



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

ATHANASIOS RANTOS

29 päivänä syyskuuta 2022¹

Asia C-394/21

Bursa Română de Mărfuri SA

vastaan

Autoritatea Națională de Reglementare în domeniul Energiei (ANRE),

jossa asian käsittelyyn osallistuu

Federația Europeană a Comercianților de Energie

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

Ennakkoratkaisupyyntö – Sähkömarkkinat – Asetus (EU) 2019/943 – Direktiivi (EU) 2019/944 – Asetus (EU) 2015/1222 – Kansallinen säännöstö, jossa säädetään yhdestä ainoasta nimitetystä sähkömarkkinaoperaattorista

Johdanto

1. Tämän ennakkoratkaisupyyntön esitti Curtea de Apel București (Bukarestin ylioikeus, Romania) asiassa, jossa vastakkain ovat yhtäältä Bursa Română de Mărfuri SA (Romanian raaka-ainepörssi, jäljempänä BRM) ja toisaalta Autoritatea Națională de Reglementare în domeniul Energiei (kansallinen energia-alan sääntelyviranomaisen, jäljempänä ANRE) ja joka koskee sitä, että jälkimmäinen on kieltäytynyt myöntämästä BRM:lle keskitettyjen sähkömarkkinoiden organisointia ja hallinnointia koskevaa toimilupaa.

2. Tässä rajatussa ratkaisuehdotuksessa käsiteltävät ennakkoratkaisukysymykset koskevat yhtäältä sitä, kielletäänkö asetuksessa (EU) 2019/943², tulkittuna direktiivin (EU) 2019/944³ valossa, jäsenvaltioita myöntämästä vain yksi ainoa sähkömarkkinoiden organisointia ja hallinnointia koskeva toimilupa ja velvoitetaan ne lakkauttamaan alalla vallitseva lakisääteinen monopoli, ja toisaalta sitä, sovelletaanko kyseisessä asetuksessa vahvistettuja vapaan kilpailun periaatteita sähkömarkkinaoperaattoriin ottaen huomioon myös 'sähkömarkkinoiden' käsite, joka on määritelty mainitussa asetuksessa viittauksella kyseiseen direktiiviin.

¹ Alkuperäinen kieli: ranska.

² Sähkön sisämarkkinoista 5.6.2019 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EUVL 2019, L 158, s. 54).

³ Sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2012/27/EU muuttamisesta 5.6.2019 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EUVL 2019, L 158, s. 125).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Asetus 2019/943

3. Asetuksen 2019/943 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Kohde ja soveltamisala”, säädetään seuraavaa:

”Tämän asetuksen tarkoituksena on

--

b) vahvistaa peruseriaatteet hyvin toimiville, yhdenmetyille sähkömarkkinoille, jotka mahdollistavat kaikkien resurssien tarjoajien ja sähkön asiakkaiden syrjimättömän pääsyn markkinoille, antavat vaikutusmahdollisuuksia kuluttajille, varmistavat kilpailukykyä globaaleilla markkinoilla sekä kulutusjoustoja, energian varastointia ja energiatehokkuutta, helpottavat hajautetun kysynnän ja tarjonnan aggregointia ja mahdollistavat uusiutuvista lähteistä tuotetun sähkön integroinnin markkinoille ja alakohtaisen integroinnin ja siitä maksettavan markkinapohjaisen korvauksen;

c) vahvistaa oikeudenmukaiset säännöt rajat ylittävää sähkön kauppaa varten ja tehostaa siten kilpailua sähkön sisämarkkinoilla kansallisten ja alueellisten markkinoiden erityispiirteet huomioon ottaen --;

-- ”

4. Asetuksen 2 artikla sisältää seuraavat määritelmät:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan

--

7) ’markkinaoperaattorilla’ tahoja, joka tarjoaa palvelua, jossa sähkön myyntitarjoukset täsmäytetään sähkön ostotarjousten kanssa;

8) ’nimitetyllä sähkömarkkinaoperaattorilla’^[4] markkinaoperaattoria, jonka toimivaltainen viranomais on nimennyt toteuttamaan yhteenkytkettyihin vuorokausimarkkinoihin tai päivänsisäisiin markkinoihin liittyviä tehtäviä;

--

25) ’markkinaosapuolella’ luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka ostaa, myy tai tuottaa sähköä, harjoittaa aggregointia, kulutusjoustoja tai tarjoaa energian varastointipalveluja, kaupankäyntiä koskevien toimeksiantojen antaminen mukaan lukien, yksillä tai useammilla sähkömarkkinoilla, myös tasesähkömarkkinoilla;

⁴ Alaviitteellä ei ole merkitystä suomenkielisen tekstin kannalta.

--

40) 'sähkömarkkinoilla' sähkömarkkinoita sellaisena kuin ne on määriteltynä [direktiivin 2019/944] 2 artiklan 9 alakohdassa;

-- ”

5. Asetuksen 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Sähkömarkkinoiden toimintaa koskevat periaatteet”, säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden, sääntelyviranomaisten, siirtoverkonhaltijoiden, jakeluverkonhaltijoiden, markkinaoperaattoreiden ja valtuutettujen operaattoreiden on varmistettava, että sähkömarkkinoiden toiminnassa noudatetaan seuraavia periaatteita:

- a) hinnanmuodostuksen on perustuttava kysyntään ja tarjontaan;
- b) markkinasäännöillä on kannustettava vapaaseen hinnanmuodostukseen ja vältettävä toimia, jotka estävät kysyntään ja tarjontaan perustuvan hinnanmuodostuksen;
- c) markkinasäännöillä on helpotettava joustavamman tuotannon kehittämistä, kestävästä vähähiilistä tuotantoa ja kulutusjoustopuolelta lisäämistä;
- d) asiakkaiden on voitava hyötyä markkinatilaisuuksista ja lisääntyneestä kilpailusta vähittäismarkkinoilla, ja asiakkaiden vaikutusmahdollisuuksia on lisättävä, jotta nämä voivat osallistua markkinaosapuolena energiamarkkinoille ja energiakäyttöön;

--

h) sähkömarkkinoilla ja niihin liittyvillä palvelumarkkinoilla on asteittain poistettava tarjousalueiden tai jäsenvaltioiden välisiin rajat ylittäviin sähkönsiirtoihin ja rajat ylittäviin liiketoimiin kohdistuvia esteitä;

--

o) jotta markkinaosapuolet voivat suojautua hintavaihteluriskeiltä markkinapohjaisesti ja lieventää investoinnin tulevaa tuottoa koskevaa epävarmuutta, pitkän aikavälin suojaustuotteilla on voitava käydä kauppaa pörssissä avoimella tavalla ja pitkäaikaisista sähkön toimitussopimuksista on voitava neuvotella pörssin ulkopuolella unionin perussopimusten kilpailusääntöjä noudattaen;

-- ”

6. Asetuksen 10 artiklan, jonka otsikko on ”Tarjousten tekniset rajat”, 4 ja 5 kohdassa säädetään seuraavaa:

”4. Sääntelyviranomaisten tai -- muiden toimivaltaisten viranomaisten on yksilöitävä niiden alueella sovellettavat politiikat ja toimenpiteet, jotka voisivat osaltaan välillisesti rajoittaa tukkutason hinnanmuodostusta, mukaan lukien tasesähkön aktivointiin liittyvien tarjousten rajoittaminen, kapasiteettimekanismit, siirtoverkonhaltijoiden toimenpiteet sekä toimenpiteet,

joiden tarkoituksena on markkinatulosten kyseenalaistaminen tai määräävän aseman väärinkäytön tai tehottomasti määriteltyjen tarjousalueiden estäminen.

5. Jos sääntelyviranomaisen tai nimetty toimivaltainen viranomaisen on yksilöinyt politiikan tai toimenpiteen, joka voisi rajoittaa tukkuhinnanmuodostusta, sen on toteutettava kaikki asianmukaiset toimet kyseisen politiikan tai toimenpiteen poistamiseksi tai, jos se ei ole mahdollista, kyseisen politiikan tai toimenpiteen tarjouskäyttämiseen kohdistuvan vaikutuksen rajoittamiseksi. – – ”

Direktiivi 2019/944

7. Direktiivin 2019/944 2 artikla sisältää seuraavan määritelmän:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

– –

9) ’sähkömarkkinoilla’ sähkön markkinoita, myös OTC-markkinoita ja sähköpörssiä, markkinoita, joilla käydään kauppaa energiasta, kapasiteetista sekä tasehallinta- ja lisäpalveluista kaikilla aikaväleillä, mukaan lukien termiinimarkkinat, vuorokausimarkkinat ja päivänsisäiset markkinat;

– – ”

8. Direktiivin 2019/944 72 artiklan mukaisesti kyseisellä direktiivillä kumottiin ja korvattiin direktiivi 2009/72/EY⁵ 1.1.2021 alkaen, ja ensin mainitun direktiivin 73 artiklan mukaan suurinta osaa uuden direktiivin säännöksistä sovelletaan mainitusta ajankohdasta alkaen.

Asetus (EU) 2015/1222

9. Asetuksen (EU) 2015/1222⁶ 4 artiklan, jonka otsikko on ”Nimitettyjen sähkömarkkinaoperaattoreiden nimeäminen ja nimeämisen kumoaminen”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jokaisen jäsenvaltion, jolla on sähköyhteys toisessa jäsenvaltiossa olevaan tarjousalueeseen, on varmistettava, että yksi tai useampi nimitetty sähkömarkkinaoperaattori nimetään – – toteuttamaan yhteenkytkettyjä vuorokausimarkkinoita ja/tai päivänsisäisiä markkinoita. – – ”

10. Asetuksen 5 artiklassa, jonka otsikko on ”Nimitetyn sähkömarkkinaoperaattorin nimeäminen silloin, kun kaupankäyntipalveluita koskee kansallinen lakisääteinen monopoli”, säädetään seuraavaa:

”1. Jos jäsenvaltiossa tai jäsenvaltion tarjousalueella on tämän asetuksen voimaantuloajankohtana jo käytössä vuorokautisten ja päivänsisäisten markkinoiden kaupankäyntipalveluja koskeva kansallinen lakisääteinen monopoli, joka estää useamman kuin yhden nimitetyn

⁵ 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).

⁶ Kapasiteetin jakamista ja ylikuormituksen hallintaa koskevien suuntaviivojen vahvistamisesta 24.7.2015 annettu komission asetus (EUVL 2015, L 197, s. 24, oikaisu EUVL 2016, L 26, s. 18)

sähkömarkkinaoperaattorin nimeämisen, asianomaisen jäsenvaltion on ilmoitettava asiasta komissiolle viimeistään kahden kuukauden kuluttua tämän asetuksen voimaantulosta ja jäsenvaltio voi kieltäytyä nimeämästä useampaa kuin yhtä nimitettyä sähkömarkkinaoperaattoria tarjousaluetta kohden.

--

2. Tämän asetuksen soveltamiseksi kansallisen lakisääteisen monopolin katsotaan vallitsevan, kun kansallisessa laissa nimenomaisesti säädetään, ettei useampi kuin yksi taho voi tarjota vuorokautisten ja päivänsisäisten markkinoiden kaupankäyntipalveluja jäsenvaltiossa tai jäsenvaltion tarjousalueella.

3. Komission on toimitettava kahden vuoden kuluttua tämän asetuksen voimaantulosta Euroopan parlamentille ja neuvostolle – – kertomus – –. Kyseisen kertomuksen pohjalta ja jos komissio katsoo, ettei ole perusteita kansallisten lakisääteisten monopolien jatkamiselle – – komissio voi harkita asianmukaisia lainsäädäntö- tai muita toimenpiteitä kilpailun ja kaupan lisäämiseksi jäsenvaltioiden välillä ja sisällä. – – ”

Romanian oikeus

11. Sähköstä ja maakaasusta annetun lain nro 123/2012⁷ 10 §:n 2 momentin f kohdassa säädetään seuraavaa:

”Toimivaltaisen viranomaisen on myönnettävä toimilupia

--

f) keskitettyjen markkinoiden hallintaan; myönnetään vain yksi sähkömarkkinaoperaattori toimilupa ja myönnetään vain yksi tasahallintamarkkinoiden operaattorin toimilupa.”

Pääasia, ennakkoratkaisukysymykset ja asian käsittely unionin tuomioistuimessa

12. BRM on yhtiö, jonka yleisenä toimialana on Romanian lainsäädännön nojalla yleisen edun mukaisten markkinoiden hallinta.

13. Kyseinen yhtiö haki 20.8.2020 ANRElta keskitettyjen sähkömarkkinoiden organisointia ja hallintoa koskevaa toimilupaa.⁸

14. ANREN hylättyä kyseisen hakemuksen sillä perusteella, että ainoa lain nro 123/2012 10 §:n 2 momentin f kohdan nojalla käytettävissä oleva lupa oli myönnetty OPCOM-nimiselle yhtiölle, BRM nosti Curtea de Apel Bucureștissa (Bukarestin ylioikeus), joka on ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin, kanteen, jolla se vaati ANREN velvoittamista

⁷ Sähköstä ja maakaasusta 10.7.2012 annettu laki nro 123/2012 (Legea nr. 123 energiei electrice și a gazelor naturale) (Monitorul Oficial al României, osa I, nro 485, 16.7.2012), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa (jäljempänä laki nro 123/2012).

⁸ Tuona ajankohtana OPCOM-yhtiö oli lain nro 123/2012 mukaisesti ainoa nimitetty operaattori sähkön vuorokausimarkkinoilla ja päivänsisäisillä markkinoilla sekä sähkömarkkinoiden kaupankäyntipalveluissa pitkällä aikavälillä Romanian tarjousalueella. Romanian hallituksen istunnossa esittämien tietojen mukaan yhden ainoan toimiluvan järjestelmä on kumottu Romanian lainsäädännössä vuodesta 2022 lähtien ja BRM on tämän vuoden aikana saanut toimiluvan pitkän aikavälin sähkömarkkinoiden kaupankäyntipalveluihin.

myöntämään sen hakema toimilupa. Federația Europeană a Comerțianților de Energie (Euroopan energia-alan toimijoiden etujärjestö, Romania) osallistuu oikeudenkäyntiin väliintulijana.

15. BRM väitti pääasiallisesti, että asetus 2019/943, luettuna yhdessä direktiivin 2019/944 kanssa, velvoittaa ANREn välttämään monopolien syntymistä keskitetyille sähkömarkkinoille, ja ANRE puolestaan vastasi, että lain nro 123/2012 tullessa voimaan kyseisten markkinoiden hallinnointia koskeva toimilupa oli jo pätevästi myönnetty OPCOM-yhtiölle asetuksen 2015/1222 perusteella ja ettei yhdessäkään asetuksen 2019/943 säännöksessä velvoitettu jäsenvaltioita nimittämään useampia operaattoreita, joiden tehtävänä olisi kyseisten markkinoiden organisointi ja hallinnointi.

16. Tässä tilanteessa Curtea de Apel București päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Onko [asetus 2019/943], erityisesti sen 1 artiklan b alakohta ja 3 artikla, kun otetaan huomioon [direktiivin 2019/944] säännökset, voimaan tulostaan lähtien esteenä sille, että jäsenvaltio edelleen myöntää vain yhden ainoan keskitettyjen energiamarkkinoiden organisointia ja hallinnointia koskevan toimiluvan? Onko Romanian valtio 1.1.2020 lähtien velvollinen lakkauttamaan olemassa olevan sähkömarkkinoiden hallinnointia koskevan monopolin?
- 2) Kuuluuko raaka-ainepörssin kaltainen sähkömarkkinaoperaattori asetuksessa 2019/943, erityisesti sen 1 artiklan b ja c alakohdassa ja 3 artiklassa, tarkoitettujen vapaan kilpailun periaatteiden henkilölliseen soveltamisalaan? Onko tähän annettavan vastauksen kannalta merkityksellistä se, että asetuksen 2019/943 2 artiklan 40 alakohdan mukaisessa sähkömarkkinoiden määritelmässä viitataan direktiivin 2019/944 2 artiklan 9 kohdassa olevaan sähkömarkkinoiden määritelmään?
- 3) Onko katsottava, että se, että jäsenvaltio myöntää vain yhden sähkömarkkinoiden hallinnointia koskevan toimiluvan, on SEUT 101 ja 102 artiklassa, luettuina yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan ja SEUT 106 artiklan 1 kohdan kanssa, tarkoitettu kilpailunrajoitus?”

17. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet BRM, Romanian, Kreikan, Italian ja Kyproksen hallitukset sekä Euroopan komissio. BRM, Euroopan energia-alan toimijoiden etujärjestö, Romanian ja Kreikan hallitukset sekä komissio esittivät myös suullisia huomautuksia 22.6.2022 pidetyssä istunnossa.

Asian tarkastelu

18. Unionin tuomioistuimen pyynnön mukaisesti tässä ratkaisuehdotuksessa keskitytään ensimmäisen ja toisen ennakkoratkaisukysymyksen tarkasteluun.

Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

19. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä ennakkoratkaisukysymyksellään lähinnä sitä, onko asetusta 2019/943, erityisesti sen 1 artiklan b alakohtaa ja 3 artiklaa, kun otetaan huomioon direktiivin 2019/944 säännökset, tulkittava siten,

että siinä kielletään jäsenvaltioita asetuksen voimaan tulosta lähtien myöntämään vain yksi keskitettyjen energiemarkkinoiden organisointia ja hallinnointia koskeva toimilupa ja veloitetaan ne lakkauttamaan alalla vallitseva lakisääteinen monopoli.

20. Tältä osin on huomattava, että Romaniassa lain nro 123/2012 10 §:n 2 momentin f kohdan nojalla on mahdollista myöntää yksi ainoa toimilupa jollekin sähkömarkkinaoperaattorille ja että ANRE on myöntänyt sen OPCOM-yhtiölle. Kyseisen toimiluvan kohteena oleva toiminta koostuu ennen kaikkea keskitettyjen sähkömarkkinoiden hallinnoinnista, jossa on pääosin kyse kahdesta sähkön myyjien ja ostajien välisen kaupankäynnin lajista: yhtäältä lyhyen aikavälin liiketoimista eli sopimuksista, jotka koskevat sähkön toimittamista samana tai seuraavana päivänä, ja toisaalta pitkän aikavälin liiketoimista eli sopimuksista, jotka koskevat sähkön toimittamista pidemmällä aikavälillä.

21. Ensinnäkin huomautan, että sähkömarkkinoiden toiminnan yleisistä periaatteista annetuissa asetuksessa 2019/943 ja direktiivissä 2019/944⁹ ei säädetä nimenomaisista säännöistä myyjien ja ostajien välisille kaupankäyntipalveluille kyseisillä markkinoilla.

22. Nimittäin yhtäältä on huomattava, että kyseisen asetuksen 1 artiklan b ja c alakohta ja 3 artikla, joihin BRM vetoaa sillä perusteella, että niissä veloitetaan kansalliset sääntelyviranomaiset kannustamaan sähkömarkkinaoperaattoreiden välistä kilpailua, eivät itsessään ole esteenä keskitettyjen sähkömarkkinoiden organisointia ja hallinnointia koskevalle monopolille. Toisaalta tällaista vaikutusta ei myöskään ole saman asetuksen 10 artiklan 4 ja 5 kohdalla, joihin NRM myös vetoaa sillä perusteella, että mainituissa säännöksissä kehoitetaan toimivaltaisia viranomaisia yksilöimään politiikat ja toimenpiteet, jotka voisivat osaltaan välillisesti rajoittaa tukkutason hinnanmuodostusta, ja niiden yksilöityä jonkin tällaisen politiikan tai toimenpiteen toteuttamaan kaikki asianmukaiset toimet niiden poistamiseksi tai niiden vaikutuksen rajoittamiseksi.

23. Toiseksi muistutan, että asetuksessa 2015/1222 vahvistetaan säännöt sähkömarkkinaoperaattorien nimeämisestä yhteenkytkettyjen vuorokausimarkkinoiden tai yhteenkytkettyjen päivänsisäisten markkinoiden toteuttamiseksi.

24. Kyseisen asetuksen 4 artiklan mukaan mikä hyvänsä siinä vahvistetut edellytykset täyttävä ehdokas voidaan nimetä nimitetyksi sähkömarkkinaoperaattoriksi ja tällainen nimeäminen voidaan evätä ainoastaan siinä tapauksessa, ettei nimeämiseen sovellettavia vaatimuksia täytetä, tai saman asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa tarkoitettussa tapauksessa.

25. Saman asetuksen 5 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään poikkeuksesta, jonka mukaan jäsenvaltioiden sallitaan säilyttää kansallinen lakisääteinen monopoli vuorokautisten ja päivänsisäisten markkinoiden kaupankäyntipalveluja varten. Kyseinen poikkeus koskee ainoastaan vuorokautisten ja päivänsisäisten markkinoiden kaupankäyntipalveluja ja, kuten kaikkia poikkeuksia, sitä on tulkittava suppeasti.¹⁰ Sitä ei siksi voida ulottaa muihin sähkömarkkinoihin, kuten kaupankäyntipalveluiden pitkän aikavälin markkinoihin.

⁹ Totean sivuhuomautuksena, että vaikka direktiiviä 2019/944 ei voida ajallisesti soveltaa käsiteltävän asian tosiseikkoihin, sitä voidaan kuitenkin käyttää lähtökohtana asetuksen 2019/943 tulkinnessa.

¹⁰ Nimittäin jopa vuorokautisten ja päivänsisäisten markkinoiden kaupankäyntipalveluissa on kyseisessä säännöksessä sallitun lakisääteisen monopolin käsittävän toimintamallin soveltaminen poikkeus merkityksellisen säännösten mahdollistamaan kilpailun käsittävään toimintamalliin.

26. Totean yhteenvedona, että vaikka lakisääteisen monopolin säilyttäminen vuorokautisten ja päivänsisäisten markkinoiden kaupankäyntipalveluissa voi olla asetuksen 2015/1222 5 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetulla tavalla oikeutettu, sähkön sisämarkkinoita koskevassa unionin säännöstössä ja ennen kaikkea asetuksessa 2019/943 ja direktiivissä 2019/944 ei ole tältä osin sääntöä, joka koskisi lakisääteisen monopolin säilyttämistä sähkön pitkän aikavälin markkinoiden kaupankäyntipalveluissa.¹¹

27. Näin ollen, koska sähkömarkkinoita koskevan unionin säännösten tulkinta ei ole tyhjentävä sähkön kaupankäyntipalveluiden pitkän aikavälin markkinoiden lakisääteisen monopolin lainmukaisuuden osalta, on pohdittava sitä, eikö tällainen monopoli merkitse SEUT 49 artiklassa vahvistetun sijoittautumisvapauden rajoitusta tai mahdollisesti palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitusta, josta määrätään SEUT 56 artiklassa,¹² ja, jos näin on, onko se oikeutettu yleiseen etuun liittyvällä syyllä ja oikeasuhtainen.

28. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden rajoituksina on pidettävä kaikkia toimenpiteitä, joilla kielletään näiden vapauksien käyttäminen, haitataan sitä tai tehdään se vähemmän houkuttelevaksi.¹³

29. Koska muiden jäsenvaltioiden yritysten on kansallisen oikeuden nojalla mahdotonta tarjota energiakaupan välityspalveluja pitkän aikavälin markkinoilla Romaniassa kyseisessä jäsenvaltiossa sijaitsevan laitoksen kautta tai yli rajojen, sillä ne eivät voi saada siihen toimilupaa, tällaisen säännösten, jonka mukaan tiettyä taloudellista toimintaa on mahdollista harjoittaa ainoastaan yksinoikeusjärjestelmässä, voidaan katsoa rajoittavan sijoittautumisvapautta tai palvelujen tarjoamisen vapautta.

30. Näin ollen lain nro 123/2012 10 §:n 2 momentin f kohta voidaan katsoa yhteensopivaksi SEUT 49 artiklan tai SEUT 56 artiklan kanssa ainoastaan, jos sitä voidaan pitää oikeutettuna yleiseen etuun liittyvästä pakottavasta syystä ja oikeasuhteisena tavoiteltuun päämäärään nähden.

31. Koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei kuitenkaan ole nostanut esiin tätä kysymystä, se ei myöskään ole toimittanut tietoja hyväksyttävästä syystä, jolla edellä mainittujen vapauksien rajoittaminen mahdollisesti voitaisiin oikeuttaa.¹⁴ Katsonkin, että unionin tuomioistuin ei pysty ottamaan kantaa tällaiseen kysymykseen, ja vieläkin vähemmän siitä johtuvaan kysymykseen, joka koskee sijoittautumisvapauden tai palvelujen tarjoamisen vapauden tällaisen rajoituksen välttämättömyyttä ja oikeasuhteisuutta.

32. Ehdotankin, että ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen vastataan, että asetusta 2019/943, erityisesti sen 1 artiklan b alakohtaa ja 3 artiklaa, kun otetaan huomioon direktiivin 2019/944 säännökset, on tulkittava siten, että se ei ole esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa sallitaan vain yksi sähkön vuorokautisten ja päivänsisäisten markkinoiden kaupankäyntipalveluja koskeva toimilupa asetuksen 2015/1222 5 artiklan 1 kohdan ensimmäinen alakohdan mukaisesti.

¹¹ Asetuksella 2019/943 sen paremmin kuin direktiivillä 2019/944 tai asetuksella 2015/1222 ei myöskään yhdenmukaisteta kyseisiä markkinoita täydellisesti. Etenkin viimeksi mainitussa asetuksessa vain vahvistetaan 'yhteiset vähimmäissäännöt' (ks. erityisesti asetuksen johdanto-osan 3 perustelukappale) ja se koskee sitä paitsi vain yhteenkytkettyjä vuorokausimarkkinoita ja yhteenkytkettyjä päivänsisäisiä markkinoita.

¹² Ks. tuomio 23.2.2016, komissio v. Unkari (C-179/14, EU:C:2016:108, 164 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

¹³ Ks. vastaavasti mm. tuomio 21.7.2011, komissio v. Portugali (C-518/09, ei julkaistu, EU:C:2011:501, 61 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

¹⁴ Tältä osin totean vain, että – kuten komissio perustellusti korostaa – tällaisia rajoituksia ei ensi näkemältä voida perustella ANREN korostamalla hyväksyttävillä syyllä eli Romanian markkinoiden pienellä koolla ja sillä, että muissa jäsenvaltioissa on yksi ainoa sähkömarkkinaoperaattori (mikä ei lisäksi näytä vastaavan todellisuutta).

Lisäksi kyseistä säännöstöä on tulkittava siten, ettei se ole esteenä sille, että säilytetään sähkön kaupankäyntipalvelujen pitkän aikavälin markkinoiden lakisääteinen monopoli, jonka lainmukaisuutta on arvioitava ennen kaikkea suhteessa SEUT 49 artiklassa vahvistetun sijoittautumisvapauden ja SEUT 56 artiklassa vahvistetun palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteisiin.

Toinen ennakkoratkaisukysymys

33. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella ennakkoratkaisukysymyksellään lähinnä sitä, onko asetusta 2019/943, erityisesti sen 1 artiklan b ja c alakohtaa ja 3 artiklaa, tulkittava siten, että vapaan kilpailun periaatteita sovelletaan sähkömarkkinaoperaattoriin. Kyseinen tuomioistuin pohtii tältä osin myös, onko tässä yhteydessä merkityksellistä se, että kyseisen asetuksen 2 artiklan 40 alakohdassa esiintyvä sähkömarkkinoiden käsite on määritelty viittaamalla direktiivin 2019/944 2 artiklan 9 alakohdassa olevaan saman käsitteen määritelmään.

34. Kun otetaan huomioon erityisesti asetuksen 2019/943 ja direktiivin 2019/944 lukuisat päällekkäiset määritelmät ja ristiviittaukset, näyttäisi siltä, että OPCOM-yhtiön kaltaiset sähkömarkkinaoperaattorit kuuluvat kyseisen asetuksen säännösten soveltamisalaan.

35. Nimitetty sähkömarkkinaoperaattori nimittäin kuuluu joko asetuksen 2019/943 2 artiklan 7 alakohdassa tarkoitettuun 'markkinaoperaattorin' määritelmään, jolla tarkoitetaan "tahoja, joka tarjoaa palvelua, jossa sähkön myyntitarjoukset täsmäytetään sähkön ostotarjousten kanssa",¹⁵ tai saman asetuksen 2 artiklan 25 alakohdassa tarkoitettuun, laajempaan 'markkinaosapuolen' määritelmään, jolla tarkoitetaan "luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka ostaa, myy tai tuottaa sähköä, harjoittaa aggregointia, kulutusjoustoja tai tarjoaa energian varastointipalveluja, kaupankäyntiä koskevien toimeksiantojen antaminen mukaan lukien, yksillä tai useammilla sähkömarkkinoilla, myös tasesähkömarkkinoilla".¹⁶

36. Ehdotankin, että toiseen ennakkoratkaisukysymykseen vastataan, että asetusta N:o 2019/943, erityisesti sen 1 artiklan b ja c alakohtaa ja 3 artiklaa, on tulkittava siten, että siinä vahvistettuja vapaan kilpailun periaatteita sovelletaan sähkömarkkinaoperaattoriin.

¹⁵ Ks. myös asetuksen 2015/1222 7 artiklan 1 kohta, jonka mukaan "nimitettyjen sähkömarkkinaoperaattoreiden on toimittava kansallisten tai alueellisten markkinoiden markkinaoperaattoreina yhteenkytkettyjen vuorokausimarkkinoiden ja päivänsäisen markkinoiden toteuttamiseksi yhteistyössä siirtoverkonhaltijoiden kanssa" (kursivointi tässä).

¹⁶ Lisäksi on muistettava, että – kuten komissio huomauttaa – sähkömarkkinaoperaattorit kuuluvat myös direktiivin 2019/944 2 artiklan, jota ei voida ajallisesti soveltaa käsiteltävän asian tosiseikkoihin ja johon viitataan asetuksen 2019/943 2 artiklan 40 alakohdassa, 57 alakohdassa tarkoitettuna 'sähköalan yrityksen' määritelmään; kyseisen määritelmän mukaan sähköalan yrityksellä tarkoitetaan "luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka harjoittaa ainakin yhtä seuraavista toiminnoista: sähkön tuotanto, siirto, jakelu, aggregointi, kulutusjousto, energian varastointi, toimitus tai osto ja joka on vastuussa näihin toimintoihin liittyvistä kaupallisista, teknisistä tai ylläpitotehtävistä, lukuun ottamatta loppuasiakkaita".

Ratkaisuehdotus

37. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Curtea de Apel Bucureștin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) Sähkön sisämarkkinoista 5.6.2019 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2019/943, erityisesti sen 1 artiklan b alakohtaa ja 3 artiklaa, kun otetaan huomioon sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2012/27/EU muuttamisesta 5.6.2019 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/944 säännökset,

on tulkittava siten, että

- se ei ole esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa sallitaan vain yksi sähkön vuorokautisten ja päivänsisäisten markkinoiden kaupankäyntipalveluja koskeva toimilupa kapasiteetin jakamista ja ylikuormituksen hallintaa koskevien suuntaviivojen vahvistamisesta 24.7.2015 annetun komission asetuksen (EU) 2015/1222 5 artiklan 1 kohdan ensimmäinen alakohdan mukaisesti;
- se ei ole esteenä sille, että säilytetään sähkön kaupankäyntipalvelujen pitkän aikavälin markkinoiden lakisääteinen monopoli, jonka lainmukaisuutta on arvioitava ennen kaikkea suhteessa SEUT 49 artiklassa vahvistetun sijoittautumisvapauden ja SEUT 56 artiklassa vahvistetun palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteisiin.

2) Asetusta N:o 2019/943, erityisesti sen 1 artiklan b ja c alakohtaa ja 3 artiklaa,

on tulkittava siten, että

niissä vahvistettuja vapaan kilpailun periaatteita sovelletaan sähkömarkkinaoperaattoriin.