



# Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

13 päivänä syyskuuta 2017\*

Ennakkoratkaisupyyntö – Valtiontuki – Valtiontuen tai valtion varoista myönnetyn tuen käsite –  
Valtion kokonaan omistaman energia-alan pääomayhtiön velvollisuus ostaa sähkön ja lämmön  
yhteistuotannossa tuotettua energiaa

Asiassa C-329/15,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) on esittänyt 16.4.2015 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 3.7.2015, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

**ENEA S.A.**

vastaan

**Prezes Urzędu Regulacji Energetyki,**

UNIONIN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. L. da Cruz Vilaça (esittelevä tuomari) sekä tuomarit M. Berger, A. Borg Barthet, E. Levits ja F. Biltgen,

julkisasiamies: H. Saugmandsgaard Øe,

kirjaaja: hallintovirkkamies K. Malacek,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 11.1.2017 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- ENEA S.A., edustajinaan K. Cichocki ja T. Młodawski, radcowie prawni,
- Puolan hallitus, asiamiehinnään B. Majczyna, M. Rzotkiewicz ja K. Rudzińska,
- Euroopan komissio, asiamiehinnään É. Gippini Fournier, K. Herrmann ja P. Němečková,

kuultuaan julkisasiamiehen 22.3.2017 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

\* Oikeudenkäyntikieli: puola.

### tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 107 artiklan 1 kohdan ja SEUT 108 artiklan 3 kohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat ENEA S.A. ja Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (energia-alan sääntelyviraston (jäljempänä URE) pääjohtaja, Puola) ja joka koskee rahamääräistä seuraamusta, jonka URE:n pääjohtaja asetti ENEA:lle tämän laiminlyötyä velvollisuuttaan ostaa sähkön ja lämmön yhteistuotannossa tuotettua sähköä (jäljempänä yhteistuotantosähkö), joka on peräisin Puolan alueella verkkoon liitetyistä energialähteistä.

### Asiaa koskevat oikeussäännöt

- 3 Energialain (Ustawa Prawo Energetyczne), joka annettiin 10.4.1997 (Dz. U. nro 135, järjestysnumero 1144), pääasiaan sovellettavan version 9a §:n 8 momentissa säädetään seuraavaa:

”Sähköyhtiön, joka tuottaa tai toimittaa sähköä ja myy kyseistä sähköä Puolan tasavallan alueella verkkoon liitetyille loppukäyttäjille, on ostettava 10 momentin nojalla annetuissa säännöksissä säädettyssä laajuudessa [yhteistuotantosähköä], joka on peräisin Puolan alueella verkkoon liitetyistä energialähteistä.”

- 4 Energialain 56 §:n 1 momentin 1a kohdassa todetaan seuraavaa:

”Rahamääräinen seuraamus määrätään jokaiselle,

1a) joka laiminlyö velvollisuutensa hankkia alkuperäsertifikaatti ja esittää se kuoletusta varten URE:n pääjohtajalle tai joka ei maksa 9a §:n 1 momentin mukaista korvausta tai joka laiminlyö 9a §:n 6–8 momentissa säädetyn sähkön ja lämmön ostovelvollisuutensa.”

- 5 Saman lain 56 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”Edellisessä 1 momentissa tarkoitetun rahamääräisen seuraamuksen asettaa URE:n pääjohtaja.”

- 6 Kyseisen lain 56 §:n 2b momentissa säädetään seuraavaa:

”Tuotto, joka saadaan rahamääräisistä seuraamuksista, joita määrätään 1 momentin 1a kohdassa määritellyissä tapauksissa 9a §:n 1 ja 6–8 momentissa tarkoitettujen velvollisuuksien laiminlyönnistä, osoitetaan Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnejille (kansallinen ympäristönsuojelu- ja vesihuoltorahasto).”

- 7 Yhteistuotantosähköä koskevan ostovelvollisuuden tarkasta laajuudesta annetun talous- ja työministeriön täytäntöönpanoasetuksen (rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy w sprawie szczegółowego zakresu obowiązku zakupu energii elektrycznej wytwarzanej w skojarzeniu z wytwarzaniem ciepła), joka annettiin 9.12.2004, 5 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”[Energialain] 9a §:n 8 momentissa tarkoitettu velvollisuus katsotaan täytetyksi, jos ostetun sähkön, joka on peräisin verkkoon liitetyistä yhdistetyistä energialähteistä tai jonka asianomainen sähköyhtiö tuottaa itse omista yhdistetyistä energialähteistään ja joka myydään asiakkaille, jotka ostavat sähköä omiin tarpeisiinsa, osuus sähkön vuotuisesta kokonaismyynnistä kyseisille asiakkaille on vähintään

--

2) 15 prosenttia vuonna 2006.”

## Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 8 Energialaissa säädettiin ajanjakson 1.1.2003–1.7.2007 osalta yhteistuotantosähkön tuotannon tukijärjestelmästä ostovelvollisuuden avulla. Kyseinen velvollisuus koski yrityksiä, jotka myyvät sähköä loppukäyttäjille, sellaiset tuottajat ja toimittajat mukaan lukien, jotka toimivat välittäjinä. Se muodostui siitä, että kyseisille yrityksille asetettiin velvoite, jonka mukaan osan – joka käsiteltävässä asiassa vuonna 2006 oli 15 prosenttia – kaikesta niiden sähkön myynnistä loppukuluttajille oli oltava peräisin yhteistuotantosähköstä.
- 9 ENEA on Puolan valtion kokonaan omistama yhtiö, joka tuottaa ja myy sähköä. Se noudatti yhteistuotantosähkön ostovelvollisuuttaan vuonna 2006 vain 14,596-prosenttisesti. URE:n pääjohtaja määräsi sille tämän vuoksi 27.11.2008 tekemällään päätöksellä rahamääräisen seuraamuksen.
- 10 ENEA nosti kyseisestä päätöksestä kanteen, joka hylättiin ensimmäisessä oikeusasteessa. Rahamääräistä seuraamusta alennettiin muutoksenhaussa ja valitus hylättiin muilta osin. ENEA teki näin ollen kassaatiovalituksen ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen. Kassaatiovalituksensa tueksi se väitti ensimmäistä kertaa, että yhteistuotantosähkön ostovelvollisuus oli uutta valtioneutua, joka oli lainvastaista, koska sitä ei ollut ilmoitettu Euroopan komissiolle. Tästä seuraa sen mukaan, ettei rahamääräistä seuraamusta voitu pätevästi soveltaa.
- 11 SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtioneutuksi luokittelusta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että edellytykset, jotka koskevat valikoivan edun myöntämistä sekä mahdollisuutta vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, täyttyvät. Se katsoo myös, että ostovelvollisuuden voidaan katsoa johtuvan valtiosta, koska se perustuu lakiin. Sillä on kuitenkin epäilyjä siitä, onko kyseessä valtion varoilla toteutettu toimenpide.
- 12 Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) täsmentää tästä, että ENEA:n velvollisuutena oli myydä loppukäyttäjille tietty vähimmäismäärä yhteistuotantosähköä joko varmistamalla itse yhteistuotantoperäisen sähkön tuotanto tai ostamalla tämäntyyppistä sähköä kolmansilta tuottajilta. Viimeksi mainitussa tapauksessa yhteistuotantosähkön ostohinta vahvistettiin yhteisymmärryksessä ostovelvollisen yrityksen ja tämäntyyppisen sähkön tuottajan välillä.
- 13 URE:n pääjohtaja saattoi sähköyhtiöiden tariffeja hyväksyessään määrittää yhteistuotantosähkölle hintatason, jota hän piti kohtuullisena laskettaessa loppukäyttäjille myytävän sähkön enimmäishintaa.
- 14 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa myös, että pääasia on hyvin samankaltainen kuin tapaus, joka johti 13.3.2001 annettuun tuomioon PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160), koska yrityksille asetettu ostovelvollisuus rahoitetaan niiden omilla varoilla. Toisin kuin kyseiseen tuomioon johtaneessa tapauksessa esillä olevassa pääasiassa suurin osa yrityksistä, joiden on tosiasiallisesti pantava ostovelvollisuus täytäntöön, on julkisia yrityksiä, jotka ovat kokonaan Puolan valtion omistuksessa. Tässä tilanteessa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo tarpeelliseksi, että unionin tuomioistuin lausuu oikeuskäytäntönsä tulkinnasta, kun otetaan huomioon pääasian tosiseikkoja koskevat erityispiirteet.
- 15 Tässä tilanteessa Sąd Najwyższy on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko SEUT 107 artiklaa tulkittava siten, että [energiain] 9a §:n 8 momentissa säädetty yhteistuotantosähkön ostovelvollisuus on valtioneutua?

2) Mikäli ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko SEUT 107 artiklaa tulkittava siten, että sähköyhtiö, jonka katsotaan olevan jäsenvaltion ilmentymä ja joka oli velvollinen täyttämään valtioneutuna pidettävän velvollisuuden, voi vedota kyseisen artiklan rikkomiseen kansallisessa tuomioistuimessa?

- 3) Mikäli kahteen ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko SEUT 107 artiklaa, luettuna yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan kanssa, tulkittava siten, että kansallisesta oikeudesta johtuvan velvollisuuden ristiriita SEUT 107 artiklan kanssa sulkee pois mahdollisuuden asettaa rahamääräinen seuraamus yritykselle, joka ei ole täyttänyt tätä velvollisuutta?”

## **Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu**

### *Ensimmäinen kysymys*

- 16 Ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko SEUT 107 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että kansallinen toimenpide, jolla asetetaan niin yksityisille kuin julkisillekin yrityksille velvollisuus ostaa yhteistuotantosähköä, on valtiontukea.
- 17 Aluksi on täsmennettävä, että SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi luokittelu edellyttää, että neljä edellytystä täyttyy eli että on olemassa valtion toimenpide tai valtion varoilla toteutettu toimenpide, kyseinen toimenpide on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, sillä annetaan valikoivaa etua sille, joka on toimenpiteen kohteena, ja toimenpide vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua (tuomio 17.3.1993, *Sloman Neptun*, C-72/91 ja C-73/91, EU:C:1993:97, 18 kohta ja tuomio 19.12.2013, *Association Vent De Colère!* ym., C-262/12, EU:C:2013:851, 15 kohta).
- 18 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen päätöksestä ilmenee, että tämä katsoo, että kolme viimeksi mainittua edellytystä täyttyy.
- 19 Ensimmäinen kysymys on näin ollen muotoiltava uudelleen siten, että sillä pyritään määrittämään, onko SEUT 107 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kansallinen toimenpide, jolla asetetaan yhteistuotantosähkön ostovelvollisuus sekä yksityisille että julkisille yrityksille, on valtion toimenpide tai valtion varoilla toteutettu toimenpide.
- 20 Tästä on palautettava mieleen, että jotta etuja voidaan pitää SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena, niiden on yhtäältä oltava suoraan tai välillisesti valtion varoista myönnettyjä etuja ja toisaalta niiden on oltava peräisin valtiolta (tuomio 16.5.2002, *Ranska v. komissio*, C-482/99, EU:C:2002:294, 24 kohta ja tuomio 19.12.2013, *Association Vent De Colère!* ym., C-262/12, EU:C:2013:851, 16 kohta).
- 21 Sen arvioimiseksi, onko toimenpide peräisin valtiolta, on ensiksi selvitettävä, ovatko viranomaiset olleet osallisia kyseisen toimenpiteen toteuttamisessa (tuomio 16.5.2002, *Ranska v. komissio*, C-482/99, EU:C:2002:294, 52 kohta ja tuomio 19.12.2013, *Association Vent De Colère!* ym., C-262/12, EU:C:2013:851, 17 kohta).
- 22 Tästä on riittävää todeta, että koska pääasiassa kyseessä oleva yhteistuotantosähkön hankintavelvollisuus on otettu käyttöön energialailla, kyseisen toimenpiteen on katsottava olevan seurausta valtion toiminnasta (ks. vastaavasti tuomio 19.12.2013, *Association Vent De Colère!* ym., C-262/12, EU:C:2013:851, 18 kohta).
- 23 Toiseksi on todettava valtion toimenpidettä tai valtion varoilla toteutettua toimenpidettä koskevasta edellytyksestä, että kyseessä on valtion suoraan myöntämän tuen lisäksi myös valtion tuen hallinnoimiseksi perustamien tai nimeämien julkisten tai yksityisten elinten myöntämä tuki (tuomio 22.3.1977, *Steinike & Weinlig*, 78/76, EU:C:1977:52, 21 kohta ja tuomio 13.3.2001, *PreussenElektra*, C-379/98, EU:C:2001:160, 58 kohta).

- 24 Toimenpide, joka muodostuu muun muassa energian ostovelvollisuudesta, voi siten kuulua tuen käsitteen soveltamisalaan, vaikka siihen ei sisälly valtion varojen siirtoa (tuomio 19.12.2013, Association Vent De Colère! ym., C-262/12, EU:C:2013:851, 19 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 25 SEUT 107 artiklan 1 kohta koskee nimittäin kaikkia rahavaroja, joita viranomaiset voivat tosiasiallisesti käyttää tukeakseen yrityksiä, ilman että sillä seikalla olisi merkitystä, kuuluvatko nämä varat pysyvästi valtion omaisuuteen. Vaikka kyseistä toimenpidettä vastaavat rahamäärät eivät ole pysyvästi valtion hallussa, ne voidaan luokitella valtion varoiksi jo sillä perusteella, että ne ovat jatkuvasti valtion määräysvallassa ja siis toimivaltaisten kansallisten viranomaisten käytettävissä (tuomio 16.5.2002, Ranska v. komissio, C-482/99, EU:C:2002:294, 37 kohta; tuomio 17.7.2008, Essent Netwerk Noord ym., C-206/06, EU:C:2008:413, 70 kohta ja tuomio 19.12.2013, Association Vent De Colère! ym., C-262/12, EU:C:2013:851, 21 kohta).
- 26 Tällainen tilanne on kuitenkin erotettava tilanteesta, jossa valtio ei ole valtuuttanut pääosin yksityisiä yrityksiä hoitamaan valtion varoja vaan niillä on yksinomaan velvollisuus tehdä ostot omilla varoillaan (tuomio 17.7.2008, Essent Netwerk Noord ym., C-206/06, EU:C:2008:413, 74 kohta ja tuomio 19.12.2013, Association Vent De Colère! ym., C-262/12, EU:C:2013:851, 35 kohta).
- 27 Tästä on todettava, että pääasiassa kyseessä oleva järjestely muodostui siitä, että sähköntuottajat velvoitettiin myymään loppukuluttajille yhteistuotantosähköä osuus, joka vastasi 15 prosenttia niiden vuotuisesta sähkönmyynnistä.
- 28 URE:n pääjohtaja hyväksyi loppukäyttäjille myytävän sähkön enimmäistariffit, joten yritykset eivät voineet vyöryttää tähän ostovelvollisuuteen perustuvaa taloudellista taakkaa järjestelmällisesti loppukäyttäjille.
- 29 Unionin tuomioistuimen käytettävissä olevista tiedoista ilmenee näin ollen, että tietyissä olosuhteissa sähköntuottajat hankkivat yhteistuotantosähköä korkeampaan hintaan kuin mitä loppukuluttajille myytäessä käytettiin, mikä aiheutti niille lisäkustannuksia.
- 30 Koska tällaisia lisäkustannuksia ei vyörytetty kokonaisuudessaan loppukäyttäjälle eikä niitä rahoitettu jäsenvaltion asettamalla pakollisella maksulla tai järjestelyllä lisäkustannusten täysimääräisestä korvaamisesta (ks. vastaavasti tuomio 17.7.2008, Essent Netwerk Noord ym., C-206/06, EU:C:2008:413 ja tuomio 19.12.2013, Association Vent De Colère! ym., C-262/12, EU:C:2013:851), on katsottava – kuten julkisasiamies teki ratkaisuehdotuksensa 86 kohdassa –, että valtio ei valtuuttanut sähkönjakelunyrityksiä hoitamaan valtion varoja, vaan ne rahoittivat ostovelvollisuutensa omilla varoillaan.
- 31 ENEA:n ja komission argumentista, jonka mukaan tällaisen ostovelvollisuuden täytäntöönpano kohdistui pääosin julkisessa omistuksessa oleviin yksityisoikeudellisiin yrityksiin, minkä perusteella voidaan katsoa, että kyseinen velvollisuus rahoitettiin valtion varoilla, on palautettava mieleen, että julkisten yritysten varoja voidaan pitää valtion varoina, kun tämä voi määräysvaltaansa käyttämällä ohjata niiden käyttöä rahoittaakseen muille yrityksille myönnettäviä etuja (ks. vastaavasti tuomio 16.5.2002, Ranska v. komissio, C-482/99, EU:C:2002:294, 38 kohta).
- 32 Kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 91, 94–96 ja 100 kohdassa, pelkästään sen perusteella, että valtiolla on tiettyjen ostovelvollisuuden alaisten yritysten osake-enemmistö, ei voida pääasiassa päätellä, että sellainen määräysvalta on olemassa, jonka avulla voidaan ohjata kyseisten yritysten varojen käyttöä edellisessä kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettulla tavalla.
- 33 Vaikuttaa nimittäin siltä, että ostovelvollisuutta sovellettiin erotuksetta sähköntoimittajiin siitä riippumatta, olivatko ne pääosin valtion vai yksityisten toimijoiden omistuksessa.

- 34 Unionin tuomioistuimelle erityisesti suullisessa käsittelyssä toimitetuista tiedoista ei myöskään ilmene, että Enea:n toimintaa olisivat sanelleet viranomaisilta peräisin olevat ohjeet. On päinvastoin todettu, että päätös hylätä yhteistuotannosta peräisin olevan sähkön myyntitarjoukset vuonna 2006 perustuivat täysin itsenäisesti tehtyihin kaupallisiin päätöksiin.
- 35 Toisin kuin komissio väittää, toimenpiteen katsominen asianomaisen valtion toimenpiteeksi, kuten tämän tuomion 22 kohdassa todettiin, ei mahdollista päätelmää kyseisen valtion määräävästä vaikutusvallasta yrityksessä, jonka enemmistöosakas se on, 16.5.2002 annetussa tuomiossa Ranska v. komissio (C-482/99, EU:C:2002:294, 38 ja 39 kohta) tarkoitetulla tavalla. Siitä, että valtio toimi lainsäätäjänä, ei nimittäin voida päätellä mitään tämänsuuntaista, kun on kyse sen toiminnasta enemmistöosakkaana yrityksessä.
- 36 Enea:n argumentista, joka koskee sellaisen rahamääräisen seuraamuksen määräämistä, joka on tarkoitettu ympäristönsuojelua ja julkista vesihuoltoa koskevaan kansalliseen rahastoon, jos ostovelvollisuutta ei toteuteta, on todettava, ettei mistään unionin tuomioistuimelle toimitetuista tiedoista voida päätellä, oliko näin kerätyt summat kohdistettu pääasian tosiseikkojen tapahtumahetkellä yhteistuotantosähköä tuottavien yritysten tueksi.
- 37 Ensimmäiseen kysymykseen on näin ollen vastattava, että SEUT 107 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kansallinen toimenpide, jolla asetetaan yhteistuotantosähkön ostovelvollisuus sekä yksityisille että julkisille yrityksille, ei ole valtion toimenpide tai valtion varoilla toteutettu toimenpide.

### *Toinen ja kolmas kysymys*

- 38 Kun ensimmäiseen kysymykseen annettava vastaus otetaan huomioon, toiseen ja kolmanteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

### **Oikeudenkäyntikulut**

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

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

**SEUT 107 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kansallinen toimenpide, jolla asetetaan sähkön ja lämmön yhteistuotannossa tuotetun sähkön ostovelvollisuus sekä yksityisille että julkisille yrityksille, ei ole valtion toimenpide tai valtion varoilla toteutettu toimenpide.**

Allekirjoitukset