle lisäpalveluja vähintään 400 MW:n tai 600 MW:n sähköntuotantokapasiteetin arvosta (pätöksen nro 138/2013 4 ja 5 §).

19. Fondul Proprietatea SA, joka on uusiutuvia energialähteitä käyttävän sähköntuotantoyhtiön Hidroelectrica SA:n osakas, katsoo, että se, että Romania on säätänyt näistä toimenpiteistä, aiheuttaa sille vahinkoa, koska toimenpiteet ovat sen mukaan valtiontukea, joka hyödyttää SC Complexul Energetic Hunedoaraa ja SC Complexul Energetic Olteniaa, joita se pitää kahtena kilpailijanaan.

20. Fondul Proprietatea nosti etujaan suojatakseen päätöksestä nro 138/2013 kumoamiskanteen Curtea de Apel Bucureștissa. Tämä hylkäsi sen kanteen 10.3.2015 antamallaan tuomiolla.

21. Kantaja teki tällöin kassaatiovalituksen Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția de Contencios Administrativ și Fiscaliiin (ylin tuomioistuin – hallinnollisten ja vero-oikeudellisten riita-asioiden jaosto, Romania). Tämä kumosi 22.5.2018 antamassaan tuomiossa valituksenalaisen tuomion osittain sillä perusteella, ettei Curtea de Apel București ollut tutkinut kaikkia kantajan esittämiä lainvastaisuusperusteita. Tämän johdosta Înalta Curte de Casație și Justiție palautti asian Curtea de Apel Bucureștiin, jotta tämä tutkisi kaikki lainvastaisuusperusteet.

22. Tutkiessaan kumoamiskannetta asian palauttamisen johdosta Curtea de Apel București päätti kantajan pyynnöstä lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) SEUT 107 artikla ja SEUT 108 artiklan 3 kohta: Onko se, että Romanian valtio antaa säännösten, jossa kahdelle yhtiölle, joiden pääomasta valtio omistaa enemmistöosuuden,
- a) annetaan etusija ajojärjestyksessä ja siirtoverkonhaltija velvoitetaan hankkimaan lisäpalveluja näiltä yhtiöiltä ja
 - b) myönnetään näiden kahden yhtiön tuottamalle sähkölle taattu pääsy sähköverkkoon, millä varmistetaan näiden yhtiöiden jatkuva toiminta,

SEUT 107 artiklassa tarkoitettua valtiontukea eli onko se valtion rahoittama tai valtion varoista rahoitettu toimenpide, joka on valikoiva ja joka voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan? Jos tähän vastataan myöntävästi, oliko tästä valtiontuesta tehtävä SEUT 108 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu ilmoitus?

- 2) Direktiivin [2009/72] 15 artiklan 4 kohta: Onko se, että Romanian valtio myöntää kahdelle yhtiölle, joiden pääomasta valtio omistaa enemmistöosuuden, oikeuden taattuun pääsyyn sähköverkkoon, millä varmistetaan näiden yhtiöiden jatkuva toiminta, [tämän] direktiivin 15 artiklan 4 kohdan säännösten mukaista?”

III Asian käsittely unionin tuomioistuimessa

23. Kirjallisia huomautuksia näistä kysymyksistä ovat esittäneet Fondul Proprietatea, SC Complexul Energetic Oltenia ja Euroopan komissio.

24. Fondul Proprietatea ja komissio esittivät suulliset lausumansa 2.6.2021 pidetyssä istunnossa.

IV Asian tarkastelu

25. Kuten edellä on tuotu esiin, unionin tuomioistuimen pyynnöstä tämä ratkaisuehdotus koskee vain toista kysymystä.

A Ajojärjestyksen etusijan ja taatun verkkoon pääsyn käsitteitä koskevat alustavat huomautukset

26. Koska direktiivien 2009/28 ja 2009/72 säännöksissä ei ole ajojärjestyksen etusijan ja taatun verkkoon pääsyn käsitteiden määritelmiä, on mielestäni tarpeen esittää ne.

1. Ajojärjestyksen etusijan käsite

27. Kuten direktiivin 2009/72 15 artiklan 1 kohdassa säädetään, siirtoverkonhaltijan on laadittava sähköntuotantolaitosten ajojärjestys. Tässä yhteydessä ajojärjestys voidaan – kuten unionin tuomioistuin on tehnyt tuomiossa ENEL – määritellä siten, että se on ”toimenpide, jolla verkonhaltija ”käyttää” asianmukaisen tuotantoreservin omaavia ja sen alueella sijaitsevia tuotantolaitoksia kysynnän vaatimusten mukaisesti varmistukseen joka hetki sähkön tarjonnan ja kysynnän tasapainon verkossa ja taatakseen siten sähköntoimitusten jatkuvuuden”.⁷

28. Direktiivin 2009/72 15 artiklan 2 kohdan sanamuodon mukaan sähköntuotantolaitokset, joita tässä tilanteessa käytetään, on määriteltävä puolueettomin perustein, jotka on julkaistava ja joita on sovellettava syrjimättömällä tavalla ja joissa on otettava huomioon erityisesti taloudellisen arvojärjestyksen peruste. Tässä yhteydessä tämän perusteen määritellään tarkoittavan ”sähköntoimituslähteiden asettamista järjestykseen taloudellisin perustein”.⁸ Käytännössä tuotantolaitokset asetetaan ajojärjestykseen lähtökohtaisesti aloittamalla alhaisimmasta myyntitarjouksesta ja jatkamalla suuruusjärjestyksessä, kunnes kaikki kysyntä on tyydytetty.⁹

29. Lainsäätäjä on kuitenkin mukauttanut edellä esitetyn kaltaista ajojärjestystä ottamalla käyttöön käsitteen ”ajojärjestyksen etusija”. Ajojärjestyksen etusija tarkoittaa siirtoverkonhaltijan kannalta sitä, että se asettaa tuotantolaitokset ajojärjestykseen muilla perusteilla kuin taloudellisen arvojärjestyksen perusteella. Lainsäätäjä nimittäin on direktiivin 2009/72 antamisen jälkeen määritellyt ajojärjestyksessä etusijalle asettamisen niin, että sillä tarkoitetaan ”ajojärjestyksen itsemäärittelymallissa voimalaitosten ajojärjestyksen määrittelyä muiden kriteerien kuin tarjousten taloudellisen järjestyksen perusteella ja keskitetyn ajojärjestyksen määrittelyn mallissa voimalaitosten ajojärjestyksen määrittelyä muiden kriteerien kuin tarjousten

⁷ Tuomio 21.12.2011, ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, 11 kohta).

⁸ Direktiivin 2009/72 2 artikla.

⁹ Ks. tuomio 21.12.2011, ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, 87 kohta).

taloudellisen järjestyksen ja verkon rajoitusten perusteella siten, että etusijalle asetetaan tietyillä tekniikoilla tuotetun sähkön ajaminen verkkoon”.¹⁰ Direktiivissä 2009/72 säädetään tältä osin kahden tuotantolaitosten ryhmän asettamisesta ajojärjestyksessä etusijalle.

30. Ensinnäkin jäsenvaltioiden on direktiivin 2009/28 16 artiklan, johon direktiivin 2009/72 15 artiklan 3 kohdassa viitataan, 2 kohdan c alakohdan mukaan asetettava ajojärjestyksessä etusijalle uusiutuvia energialähteitä käyttävät sähköntuotantolaitokset.¹¹ Tämä ajojärjestyksen etusija, joka perustuu ympäristösuojeluun perustuviin syihin,¹² pyrkii olemaan näiden laitosten tukimekanismi.¹³

31. Toiseksi jäsenvaltiot voivat direktiivin 2009/72 15 artiklan 4 kohdan nojalla antaa ajojärjestyksessä etusijan sähköntuotantolaitoksille, jotka käyttävät kotimaisia raakaenergiapolttoainelähteitä.¹⁴ Tämä ajojärjestyksen etusija, joka perustuu sähköntoimituksen turvaamista koskeviin syihin, ei voi kuitenkaan ylittää ”15:tä prosenttia kyseisessä jäsenvaltiossa kulutettavan sähkön tuottamiseen tarvittavasta raakaenergian kokonaismäärästä” kalenterivuonna.

2. Taatun verkkoon pääsyn käsite

32. Direktiivin 2009/28 16 artiklan, jonka otsikko on ”Pääsy sähköverkkoon ja verkkojen toiminta”, 2 kohdan b alakohdassa jäsenvaltiot veloitetaan järjestämään ”uusiutuvista energialähteistä tuotetulle sähkölle – joko ensisijainen tai taattu pääsy verkkoon”.¹⁵

33. Tässä säännöksessä ei kuitenkaan määritellä taatun verkkoon pääsyn käsitettä, eikä siinä ole mitään nimenomaista viittausta jäsenvaltioiden oikeuteen säännöksen merkityksen ja ulottuvuuden määrittämiseksi. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tätä käsitettä on näin ollen tulkittava itsenäisesti ja yhtenäisesti ottamalla huomioon säännöksen sanamuodon lisäksi säännöksen asiayhteys ja sillä säännöstöllä tavoiteltu päämäärä, jonka osa se on.¹⁶

34. Tältä osin direktiivin 2009/28 johdanto-osan 60 perustelukappaleessa tuodaan esiin taatun verkkoon pääsyn tehtävä, sen toteuttamisen vaikutukset ja tavoite, johon sillä pyritään. Tämän perustelukappaleen mukaan taatun verkkoon pääsyn tehtävänä on varmistaa, ”että kaikki myyty ja tuettu sähkö pääsee verkkoon”. Kun otetaan huomioon taatun verkkoon pääsyn tehtävä, sen toteuttaminen vaikuttaa siten, että voidaan ”käyttää mahdollisimman paljon verkkoon liitettyjen laitosten uusiutuvista energialähteistä tuottamaa sähköä”. Tavoite, johon unionin lainsäätäjät on

¹⁰ Sähkön sisämarkkinoista 5.6.2019 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/943 (EUVL 2019, L 158, s. 54) 2 artiklan 20 alakohta.

¹¹ Uusiutuvia energialähteitä käyttävien sähköntuotantolaitosten asettamisesta ajojärjestyksessä etusijalle oli säädetty jo direktiiviä 2009/72 edeltäneissä direktiiveissä (sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä 19.12.1996 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 96/92/EY (EYVL 1997, L 27, s. 20) 8 artiklan 3 kohta, josta on tullut direktiivin 2003/54 11 artiklan 3 kohta). Tämä ajojärjestys koskee lisäksi sähkön ja lämmön yhteistuotantoa harjoittavia tuotantolaitoksia (direktiivin 2009/72 15 artiklan 3 kohta).

¹² Ks. direktiivin 96/92 johdanto-osan 28 perustelukappale.

¹³ Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Energian sisämarkkinoiden toteuttaminen (KOM(2001) 125 lopullinen, s. 25).

¹⁴ Kotimaisia raakaenergiapolttoainelähteitä käyttäville tuotantolaitoksille annettavasta etusijasta ajojärjestyksessä oli säädetty jo direktiiviä 2009/72 edeltäneissä direktiiveissä (direktiivin 96/92 8 artiklan 4 kohta, josta on tullut direktiivin 2003/54 11 artiklan 4 kohta).

¹⁵ Direktiivi 2009/28 on seurannut sähköntuotannon edistämisestä uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön sisämarkkinoilla 27.9.2001 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2001/77/EY (EYVL 2001, L 283, s. 33). Direktiivin 2001/77 7 artiklan, jonka otsikko on ”Verkko”, 1 kohdassa annettiin jäsenvaltioille mahdollisuus säätää, että uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön pääsy verkkoon asetetaan etusijalle.

¹⁶ Tuomio 16.7.2015, Abcur (C-544/13 ja C-545/13, EU:C:2015:481, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

pyrkinyt, on ollut ”integro[da] uusiutuvat energialähteet sähkön sisämarkkinoille” ja kehittää edelleen uusiutuvia energialähteitä käyttäville sähkön tuotantolaitoksille annettavaa ajojärjestyksen etusijaa.

35. Lopuksi on todettava, että taatun verkkoon pääsyn käsitteen ymmärtämistä kiistattomasti vaikeuttaa se, että sen mahdollistavaa aineistoa on vähän. Ennakkoratkaisukysymyksen tutkimiseksi ei kuitenkaan ole tarpeen määritellä tätä käsitettä tämän enempää, vaan katson, että taattu verkkoon pääsy, sellaisena kuin se tuodaan esiin direktiivin 2009/28 johdanto-osan 60 perustelukappaleessa, on mekanismi, jolla varmistetaan uusiutuvia energialähteitä käyttäville sähköntuotantolaitoksille verkkoon pääsy myydyn sähkön kuljettamiseksi.

B Toisen ennakkoratkaisukysymyksen uudelleenmuotoilu

36. On kiistatonta, että kun Romania on säätänyt lain nro 123/2012 5 §:n 3 momentin ja päätöksen nro 138/2013 1 ja 2 §:n, se on myöntänyt uusiutumattomia energialähteitä käyttäville sähköntuotantolaitoksille taatun pääsyn verkkoon.

37. Lain nro 123/2012 5 §:n 3 momentin sanamuoto voi kuitenkin johtaa eräänlaiseen taatun verkkoon pääsyn ja ajojärjestyksen etusijan väliseen ristiriitaan, koska tässä säännöksessä asetetaan taatun verkkoon pääsyn myöntämisen edellytykseksi, että noudatetaan ajojärjestyksen etusijaa koskevia edellytyksiä, sellaisena kuin tätä etusijaa tarkoitetaan direktiivin 2009/72 15 artiklan 4 kohdassa. Lain nro 123/2012 5 §:n 3 momentin sanamuodon mukaan taattu pääsy sähköverkkoon voitiin nimittäin myöntää ”kotimaassa tuotettuja polttoaineita käytävissä voimalaitoksissa tuotetulle sähkölle, mutta tämä voi koskea vain vuosittaista raakaenergiämäärää, joka on enintään 15 prosenttia maan bruttoloppukulutukseen käytettävän sähkön tuottamiseen tarvittavan vastaavan polttoaineen kokonaismäärästä”.¹⁷

38. Romanian hallitus on sitä paitsi väittänyt Curtea de Apel Bucureștissa, että lain nro 123/2012 5 §:n 3 momentilla oli tarkoitus panna täytäntöön ajojärjestyksen etusija, josta säädettiin direktiivin 2009/72 15 artiklan 4 kohdassa. Käsitykseni mukaan tämä seikka on saanut ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen viittaamaan tämän direktiivin 15 artiklan 4 kohtaan muotoillessaan toista ennakkoratkaisukysymystä, joka koskee lain nro 123/2012 5 §:n 3 momentissa säädetyn kaltaisen taatun verkkoon pääsyn yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa.

39. Katson kuitenkin, ettei direktiivin 2009/72 15 artiklan 4 kohta ole keskeinen vastattaessa kysymyksen, joka koskee pääasiallisesti jäsenvaltion mahdollisuutta myöntää taattu verkkoon pääsy tietyille uusiutumattomia energialähteitä käyttäville sähköntuotantolaitoksille. Direktiivin tämä säännös koskee nimittäin vain tietyin edellytyksin tapahtuvaa ajojärjestyksen etusijan antamista sähköntuotantolaitoksille, jotka käyttävät kotimaisia raakaenergiapolttolähteitä.

40. Huomautan päinvastoin, että direktiivin 2009/28 16 artiklan 2 kohdan b alakohta on ainoa taattua verkkoon pääsyä koskeva säännös. Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on todennut, jäsenvaltioiden velvollisuus myöntää taattu verkkoon pääsy koskee kuitenkin vain uusiutuvilla energialähteillä tuotettua sähköä (jäljempänä vihreä sähkö). Käsitykseni mukaan on siis tarpeen määrittää, varataanko tässä artiklassa tällainen verkkoon pääsy ainoastaan vihreälle sähkölle.

¹⁷ Päätöksessä nro 138/2013 kuitenkin erotetaan selvästi toisistaan taattu verkkoon pääsy (1 ja 2 §) ja ajojärjestyksen etusija (3 §).

41. Katson lisäksi, että direktiivin 2009/28 16 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetyn kaltainen taattu verkkoon pääsy mukauttaa – osittain ja vain vihreän sähkön osalta – direktiivin 2009/72 32 artiklaan sisältyviä sääntöjä, jotka koskevat kolmansien osapuolten pääsyä verkkoon.

42. Direktiivin 2009/72 32 artiklassa ja tarkemmin sen 1 kohdassa otetaan käyttöön kolmansien osapuolten vapaata verkkoon pääsyä koskeva periaate, josta seuraa jäsenvaltioille asetettu kielto säätää verkkoon pääsyä koskevia sääntöjä, jotka ovat käyttäjien välillä syrjiviä. Koska taattu verkkoon pääsy on mekanismi, joka varmistaa sen saaneille sähköntuotantolaitoksille verkkoon pääsyn myydyin sähkön kuljettamiseksi, se kuitenkin ilman muuta vaikuttaa sen ulkopuolelle jääneiden tuotantolaitosten pääsyyn tähän samaan verkkoon. Tämän vaikutuksen vuoksi on mielestäni tarpeen tutkia Romanian oikeudessa säädetyn kaltaista taattua verkkoon pääsyä direktiivin 2009/72 32 artiklan 1 kohdan kannalta.

43. Tätä tutkintaa jatkettaessa on mielestäni myös tarpeen selvittää, ovatko direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 ja 14 kohta esteenä Romanian oikeudessa säädetyn kaltaiselle taatulle verkkoon pääsulle. Ennakkoratkaisupyynnöstä nimittäin ilmenee, että taatun verkkoon pääsyn myöntämistä on ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa perusteltu tarpeella turvata sähkön toimitusvarmuus. Kun tällaiseen oikeuttamisperusteeseen on vedottu unionin tuomioistuimessa, tämä on poikkeuksetta tutkinut sitä suhteessa direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 ja 14 kohtaan, joissa sallitaan, että jäsenvaltiot voivat tietyin edellytyksin rajoittaa saman direktiivin 32 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua kolmansien osapuolten pääsyä verkkoon, kun tämän säännöksen soveltaminen estäisi sähköalan yrityksiä täyttämästä julkisen palvelun velvoitteitaan.

44. Näin ollen pidän tarpeellisena, että toinen kysymys, sellaisena kuin se on esitetty unionin tuomioistuimelle, muotoillaan uudelleen, jotta ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle annettaisiin oikeusriidan ratkaisemiseksi hyödyllinen vastaus.¹⁸

45. Ehdotan siis, että toinen kysymys muotoillaan uudelleen seuraavasti:

”Onko direktiivin 2009/28 16 artiklan 2 kohdan b alakohdan ja direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 ja 14 kohdan ja 32 artiklan 1 kohdan säännöksiä tulkittava siten, että ne ovat esteenä tässä asiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, jossa tietyille uusiutumattomia energialähteitä käyttäville sähköntuotantolaitoksille myönnetään taattu pääsy siirto- ja jakeluverkkoihin sähkön toimitusvarmuuden takaamiseksi?”

C Uudelleen muotoillun ennakkoratkaisukysymyksen tutkiminen

46. Kuten olen edellä tuonut esiin, yritän aluksi määrittää, varataanko direktiivin 2009/28 16 artiklan 2 kohdan b alakohdassa taattu verkkoon pääsy vain vihreälle sähkölle. Toiseksi tutkin sitä, miten Romanian oikeudessa säädetyn kaltainen taattu verkkoon pääsy rajoittaa direktiivin 2009/72 32 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua kolmansien osapuolten vapaata verkkoon pääsyä koskevaa periaatetta, sekä sitä, onko tällainen rajoittaminen mahdollisesti perusteltua viimeksi mainitun direktiivin 3 artiklan 2 ja 14 kohdan kannalta.

¹⁸ Ks. vastaavasti tuomio 14.5.2020, T-Systems Magyarország (C-263/19, EU:C:2020:373, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

1. Uusiutumattomista energialähteistä tuotetun sähkön taatun verkkoon pääsyn yhteensopivuus direktiivillä 2009/28 käyttöön otetun taatun verkkoon pääsyn kanssa

47. Direktiivin 2009/28 16 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan ”jäsenvaltioiden on lisäksi säädettävä, että uusiutuvista energialähteistä tuotetulle sähkölle järjestetään joko ensisijainen tai taattu pääsy verkkoon”. Sen määrittämiseksi, onko unionin lainsäätäjä tämän säännöksen sanamuodon hyväksyessään aikonut varata taatun verkkoon pääsyn vain vihreälle sähkölle, tulkitseen säännöstä sen sanamuodon mukaisesti ja teleologisesti.¹⁹ Käsitykseni mukaan tämän analyysin täytyy johtaa siihen, että taatun verkkoon pääsyn myöntäminen tietyille uusiutumattomia energialähteitä käyttäville sähköntuotantolaitoksille on tietyin edellytyksin yhteensopivaa direktiivin 2009/28 kanssa.

a) Sanamuodon mukainen tulkinta

48. Direktiivin 2009/28 16 artiklan 2 kohdan b alakohdan sanamuodon mukaisen tulkinnan perusteella ei mielestäni voida katsoa, että jäsenvaltioita on kielletty myöntämästä taattua verkkoon pääsyä tietyille uusiutumattomia energialähteitä käyttäville sähköntuotantolaitoksille.

49. Direktiivin 2009/28 16 artiklan 2 kohdan b alakohdan ranskankielisessä versiossa nimittäin säädetään, että ”les États membres prévoient, en outre, soit un accès prioritaire, soit un accès garanti au réseau pour l’électricité produite à partir de sources d’énergie renouvelables”. Saman säännöksen englanninkielisessä versiossa säädetään, että “Member States shall also provide for either priority access or guaranteed access to the grid-system of electricity produced from renewable energy sources”. Säännöksen vironkielisessä versiossa säädetään, että jäsenvaltiot ”sätestavad ka taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia kas eelistatud või tagatud juurdepääsu võrgusüsteemile”.

50. On siten todettava, että vaikka kussakin näistä kieliversioista ilmaistaan velvollisuus, tämä muodostuu siitä, että jäsenvaltioiden on myönnettävä vihreälle sähkölle ensisijainen tai taattu pääsy verkkoon, mutta se ei kuitenkaan mene niin pitkälle, että tällaiset verkkoon pääsyt varattaisiin vain vihreälle sähkölle. Tosin sanoen mikään näistä tarkastelluista direktiivin 2009/28 16 artiklan 2 kohdan b alakohdan versioista ei anna minulle mahdollisuutta katsoa, että unionin lainsäätäjä on kieltänyt jäsenvaltioista myöntämästä taattua verkkoon pääsyä muille kuin uusiutuvia energialähteitä käyttäville sähköntuotantolaitoksilla.

b) Teleologinen tulkinta

51. Säännöksen teleologisen tulkinnan kannalta minun täytyy todeta, että siirto- ja jakeluverkkojen kuljetuskapasiteetti on luonteenomaisesti rajallinen. Nämä verkot eivät siten välttämättä pysty kuljettamaan kaikkea sähköä, jonka niihin liitetyt tuotantolaitokset tuottavat tai pystyvät tuottamaan.²⁰

52. Siltä osin kuin nyt on kysymys direktiivin 2009/28 16 artiklan 2 kohdan b alakohdasta, tämän direktiivin johdanto-osan 60 perustelukappaleesta ilmenee, että taatulla verkkoon pääsyllä pyritään erityisesti integroimaan uusiutuvat energialähteet sähkön sisämarkkinoille siten, että

¹⁹ Tuomio 10.9.2014, Ben Alaya (C-491/13, EU:C:2014:2187, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

²⁰ Tämä tilanne on sitä paitsi otettu huomioon direktiivin 2009/72 32 artiklan 2 kohdassa, jossa säädetään, että “[s]iirto- tai jakeluverkonhaltija voi evätä verkkoon pääsyn, jos verkon kapasiteetti ei ole riittävä”.

käytetään mahdollisimman paljon vihreää sähköä. Päätelen siis, että verkonhaltijat jakavat taatun verkkoon pääsyn saaneille sähköntuotantolaitoksille kuljetuskapasiteetin, joka vastaa vihreän energia määrää, joka pystytään käyttämään.

53. Katson siten yhtäältä siirto- ja jakeluverkkojen luonteenomaisesti rajallisen kapasiteetin ja toisaalta taatun verkkoon pääsyn aiheuttaman kapasiteetin jakamisen perusteella, että se, että uusiutumattomista energialähteistä tuotetulle sähkölle myönnetään taattu pääsy verkkoon, saattaa – vain joissakin tietyissä tilanteissa – johtaa siihen, ettei vihreälle sähkölle myönnettyä pääsyä verkkoon ole varmistettu.²¹

54. Käsitakseni mukaan näiden seikkojen ei kuitenkaan pidä johtaa sellaiseen tulkintaan, jonka mukaan direktiivin 2009/28 16 artiklan 2 kohdan b alakohdassa kielletään kaikissa tapauksissa myöntämästä taattua verkkoon pääsyä tietyille sähköntuotantolaitoksille, jotka eivät käytä uusiutuvia energialähteitä.

55. Se, että katsotaan, että direktiivin 2009/28 16 artiklan 2 kohdan b alakohdassa kielletään myöntämästä taattua verkkoon pääsyä sähköntuotantolaitoksille, jotka eivät käytä uusiutuvia energialähteitä, ei nimittäin ole välttämätöntä sen tavoitteen saavuttamiseksi, johon tällä säännöksellä pyritään ja joka on uusiutuvien energialähteiden integroiminen sähkön sisämarkkinoille siten, että käytetään mahdollisimman paljon vihreää sähköä.

56. Tällaiseen tulkintaan sisältyy toisaalta eräänlaista radikaalisuutta, joka ei mielestäni ole yhteensopivaa sen merkittävän toimintamarginaalin kanssa, jota jäsenvaltioilla on tällä alalla. Unionin tuomioistuin katsoo nimittäin, että kun unionin lainsäätäjä antoi direktiivin 2009/28, sen tarkoituksena ei ollut yhdenmukaistaa tyhjentävästi vihreän energian tuotantoa koskevia kansallisia tukijärjestelmiä.²² Tämä tulkinta vastaa sitä paitsi johdonmukaisesti unionin tuomioistuimen yleisluonteisempaa toteamusta, jonka mukaan ”ympäristöä koskevalla unionin lainsäädännöllä ei pyritä täydelliseen yhdenmukaistamiseen”.²³ Katson näin ollen, että jäsenvaltiot säilyttävät merkittävän toimintamarginaalin pannessaan kyseistä säädöstä täytäntöön.²⁴

57. Kaikista näistä syistä katson komission tavoin, että se, että jäsenvaltio myöntää uusiutumattomia energialähteitä käyttäville sähköntuotantolaitoksille taatun verkkoon pääsyn, vaikuttaa yhteensopivalta direktiivin 2009/28 16 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetyn velvollisuuden kanssa, kunhan vihreälle sähkölle myönnetty taattu verkkoon pääsy turvataan. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kuuluu varmistua siitä, että vihreällä sähköllä todella on tämän direktiivin 16 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetyn kaltainen taattu verkkoon pääsy.²⁵

²¹ Jos jäsenvaltio on esimerkiksi myöntänyt taatun pääsyn verkkoihinsa kaikille siihen liitetyille sähköntuotantolaitoksille, yksikään näistä laitoksista ei tosiasiallisesti voi vedota tällaiseen pääsyyn. Tässä tapauksessa jäsenvaltio, joka on myöntänyt tällaisen verkkoon pääsyn, siis laiminlyö direktiivin 2009/28 16 artiklan 2 kohdan b alakohdasta johtuvat velvollisuutensa.

²² Tuomio 1.7.2014, Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037, 59 kohta) ja tuomio 4.10.2018, L.E.G.O. (C-242/17, EU:C:2018:804, 53 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

²³ Tuomio 21.7.2011, Azienda Agro-Zootecnica Franchini ja Eolica di Altamura (C-2/10, EU:C:2011:502, 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

²⁴ Tuomio 4.10.2018, L.E.G.O. (C-242/17, EU:C:2018:804, 54 kohta).

²⁵ Käsitakseni mukaan direktiivin 2009/28 16 artiklan 2 kohdan b alakohta on saatettu osaksi kansallista oikeutta lain nro 123/2012 70 §:n a alakohdalla.

2. Tietyille sähköntuotantolaitoksille myönnetyn taatun verkkoon pääsyn yhteensopivuus direktiivissä 2009/72 säädettyjen verkkoon pääsyä koskevien sääntöjen kanssa

58. Kun unionin tuomioistuin on tutkinut kansallisten toimenpiteiden yhteensopivuutta niiden sääntöjen kanssa, jotka koskevat kolmansien osapuolten verkkoon pääsyä ja joista säädetään sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä annetuissa direktiiveissä,²⁶ se on kehittänyt erityislaatuiset arviointipuitteet, jotka seuraavat tätä verkkoon pääsyä sääntelevien säännösten välisestä suhteesta ja jotka tuon ensin esiin ja joita aion sitten seurata.

59. Unionin tuomioistuin on luonnehtinut direktiivin 2009/72 32 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua periaatetta, joka koskee kolmansien osapuolten vapaata pääsyä verkkoon, ”keskeiseksi toimenpiteeksi” sähkön sisämarkkinoiden toteuttamisen loppuunsaattamiseksi.²⁷ Tämän periaatteen merkitys on siten johtanut siihen päätelmään, ettei jäsenvaltio saa rajoittaa periaatetta millään tavalla muutoin kuin tapauksissa, joissa direktiivissä 2009/72 säädetään poikkeuksista.²⁸

60. Kun on kyse tällaisista poikkeuksista, unionin tuomioistuin tutkii direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 ja 14 kohtaa, koska tämän artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat tietyin edellytyksin rajoittaa tämän direktiivin 32 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua kolmansien osapuolten vapaata pääsyä verkkoon, jos tämän säännöksen soveltaminen estäisi sähköalan yrityksiä, joihin sähköntuotantolaitokset kuuluvat, täyttämästä julkisen palvelun velvoitteitaan, sillä nämä voivat vaikuttaa toimitusvarmuuteen.²⁹

61. Koska sen tutkiminen, ovatko kansalliset toimenpiteet yhteensopivia direktiivin 2009/72 32 artiklan 1 kohdan ja 3 artiklan 2 ja 14 kohdan kanssa, edellyttää samalla sen valvomista, onko kukin toimenpide suhteellisuusperiaatteen mukainen, unionin tuomioistuin suorittaa tämän valvonnan tutkinnan lopuksi, millä se käsittääkseni pyrkii välttämään kaiken tarpeettoman toiston.³⁰

a) Direktiivin 2009/72 32 artiklan 1 kohta

62. Kolmansien osapuolten vapaata verkkoon pääsyä koskeva periaate on – vaikkakin vasta alkuasteessaan – ollut olemassa direktiivin 96/92 antamisesta lähtien.³¹ Tämän jälkeen kyseistä järjestelmällisesti toistettua periaatetta on täydennetty myöhemmillä sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä annetuilla direktiiveillä.³²

²⁶ Direktiivi 2009/72 on seurannut direktiiviä 2003/54, joka on puolestaan seurannut direktiiviä 96/92.

²⁷ Tuomio 22.5.2008, citiworks (C-439/06, EU:C:2008:298, 44 kohta); tuomio 29.9.2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, 76 kohta) ja tuomio 17.10.2019, Elektrorazpredelenie Yug (C-31/18, EU:C:2019:868, 41 kohta).

²⁸ Tuomio 22.5.2008, citiworks (C-439/06, EU:C:2008:298, 55 kohta).

²⁹ Tuomio 22.5.2008, citiworks (C-439/06, EU:C:2008:298, 58 kohta).

³⁰ Tuomio 29.9.2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, 86 ja 94 kohta).

³¹ Ks. direktiivin 96/92 16 artikla ja sitä koskeva oikeuskäytäntö (tuomio 7.6.2005, VEMW ym., C-17/03, EU:C:2005:362, 37 ja 46 kohta).

³² Ks. direktiivin 2003/54 20 artikla ja sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2012/27/EU muuttamisesta 5.6.2019 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/944 (EUVL 2019, L 158, s. 125) 6 artikla.

63. Direktiivin 2009/72 32 artiklan 1 kohdassa säädetään erityisesti, että ”kolmansien osapuolten siirto- ja jakeluverkkoihin pääsyä varten luodaan – – järjestelmä, jota voidaan soveltaa kaikkiin vaatimukset täyttäviin asiakkaisiin”. Unionin tuomioistuin on tältä osin katsonut vakiintuneesti, että tämä oikeus on ”yksi niistä keskeisistä toimenpiteistä, jotka jäsenvaltioiden on toteutettava sähkön sisämarkkinoiden toteuttamisen loppuunsaattamiseksi”.³³

64. Toisaalta tämä periaate kieltää jäsenvaltioita järjestämästä kolmansien osapuolten verkkoon pääsyä syrjivästi. Direktiivin 2009/72 32 artiklan 1 kohdassa nimittäin säädetään, että kyseistä verkkoon pääsyä koskevaa järjestelmää ”sovelletaan puolueettomasti ja syrjimättömästi verkon käyttäjien välillä”.³⁴ Unionin tuomioistuin on verrannut jäsenvaltioille asetettua kieltoa syrjiä kolmansia osapuolia kieltoon, joka on yleisemmin ilmaistu tämän direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa,³⁵ jonka mukaan jäsenvaltiot eivät saa harjoittaa syrjintää sähköalan yritysten välillä niiden oikeuksien tai velvollisuuksien suhteen.

65. Unionin tuomioistuin on päätellyt tämän perusteella, että nämä säännökset ”ovat erityisiä ilmaisuja yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta”,³⁶ joka edellyttää, että ”toisiinsa rinnastettavia tapauksia ei kohdella eri tavalla eikä erilaisia tapauksia kohdella samalla tavalla, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella”.³⁷

66. On siis pohdittava, onko nyt käsiteltävässä asiassa kyse erilaisesta kohtelusta.

67. Nyt käsiteltävässä tapauksessa SC Complexul Energetic Hunedoaralle ja SC Complexul Energetic Oltenialle on lain nro 123/2012 5 §:n 3 momentin ja päätöksen nro 138/2013 1 ja 2 §:n nojalla taattu pääsy verkkoon vähintään 700 MW:n tehoon saakka. Jo tämän toteamuksen perusteella voidaan päätellä, että kyse on erilaisesta kohtelusta niiden sähköntuottajien vahingoksi, joilla on ollut pääsy kyseisiin verkkoihin ja jotka ovat käyttäneet uusiutumattomia energialähteitä.

68. Katson toisin kuin komissio, ettei ole tarpeen määritellä tämän tarkemmin niitä sähköntuotantolaitosten ryhmiä, joihin edellä toteamani erilainen kohtelu vaikuttaa. On ensinnäkin todettava, että vaikka kyseinen toimenpide olisi kohdistunut kaikkiin kotimaisia polttoaineita käyttäviin sähköntuotantolaitoksiin, olisin aivan samoin todennut erilaisen kohtelun olemassaolon, koska energialähteen palamisominaisuudet ja maantieteellinen alkuperä eivät ole direktiivin 2009/72 32 artiklan 1 kohdassa tunnustettuja erotteluperusteita, joita tässä säännöksessä ei sitä paitsi tunnusteta yhtäkään. Se, onko olemassa muita tuotantolaitoksia, jotka pystyvät suorittamaan samat palvelut, joita riidanalaisessa toimenpiteessä tarkoitettut tuotantolaitokset ovat suorittaneet, on seuraavaksi määritettävä direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 ja 14 kohdan tutkimisen yhteydessä, kuten jäljempänä tuon esiin.

³³ Tuomio 22.5.2008, citiworks (C-439/06, EU:C:2008:298, 44 kohta); tuomio 29.9.2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, 76 kohta) ja tuomio 17.10.2019, Elektrorazpredelenie Yug (C-31/18, EU:C:2019:868, 41 kohta).

³⁴ Hidroelectricalla on direktiivin 2009/72 32 artiklan perusteella oikeus siihen, ettei sitä syrjitä (tästä ks. tuomio 29.9.2016, Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, 71–75 kohta).

³⁵ Tuomio 7.6.2005, VEMW ym. (C-17/03, EU:C:2005:362, 46 kohta). Vaikka tässä asiassa oli kyse direktiivistä 96/92, sen 3 artiklan 1 kohta on tältä osin identtinen 2009/72 3 artiklan 1 kohdan kanssa.

³⁶ Tuomio 7.6.2005, VEMW ym. (C-17/03, EU:C:2005:362, 47 kohta) ja tuomio 29.9.2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, 79 kohta).

³⁷ Tuomio 28.11.2018, Solvay Chimica Italia ym. (C-262/17, C-263/17 ja C-273/17, EU:C:2018:961, 66 kohta).

69. On joka tapauksessa todettava, että pelkkä tällaisen erilaisen kohtelun toteaminen ei vielä riitä siihen, että kyseinen toimenpide voitaisiin luokitella syrjiväksi, jos toimenpiteellä pyritään hyväksyttävään päämäärään.³⁸

70. Tällaisen erilaisen kohtelun mahdollisesta oikeuttamisperusteesta on todettava, että lain nro 123/2012 5 §:n 3 momentissa perustellaan taatun verkkoon pääsyn myöntämistä kotimaista polttoainetta käyttäville voimalaitoksille sähkön toimitusvarmuuteen liittyvillä syillä. Ennakkoratkaisupyynnön sanamuodosta sitä paitsi ilmenee, että tämän oikeuttamisperusteen ovat tuoneet esiin asianosaiset, jotka väittävät, että Romanian oikeudessa säädetyn kaltainen taattu verkkoon pääsy on unionin oikeuden mukainen.

71. Katson kuitenkin, ettei ole mitään epäilyä siitä, että päämäärä, johon riidanalaisella toimenpiteellä pyritään ja joka on sähkön toimitusvarmuuden toteutuminen Romaniassa, on hyväksyttävä.

72. Muistutan tässä yhteydessä, että direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat asettaa sähköntuotantolaitoksille toimitusvarmuutta koskevia julkisen palvelun velvoitteita.³⁹ Totean lisäksi EUT-sopimuksen määräysten ja erityisesti sen 36 artiklan osalta, että unionin tuomioistuin on jo todennut, että energian toimitusvarmuuden turvaaminen voi kuulua yleiseen turvallisuuteen liittyviin syihin.⁴⁰

73. Pelkkä hyväksyttävään päämäärään vetoaminen ei kuitenkaan riitä estämään erilaisen kohtelun luonnehtimista syrjiväksi. Vaaditaan nimittäin lisäksi, että edellä mainittua erilaista kohtelua voidaan perustella mainitulla tavoitteella eli ”toisin sanoen [että] tämä tavoite [perustuu] lähtökohtaisesti objektiiviseen ja järkevään perusteeseen ja [on] oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden”.⁴¹

74. Kun otetaan huomioon edellä esiin tuodut arviointipuitteet, jätän suhteellisuusperiaatteen noudattamista koskevat toteamukseni kuitenkin ratkaisuehdotuksen myöhempään vaiheeseen.

b) Direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 ja 14 kohta

75. Kuten edellä on muistutettu, toimintamarginaali, joka jäsenvaltioille on jätetty tarpeellisiin toimenpiteisiin ryhtymiseksi sellaisen järjestelmän luomiseksi, jolla kolmannet osapuolet päästetään verkkoihin, ei kuitenkaan oikeuta jäsenvaltioita poikkeamaan direktiivin 2009/72 32 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta periaatteesta, joka koskee kolmansien osapuolten vapaata pääsyä verkkoihin, lukuun ottamatta tässä direktiivissä säädettyjä poikkeuksia.⁴²

76. Direktiivin 2009/72 3 artiklan 14 kohdassa annetaan siten jäsenvaltioille mahdollisuus olla soveltamatta tämän direktiivin 32 artiklan säännöksiä, ”sikäli kuin niiden soveltaminen – – estäisi sähköalan yrityksiä täyttämästä niille yleisen taloudellisen edun nimissä asetettuja velvoitteita ja sikäli kuin sillä ei vaikuteta kaupan kehitykseen tavalla, joka olisi ristiriidassa yhteisön etujen kanssa”.

³⁸ Tuomio 29.9.2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, 81 kohta).

³⁹ Ks. myös direktiivin 2009/72 johdanto-osan 46 perustelukappale.

⁴⁰ Tuomio 17.9.2020, Hidroelectrica (C-648/18, EU:C:2020:723, 36 kohta).

⁴¹ Tuomio 29.9.2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, 85 kohta).

⁴² Tuomio 22.5.2008, citiworks (C-439/06, EU:C:2008:298, 55 kohta).

77. Tämän säännöksen jatkona direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 kohdassa säädetään, että ottaen täysin huomioon EY 86 artiklan (josta on tullut SEUT 106 artikla) jäsenvaltiot voivat asettaa sähköntuotantolaitoksille julkisen palvelun velvoitteita, jotka voivat koskea toimitusvarmuutta.⁴³

78. Nämä velvollisuudet on tällöin ymmärrettävä ”näiden markkinoiden toimintaan kohdistuva[ksi] valtion toimenpi[teeksi], jolla sähköalalla toimiville yrityksille asetetaan yleisen taloudellisen edun nimissä velvollisuus toimia mainituilla markkinoilla viranomaisten asettamien kriteerien perusteella”.⁴⁴

79. Julkisen palvelun velvoitteille, joita jäsenvaltio voi asettaa sähköalan yrityksille, on kuitenkin asetettu rajat. Direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 kohdassa nimittäin säädetään, että näiden velvoitteiden on oltava ”selkeästi määriteltyjä, avoimia, syrjimättömiä ja todennettavia, ja niillä on turvattava se, että yhteisön sähköalan yritykset ovat tasapuolisesti jäsenvaltioiden sähkönkuluttajien käytettävissä”.

80. Unionin tuomioistuin on SEUT 106 artiklan huomioon ottamiseksi katsonut, että jo tämän määräyksen sanamuodosta ilmenee, että sellaisten julkisen palvelun velvoitteiden, joita yrityksille voidaan direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 kohdan nojalla määrätä, on oltava suhteellisuusperiaatteen mukaisia.⁴⁵

81. Päätelen kaikista näistä säännöksistä ja määräyksistä, että jäsenvaltiot voivat asettaa sähköntuotantolaitoksille toimitusvarmuutta koskevia julkisen palvelun velvoitteita, vaikka näiden velvoitteiden täyttäminen olisi esteenä kolmansien osapuolten vapaalle verkkoon pääsulle.

82. Tämä jäsenvaltioille jätetty mahdollisuus ei kuitenkaan ole rajoittamaton, koska kansalliset toimenpiteet, jotka on toteutettava yleisen taloudellisen edun nimissä, eivät saa missään tapauksessa vaikuttaa kaupan kehitykseen tavalla, joka olisi ristiriidassa unionin edun kanssa. Näistä toimenpiteistä aiheutuvien velvoitteiden on lisäksi oltava selkeästi määriteltyjä, avoimia, syrjimättömiä ja todennettavia. Julkisen palvelun velvoitteilla on ennen kaikkea turvattava se, että unionin sähköntuotantolaitoksilla on tasapuoliset mahdollisuudet saavuttaa jäsenvaltioiden sähkönkuluttajat. Näiden velvoitteiden on lisäksi oltava suhteellisuusperiaatteen mukaisia.

83. Vaikka on Curtea de Apel Bucureștin tehtävänä varmistua siitä, että käsiteltävänä olevassa tapauksessa riidanalaisella toimenpiteellä yhtäältä todella asetetaan julkisen palvelun velvoitteita ja että se toisaalta täyttää kaikki edellä mainitut vaatimukset, unionin tuomioistuin voi esittää sille kaikki täsmennykset, jotka ovat tarpeen tästä varmistuttaessa.

84. Totean toisaalta jossain määrin hämmästyneenä, että asianosaiset, jotka väittävät, että riidanalainen toimenpide on unionin oikeuden mukainen, viittaavat toimitusvarmuuteen ilman, että kukaan niistä vetoaisi direktiivin 2009/72 3 artiklaan ja tämän johdosta toisi esiin syyt, jotka saavat ne katsomaan, että Romanian oikeudessa säädetyn kaltainen taattu verkkoon pääsy vastaa tässä säännöksessä ilmaistuja vaatimuksia.

85. Siltä osin kuin on kyse kyseisille sähköntuotantolaitoksille asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden olemassaolosta, en usko, että Romanian oikeudessa säädetyn kaltainen taattu verkkoon pääsy kuuluu tällaisiin velvoitteisiin. Taattu verkkoon pääsy ei nimittäin rajoita sen

⁴³ Tuomio 21.12.2011, ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, 38 kohta) ja tuomio 29.9.2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, 87 kohta).

⁴⁴ Tuomio 19.12.2019, Engie Cartagena (C-523/18, EU:C:2019:1129, 45 kohta).

⁴⁵ Tuomio 21.12.2011, ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, 42 kohta).

saaneiden tuotantolaitosten toimintavapautta sähkömarkkinoilla. Ne, joille tällainen pääsy myönnetään, päinvastoin saavat varman taloudellisen edun, koska niillä on varmuus myydyin sähkön kuljettamisesta.

86. En myöskään tunne Romanian hallituksen noudattamaa menettelyä enkä syitä, jotka saivat sen nimeämään kyseiset sähköntuotantolaitokset. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on esimerkiksi riidanalaisen toimenpiteen syrjivyyden osalta ratkaistava, oliko olemassa muita sähköntuotantolaitoksia, jotka olisivat pystyneet täyttämään samat julkisen palvelun velvoitteet kuin ne, joita tarkoitettiin päätöksessä nro 138/2013.⁴⁶

87. Vaatimuksesta, jonka mukaan julkisen palvelun velvoitteilla on turvattava se, että unionin sähköalan yrityksillä on tasapuolinen mahdollisuus saavuttaa jäsenvaltioiden sähkökuluttajat, on todettava, että taattu verkkoon pääsy on edellä esitetyin tavoin mekanismi, jolla varmistetaan sen saaneille sähköntuotantolaitoksille verkkoon pääsy myydyin sähkön kuljettamiseksi.

88. Päätelen yhtäältä siirto- ja jakeluverkkojen luonteenomaisesti rajallisesta kapasiteetista ja toisaalta taatun verkkoon pääsyn aiheuttamasta kapasiteetin jakamisesta, että näin jaettu kapasiteetti pienentää samassa suhteessa kapasiteettia, joka voidaan osoittaa niiden sähköntuotantolaitosten, joilla ei ole tällaista pääsyä, tuottaman sähkön kuljettamiseen. Näiden tuotantolaitosten on siten mahdotonta täyttää sovittuja kauppvoja kokonaan tai osittain. Toisin sanoen on todettava, että vaikka verkkojen riittämätön kapasiteetti ei johdu myönnetystä taatusta verkkoon pääsystä, tällainen pääsy pahentaa kapasiteetin riittämättömyyden vaikutusta tuotantolaitoksille, joilla ei ole tällaista taattua pääsyä.

89. Totean tässä yhteydessä, että käsiteltävässä asiassa lain nro 123/2012 5 §:n 3 momentilla ja päätöksen nro 138/2013 1 ja 2 §:llä on taattu tuotantolaitoksille pääsy sähköverkkoon vähintään 700 MW:n tehoon saakka.

90. Riidanalaisella toimenpiteellä on näin ollen ainakin mahdollisesti ja osittain estetty sähköntuotantolaitoksia, jotka eivät kuulu sen piiriin, täyttämästä tehtyjä kauppvoja, minkä vuoksi se on ollut omiaan vaikuttamaan unionin sähköntuottajien tasapuoliseen mahdollisuuteen saavuttaa jäsenvaltioiden sähkökuluttajat.

91. Jos unionin tuomioistuin yhtyy näihin toteamuksiin, niiden on johdettava siihen, että riidanalaisen toimenpiteen todetaan olevan yhteensopimaton direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 ja 14 kohdan ja 32 artiklan 1 kohdan kanssa. Siltä varalta, ettei unionin tuomioistuin kuitenkaan yhdy niihin, jäljempänä olevissa kehitelmissä jatketaan sen tutkimista, onko riidanalainen toimenpide yhteensopiva relevanttien oikeussääntöjen kanssa.

92. Siltä osin kuin on kyse SEUT 106 artiklan huomioon ottamisesta, unionin tuomioistuin on katsonut, että kansallisen toimenpiteen, jolla asetetaan julkisen palvelun velvoitteita, on oltava suhteellisuusperiaatteen mukainen, ja tämän vuoksi sillä ”on voitava taata sillä tavoitellun päämäärän saavuttaminen eikä sillä saada ylittää sitä, mikä on välttämätöntä sen saavuttamiseksi”.⁴⁷

⁴⁶ Ks. tuomio 21.12.2011, ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, 86 kohta) ja tuomio 29.9.2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, 89 kohta).

⁴⁷ Tuomio 21.12.2011, ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, 55 kohta).

c) *Suhteellisuusperiaatteen noudattaminen*

93. Ministerul Economiei, Energiei și Mediului de Afacerin (talous-, energia- ja yritysministeriö, Romania) on ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa todennut, että riidanalainen toimenpide on – yhdessä ajojärjestyksen etusijan ja lisäpalvelujen suorittamisvelvollisuuden kanssa – toteutettu tuotantokapasiteetin kehittämiseksi, sillä tästä oli tullut välttämätöntä useista syistä, jotka kaikki uhkasivat sähkön toimitusvarmuutta Romaniassa.

94. Kysymys olisi nimittäin ollut uusiutumattomia energialähteitä käyttävän tuotantokapasiteetin kehittämisestä ensinnäkin sen vuoksi, että pystyttäisiin tyydyttämään kysyntä kulutushuippuina, toiseksi sen vuoksi, että olisi käytettävissä tuotantolaitoksia, jotka voivat korvata uusiutuvia energialähteitä käyttävät tuotantolaitokset, kun näiden energialähde ei ole käytettävissä, ja kolmanneksi ja viimeiseksi sen vuoksi, että vastattaisiin rajat ylittävän kaupan odotettuun kasvuun 4M MC -hankkeen⁴⁸ toteutuessa.

95. Suhteellisuusperiaatteen mukaisuutta tutkittaessa on selvitettävä ensinnäkin, pystytäänkö toimenpiteellä saavuttamaan tuotantokapasiteetin kehittämistä koskeva tavoite. Olen tässä yhteydessä pohtinut, mistä syystä sekä päätöksessä nro 138/2013 että ennakkoratkaisupyynnössä todetaan, että Romanian oikeudessa säädetyn kaltainen taattu verkkoon pääsy on turvannut sen piiriin kuuluneiden sähköntuotantolaitosten ”jatkuvan toiminnan”. Käsitteiseni mukaan taattu verkkoon pääsy ei nimittäin pysty yksinään turvaamaan tuotantolaitoksen jatkuvaa toimintaa, sillä se on vain takuu verkkoon pääsystä. Mielestäni on edellä esitetyistä syistä oikeampaa katsoa, että SC Complexul Energetic Hunedoaran ja SC Complexul Energetic Oltenian sähköntuotantolaitosten jatkuva toiminta on perustunut ajojärjestyksen etusijan ja taatun verkkoon pääsyn yhdistelmään, sellaisina kuin niistä on säädetty Romanian oikeudessa.⁴⁹

96. Ajojärjestyksen etusija on ensinnäkin mahdollistanut sen, että Transelectrica on antanut SC Complexul Energetic Hunedoaran ja SC Complexul Energetic Oltenian sähköntuotantolaitoksille vuoron ajojärjestyksessä ottamatta määritelmän mukaisesti huomioon taloudellista arvojärjestystä. Taattu verkkoon pääsy on seuraavaksi turvannut näille tuotantolaitoksille, että niiden tuottama ja ajojärjestyksessä etusijan saanut sähkö pääsee verkkoon silloinkin, kun tämän kapasiteetti ei todennäköisesti olisi mahdollistanut sitä.

97. Totean tässä yhteydessä, että taatun verkkoon pääsyn arvo riippuu siirto- ja jakeluverkkojen kapasiteetista. Näin ollen taatun verkkoon pääsyn antama varmuus on sen saaneille tuotantolaitoksille sitäkin arvokkaampi, kun siirto- ja jakeluverkkojen kapasiteetti on rakenteellisesti riittämätön. Taattu verkkoon pääsy menettää päinvastoin merkityksensä, jos verkkojen kapasiteetti ylittää siihen syötettävän sähkön määrän.

98. Koska taattu verkkoon pääsy osittain takaa sen saaneiden sähköntuotantolaitosten jatkuvan toiminnan, en epäile, etteikö se kykenisi auttamaan sellaisen tuotantokapasiteetin kehittämisessä, joka mahdollistaa sähkön toimitusvarmuuden takaamisen Romanian kaltaisessa jäsenvaltiossa.⁵⁰

⁴⁸ “The 4M Market coupling is the day ahead electricity trading platform of the CEE region” (Sterpu, V., *The analysis of 4M MC electricity market*, Erasmus University Rotterdam, 2018, s. 8 - <https://thesis.eur.nl/pub/44746/Sterpu-V.-447658-.pdf>).

⁴⁹ Tämän ajojärjestyksen etusijasta ja taatusta verkkoon pääsystä muodostuvan mekanismin ohella oli toinen mekanismi, jolla käsitteiseni mukaan pyrittiin samaan tavoitteeseen ja joka muodostui SC Complexul Energetic Hunedoaralle ja SC Complexul Energetic Oltenialle asetetusta velvollisuudesta suorittaa Transelectricalle lisäpalveluja vähintään 1 000 MW:n sähköntuotantokapasiteetin edestä.

⁵⁰ Kuten tässä ratkaisuehdotuksessa on tuotu esiin, direktiivin 2009/28 johdanto-osan 60 perustelukappaleessa todetaan, että taattu verkkoon pääsy merkitsee, että ”voidaan käyttää mahdollisimman paljon verkkoon liitettyjen laitosten uusiutuvista energialähteistä tuottamaa sähköä”.

99. Toiseksi on tarkasteltava, voidaanko riidanalaisen toimenpiteen katsoa olevan välttämätön tuotantokapasiteetin kehittämistä koskevan tavoitteen saavuttamiseksi. Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on ensinnäkin selvitettävä, oliko vaarana, että taatun verkkoihin pääsyn puuttuminen estäisi tällaisen pääsyn saaneita sähköntuotantolaitoksia täyttämästä julkisen palvelun velvoitteitaan, ja toiseksi varmistuttava siitä, ettei näitä velvoitteita voitu täyttää sellaisilla muilla keinoilla, jotka eivät olisi vaarantaneet oikeutta päästä verkkoon.⁵¹

100. Siltä osin kuin on kyse siitä, että tuotantolaitoksia estettäisiin täyttämästä julkisen palvelun velvoitteitaan, jos ne jätetään riidanalaisen toimenpiteen ulkopuolelle, katson, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi tarkastella siirto- ja jakeluverkkojen kapasiteettia ja erityisesti sitä, ovatko ne rakenteellisesti riittäviä vai riittämättömiä.

101. Siltä osin kuin on kyse sellaisten muiden keinojen olemassaolosta, jotka eivät vaaranna oikeutta päästä verkkoon ja jotka mahdollistavat julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisen, unionin tuomioistuin voi hyödyllisesti palauttaa mieleen oikeuskäytäntönsä, jossa todetaan, että ”[v]aikka onkin totta, että 90 artiklan 2 kohtaan vetoavan jäsenvaltion on näytettävä toteen, että tämän määräyksen mukaiset edellytykset täyttyvät, todistustaakan osalta ei kuitenkaan voida mennä niin pitkälle, että silloin kun kyseinen jäsenvaltio esittää yksityiskohtaisesti ne syyt, joiden perusteella riidanalaisen toimenpiteiden poistamisen takia yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän tehtävän hoitaminen tyydyttävissä taloudellisissa olosuhteissa sen mielestä vaarantuisi, jäsenvaltiota vaadittaisiin menemään vielä pitemmälle ja näyttämään varmasti toteen, ettei millään muulla kuviteltavissa olevalla toimenpiteellä, joka on määritelmänsä mukaan hypoteettinen, voida varmistaa kyseisten tehtävien hoitamista samoissa olosuhteissa”.⁵²

102. Päätelmänäni katson, että toiseen ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, että jäsenvaltio voi toimitusvarmuuden turvaamiseksi myöntää tietyille uusiutumattomia energialähteitä käyttäville sähköntuotantolaitoksille taatun verkkoon pääsyn yhtäältä sillä edellytyksellä, että uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön verkkoon pääsy, joka on myönnetty direktiivin 2009/28/16 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti, on turvattu, ja toisaalta sillä edellytyksellä, että on noudatettu vaatimuksia, joita tarkoitetaan direktiivin 2009/72/32 artiklan 1 kohdassa ja – jos ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tunnistaa näille samoille sähköntuotantolaitoksille asetettuja julkisen palvelun velvoitteita – tämän direktiivin 3 artiklan 2 ja 14 kohdassa, kunhan tällä säännöstöllä ei ylitetä sitä, mikä on välttämätöntä sillä tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi.

V Ratkaisuehdotus

103. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Curtea de Apel Bucureștin toiseen ennakkoratkaisukysymykseen, sellaisena kuin se on uudelleen muotoiltuna, seuraavasti:

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 16 artiklan 2 kohdan b alakohdan ja sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/54/EY kumoamisesta 13.7.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/72/EY 3 artiklan 2 ja 14 kohtaa ja 32 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, etteivät ne ole esteenä pääasian kohteena

⁵¹ Tuomio 22.5.2008, citiworks (C-439/06, EU:C:2008:298, 60 kohta).

⁵² Tuomio 23.10.1997, komissio v. Ranska (C-159/94, EU:C:1997:501, 101 kohta).

olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, jossa sähkön toimitusvarmuuden turvaamiseksi myönnetään tietyille uusiutumattomia energialähteitä käyttäville sähköntuotantolaitoksille taattu pääsy siirto- ja jakeluverkkoihin, sillä edellytyksellä, että uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön verkkoon pääsy, joka on myönnetty direktiivin 2009/28/16 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti, on turvattu ja että on noudatettu vaatimuksia, joita tarkoitetaan direktiivin 2009/72/32 artiklan 1 kohdassa ja – jos ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tunnistaa näille samoille sähköntuotantolaitoksille asetettuja julkisen palvelun velvoitteita – tämän direktiivin 3 artiklan 2 ja 14 kohdassa, kunhan tällä säännöstöllä ei ylitetä sitä, mikä on välttämätöntä sillä tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kuuluu varmistua siitä, onko tämä edellytys täytetty pääasiassa.