



# Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kymmenes jaosto)

30 päivänä huhtikuuta 2020 \*

Ennakkoratkaisupyyntö – Maakaasun sisämarkkinoita koskevat yhteiset säännöt – Direktiivi 2009/73/EY – 3 artiklan 1–3 kohta ja 41 artiklan 16 kohta – Julkisen palvelun velvoitteet – Maakaasun varastointivelvoitteet toimitusvarmuuden ja toimitusten säännöllisyyden takaamiseksi – Kansallinen säännöstö, jonka mukaan maakaasualan yrityksille asetettuihin julkisen palvelun velvoitteisiin liittyvä taloudellinen rasitus vyörytetään niiden asiakkaille – Edellytykset – Kansallisen sääntelyviranomaisen toimi, jolla asetetaan julkisen palvelun velvoite – Menettely – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 36 ja 38 artikla

Asiassa C-5/19,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Varhoven administrativen sad (ylin hallintotuomioistuin, Bulgaria) on esittänyt 19.12.2018 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 4.1.2019, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

”Overgas Mrezhi” AD ja

”Balgarska gazova asotsiatsia”

vastaan

**Komisia za energiyno i vodno regulirane,**

**Prokuratura na Republika Bulgarian**

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kymmenes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja I. Jarukaitis (esittelevä tuomari) sekä tuomarit E. Juhász ja M. Ilešič,

julkisasiamies: G. Pitruzzella,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– ”Overgas Mrezhi” AD, edustajanaan S. Dimitrov,

\* Oikeudenkäyntikieli: bulgaria.

- ”Balgarska gazova asotsiatsia”, edustajanaan P. Pavlov,
  - Komisia za energiyno i vodno regulirane, edustajanaan I. Ivanov,
  - Bulgarian hallitus, asiamiehinään E. Petranova ja T. Mitova,
  - Euroopan komissio, asiamiehinään O. Beynet ja Y. Marinova,
- päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,
- on antanut seuraavan

### **tuomion**

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 36 ja 38 artiklan sekä maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/55/EY kumoamisesta 13.7.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/73/EY (EUVL 2009, L 211, s. 94) 3 artiklan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat yhtäältä Bulgarian oikeuden mukaisesti perustettu osakeyhtiö ”Overgas Mrezhi” AD ja voittoa tavoittelematon yhdistys ”Balgarska gazova asotsiatsia” ja toisaalta Komisia za energiyno i vodno regulirane (energia- ja vesialan sääntelyviranomaisen, Bulgaria; jäljempänä Bulgarian sääntelyviranomaisen) ja jossa on kyse sellaisten kyseisen viranomaisen antamien säännösten lainmukaisuudesta, joiden perusteella asiakkaiden, jotka voivat olla yksityishenkilöitä, on korvattava energia-alan yrityksille asetetuista yhteiskunnallisista velvoitteista aiheutuva taloudellinen raskaus.

### **Asiaa koskevat oikeussäännöt**

#### ***Unionin oikeus***

##### *Perusoikeuskirja*

- 3 Perusoikeuskirjan 36 artiklassa, jonka otsikko on ”Mahdollisuus käyttää yleistä taloudellista etua koskevia palveluja”, määrätään seuraavaa:

”Edistääkseen unionin sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta unioni tunnustaa mahdollisuuden käyttää kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisia yleistä taloudellista etua koskevia palveluja perussopimusten mukaisesti, ja se kunnioittaa tätä oikeutta.”

- 4 Perusoikeuskirjan 38 artiklassa, jonka otsikko on ”Kuluttajansuoja”, määrätään seuraavaa:

”Unionin politiikoissa varmistetaan korkeatasoinen kuluttajansuoja.”

*Direktiivi 2009/73*

5 Direktiivin 2009/73 johdanto-osan 22, 44 ja 47–49 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(22) Energian toimitusvarmuus on olennainen osa yleistä turvallisuutta ja siten luontaisesti sidoksissa maakaasun sisämarkkinoiden tehokkaaseen toimintaan ja jäsenvaltioiden eristyneiden kaasumarkkinoiden yhdentymiseen. – –

--

(44) Tämän direktiivin yhtenä perusvaatimuksena on julkisen palvelun vaatimusten noudattaminen, ja on tärkeää, että tässä direktiivissä määritellään yhteiset vähimmäisnormit, joita kaikki jäsenvaltiot noudattavat ja joissa otetaan huomioon seuraavat tavoitteet: kuluttajansuoja, toimitusvarmuus, ympäristönsuojelu ja yhtäläinen kilpailun taso kaikissa jäsenvaltioissa. On tärkeää, että julkisen palvelun vaatimuksia voidaan tulkita kansalliselta pohjalta ottaen huomioon kansallinen tilanne ja noudattaen yhteisön oikeutta.

--

(47) Julkisen palvelun vaatimuksia ja niistä seuraavia yhteisiä vähimmäisnormeja olisi edelleen tiukennettava sen varmistamiseksi, että kaikki ja varsinkin heikossa asemassa olevat kuluttajat voivat hyötyä kilpailusta ja oikeudenmukaisista hinnoista. Julkisen palvelun vaatimukset olisi määriteltävä kansallisella tasolla kansallisten olosuhteiden mukaisesti; jäsenvaltioiden olisi kuitenkin tällöin noudatettava [unionin] oikeutta. Unionin kansalaisten ja jäsenvaltioiden harkinnan mukaan myös pienten yritysten olisi voitava nauttia julkisen palvelun velvoitteista, erityisesti toimitusvarmuuden ja kohtuullisten tariffien suhteen. – – Kuluttajilla olisi näin ollen oltava mahdollisuus saada käyttöönsä itseään koskevat kulutustiedot ja kulutukseen liittyvät hinnat sekä palvelumaksut – –

(48) Kuluttajien etujen olisi oltava keskeisessä osassa tässä direktiivissä, ja palvelun laadun olisi oltava maakaasualan yritysten keskeinen vastuualue. Kuluttajien nykyisiä oikeuksia on vahvistettava, ja ne on turvattava, ja niihin liittyvää avoimuutta olisi lisättävä. – – Jäsenvaltioiden tai, kun jäsenvaltiossa on niin säädetty, sääntelyviranomaisten olisi huolehdittava kuluttajien oikeuksien toteutumisesta.

(49) Kuluttajien olisi saatava selkeitä ja ymmärrettäviä tietoja oikeuksistaan energia-alalla. – –”

6 Mainitun direktiivin 2 artikla sisältää seuraavat määritelmät:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

1. ’maakaasualan yrityksellä’ luonnollista tai oikeushenkilöä, joka harjoittaa ainakin yhtä seuraavista toiminnoista: maakaasun, myös nesteytetyn maakaasun, tuotanto, siirto, jakelu, toimitus, osto tai varastointi ja joka on vastuussa näihin toimintoihin liittyvistä kaupallisista, teknisistä ja/tai ylläpitotehtävistä, lukuun ottamatta loppukäyttäjiä,

--

5. ’jakelulla’ maakaasun siirtämistä paikallisten tai alueellisten putkistojen kautta asiakkaille toimitettavaksi, mutta ei maakaasun toimitusta,

--

7. 'toimituksella' maakaasun, nesteytetty maakaasu mukaan lukien, myyntiä asiakkaille, mukaan lukien jälleenmyynti,

--

24. 'asiakkaalla' maakaasun tukkuasiakasta ja loppukäyttäjää ja maakaasualan yritystä, joka ostaa maakaasua,

--”

7 Mainitun direktiivin 3 artiklan, jonka otsikko on ”Julkisen palvelun velvoitteet ja kuluttajansuoja”, 1–3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on oman institutionaalisen järjestelmänsä mukaisesti ja toissijaisuusperiaate asianmukaisesti huomioon ottaen varmistettava, että maakaasualan yritykset toimivat tämän direktiivin periaatteiden mukaisesti siten, että maakaasualalla saadaan aikaan kilpailulle avoimet, varmat ja ympäristön kannalta kestävätkä markkinat, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 2 kohdan soveltamista, eivätkä jäsenvaltiot saa harjoittaa syrjintää näiden yritysten välillä niiden oikeuksien tai velvollisuuksien suhteen.

2. Ottaen täysin huomioon [EUT-sopimuksen] asiaa koskevat määräykset ja erityisesti [SEUT 106] artiklan jäsenvaltiot voivat yleisen taloudellisen edun nimissä asettaa kaasualalla toimiville yrityksille julkisen palvelun velvoitteita, jotka voivat koskea turvallisuutta, mukaan lukien toimitusvarmuus, toimitusten säännöllisyyttä, laatua ja hintaa sekä ympäristönsuojelua, mukaan lukien energiatehokkuus, uusiutuvista lähteistä saatu energia ja ilmasto- ja ympäristönsuojelu. Näiden velvoitteiden on oltava selkeästi määriteltyjä, avoimia, syrjimättömiä ja todennettavia, ja niillä on turvattava se, että [unionin] maakaasualan yritykset ovat tasapuolisesti jäsenvaltioiden maakaasunkuluttajien käytettävissä. -- Toimitusvarmuuden turvaamiseksi ja energiatehokkuutta edistävän kysynnänhallinnan osalta -- jäsenvaltiot voivat toteuttaa pitkän aikavälin suunnittelua ottaen huomioon, että kolmannet osapuolet saattavat pyrkiä verkkoon.

3. Jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet loppukäyttäjien suojelemiseksi ja varmistettava erityisesti, että heikossa asemassa olevia asiakkaita suojellaan asianmukaisilla toimenpiteillä. Tässä yhteydessä kunkin jäsenvaltion on määritettävä heikossa asemassa olevien asiakkaiden käsite, jolla voidaan viitata energiaköyhyyteen ja muun muassa kieltoon kytkeä tällaiset asiakkaat pois maakaasuverkosta kriittisinä aikoina. Jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että heikossa asemassa olevia asiakkaita koskevia oikeuksia ja velvoitteita sovelletaan. -- Niiden on varmistettava kuluttajansuojan korkea taso erityisesti sopimusehtojen, yleisen tiedottamisen ja riitojenratkaisumenettelyjen avoimuuden osalta. --”

8 Saman direktiivin 39 ja 41 artikla sisältyvät sen VIII lukuun, joka koskee kansallisia sääntelyviranomaisia. Kyseisen 39 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”kunkin jäsenvaltion on nimettävä yksi kansallinen sääntelyviranomainen kansallisella tasolla”. Kyseisen 41 artiklan, jonka otsikko on ”Sääntelyviranomaisen tehtävät ja toimivaltuudet”, 1 ja 16 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Sääntelyviranomaisen tehtävänä on:

a) vahvistaa tai hyväksyä avointen kriteerien perusteella siirto- tai jakelutariffit tai niiden laskentamenetelmät;

--

16. Sääntelyviranomaisten tekemät päätökset on joka suhteessa perusteltava muutoksenhakumenettelyn mahdollistamiseksi tuomioistuimessa. Päätökset on oltava yleisön saatavilla siten, että kaupallisesti arkaluonteisten asioiden luottamuksellisuus ei vaarannu.”

*Asetus (EU) N:o 994/2010*

- 9 Toimista kaasunsaannin turvaamiseksi ja neuvoston direktiivin 2004/67/EY kumoamisesta 20.10.2010 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 994/2010 (EUVL 2010, L 295, s. 1) kumottiin toimista kaasun toimitusvarmuuden turvaamiseksi ja asetuksen (EU) N:o 994/2010 kumoamisesta 25.10.2017 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2017/1938 (EUVL 2017, L 280, s. 1) olennaisilta osin 1.11.2017 alkavin vaikutuksin.
- 10 Asetuksen N:o 994/2010 4 artiklan otsikko oli ”Ennaltaehkäisyä koskevan suunnitelman ja hätäsuunnitelman laatiminen”. Sen 1 kohdan b alakohdassa säädettiin, että kunkin jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on maakaasuyhtiöitä, kaasua käyttäviä kotitalous- ja teollisuusasiakkaita edustavia asianomaisia organisaatioita ja kansallista sääntelyviranomaista, jos se ei ole toimivaltainen viranomainen, kuultuaan laadittava kansallisella tasolla hätäsuunnitelma, joka käsittää kaasuntoimitushäiriön vaikutusten poistamiseksi tai lieventämiseksi kyseisen asetuksen 10 artiklan mukaisesti toteutettavat toimenpiteet. Kyseisessä 10 artiklassa täsmennettiin pääasiallisesti perusteet, joiden mukaan kansalliset hätäsuunnitelmat on laadittava, sekä niiden tavoitteet, sisältö ja menettely, jossa ne on hyväksyttävä.

### ***Bulgarian oikeus***

*Säädöksistä annettu laki*

- 11 Säädöksistä 3.4.1973 annetun lain (Zakon za normativnite aktove; DV nro 27, 3.4.1973), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa (jäljempänä säädöksistä annettu laki), 26 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Säädösehdotus laaditaan välttämättömyys-, perusteltavuus-, ennakoitavuus-, avoimuus-, johdonmukaisuus-, toissijaisuus-, suhteellisuus- ja vakauseriaatteita noudattaen.

(2) Säädösehdotuksen laatimisen yhteydessä järjestetään kansalaisten ja oikeushenkilöiden julkisia kuulemisia.

(3) Luonnoksen laatija julkaisee säädösehdotuksen perusteluineen kyseessä olevan elimen internetsivustolla ennen sen esittämistä sitä varten, että toimivaltainen viranomainen antaa tai hyväksyy sen – –

– –”

- 12 Kyseisen lain 28 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Säädösehdotus perusteluineen – – saatetaan toimivaltaisen viranomaisen arvioitavaksi, ja tämä tekee siitä päätöksen.

(2) Perusteluihin – – on sisällyttävä:

– –

5. Arviointi yhteensopivuudesta Euroopan unionin oikeuden kanssa.”

13 Mainitun lain siirtymä- ja loppusäännösten 5 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Jollei tässä laissa toisin säädetä, sitä sovelletaan kaikkiin perustuslaissa säädettyjen toimielinten tai viranomaisten antamiin säädöksiin. Muihin säädöksiin sovelletaan analogisesti lain 2, 9–16, 34–46 ja 51 §:ää.”

*Energialaki*

14 Energiasta 9.12.2003 annetun lain (Zakon za energetikata; DV nro 107, 9.12.2003), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa (jäljempänä energialaki), 10 §:n 1 momentin mukaan Bulgarian sääntelyviranomainen huolehtii energiaan, vesihuoltoon ja puhdistukseen liittyvien toimintojen sääntelystä, ja sen 21 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaan kyseinen viranomainen sääntelee hintoja tässä laissa tarkoitetuissa tapauksissa.

15 Mainitun lain 30 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) [Bulgarian sääntelyviranomainen] sääntelee seuraavia hintoja:

--

14. varaston käyttöoikeus ja maakaasun varastointi siellä;

--

(2) [Bulgarian sääntelyviranomainen] ei sääntele energian, maakaasun ja energia-alan yritysten tarjoamien palvelujen hintoja, jos se toteaa, että kyseisen energia-alan toiminnan osalta vallitseva kilpailutilanne mahdollistaa vapaan hinnoista neuvottelemisen markkinaehdoin.

--”

16 Saman lain 31 §:ssä säädetään seuraavaa:

”[Bulgarian sääntelyviranomainen] noudattaa hintojen sääntelyvaltaa käyttäessään 23 ja 24 §:ssä tarkoitettujen periaatteiden lisäksi seuraavia periaatteita:

1. hinnat eivät saa olla syrjiviä, ja niiden on perustuttava objektiivisiin ja avoimesti määritettyihin perusteisiin;

2. energiayritysten soveltamilla tariffeilla on voitava kattaa energiayritysten taloudellisesti perustellut kustannukset, mukaan lukien kustannukset

--

b) sellaisten varastojen ja säädetyn kapasiteetin ylläpidosta, jota luotettavat toimitukset käyttäjille edellyttävät;

--

3. edellä 2 kohdassa tarkoitettujen kustannusten lisäksi hintoihin voi sisältyä myös kustannuksia, joita ei ole mahdollista periä takaisin ja jotka liittyvät siirtymiseen kilpailulle avoimille energiamarkkinoille, sekä kustannuksia, jotka aiheutuvat toimitusvarmuuteen, mukaan lukien energia-alan strategisen infrastruktuurin muodostavien laitosten suojaaminen, liittyvien yhteiskunnallisten velvoitteiden täyttämistä.

4. hinnoilla on taattava pääomalle taloudellisesti kohtuullinen tuotto;

5. eri käyttäjäryhmiin sovellettavien hintojen on vastattava energian ja maakaasun toimittamisesta kyseisille käyttäjille aiheutuvia kustannuksia;

6. hintoihin ei sisälly ristisubventiota: – –

– –”

17 Energialain 35 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Energiayritykset voivat vaatia korvausta kustannuksista, jotka aiheutuvat niille asetetuista yhteiskunnallisista velvoitteista, mukaan lukien toimitusvarmuuteen liittyvät velvoitteet – –

– –

(3) Edellä 1 momentissa tarkoitettujen energiayritysten on esitettävä [Bulgarian sääntelyviranomaiselle] säännöllisesti tällaisia kustannuksia koskeva korvausvaatimus. Vaatimukseen on liitettävä todisteet kustannusten perusteesta ja määrästä.

(4) [Bulgarian sääntelyviranomaisen] vahvistaa korvauksen määrän kunkin yrityksen osalta sekä korvausten kokonaismäärän kyseiseltä ajanjaksolta.

(5) Yhteiskunnallisista velvoitteista aiheutuvien kustannusten korvaamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt määritetään menetelmällä, jonka [Bulgarian sääntelyviranomaisen] hyväksyy jakaakseen kyseiset kustannukset avoimesti kaikkien loppukäyttäjien, mukaan lukien sähköjärjestelmään liitetyt sähkön maahantuojat, siirtoverkonhaltijat ja sähkön jakeluverkon haltijat, välillä, ja/tai nämä yksityiskohtaiset säännöt määritellään muulla lakisääteisellä tavalla.”

18 Kyseisen lain 36 §:n 1 ja 3 momentissa säädetään seuraavaa:

”(1) Energiayritykset muodostavat sääntelyn kohteena olevat hinnat tämän lain ja 3 momentissa tarkoitettujen asetusten mukaisia edellytyksiä noudattaen. [Bulgarian sääntelyviranomaisen] antamat hintojen muodostamista koskevat ohjeet sitovat energiayrityksiä.

– –

(3) Hintojen sääntelymenetelmät, niiden muodostamista, vahvistamista tai muuttamista sekä tietojen antamista, hintaehdotuksia ja tariffien validointia koskevat yksityiskohtaiset säännöt – – vahvistetaan [Bulgarian sääntelyviranomaisen] antamissa sähköä, lämpöenergiaa ja maakaasua koskevissa asetuksissa.”

19 Mainitun lain 69 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Energiayritysten on harjoitettava toimintaansa yhteiskunnan ja yksittäisten käyttäjien edun mukaisesti sekä tämän lain ja muiden säädösten mukaisesti ja varmistettava toimitusvarmuus, mukaan lukien energia-alan strategisen infrastruktuurin muodostavien laitosten suojeleminen, sähkön, lämpöenergian ja maakaasun jatkuva syöttö ja laatu – –”

20 Saman lain 70 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Energiaministeri voi asettaa energiayrityksille muita yhteiskuntaa hyödyttäviä palveluvelvoitteita.



(2) Edellä 1 momentissa tarkoitettut lisävelvoitteet asetetaan, jos ne koskevat:

1. sähkön, lämpöenergian ja maakaasun toimitusten jatkuvuutta;

--

(3) Edellä 1 momentissa tarkoitettut lisävelvoitteet asetetaan päätöksellä, jossa mainitaan

1. henkilö, jolle velvoite on asetettu;

2. velvoitteen sisältö;

3. velvoitteen täyttämiseksi asetettu määräaika ja ehdot;

4. muut ehdot.

(4) Energiayrityksille 3 momentin perusteella aiheutuneet lisäkustannukset rinnastetaan 35 §:ssä tarkoitettuihin kustannuksiin.”

#### *Asetus nro 2/2013*

21 Energialain 36 §:n 3 momentin nojalla annettiin 19.3.2013 asetus nro 2 maakaasun hintojen sääntelystä (naredba n° 2 za regulirane na tsenite na prirodniya gaz; DV nro 33, 5.4.2013), jota on pääasiaan sovellettavassa versiossaan muutettu ja täydennetty viimeksi 30.12.2016 DV:ssä nro 105 julkaistulla asetuksella (jäljempänä asetus nro 2/2013).

22 Asetuksen nro 2/2013 1 §:n 2 kohdassa säädetään, että kyseisessä asetuksessa vahvistetaan ”menetelmä energiayrityksille energialaissa asetetuista yhteiskunnallisista velvoitteista aiheutuvien kustannusten korvaamiseksi”.

23 Mainitun asetuksen 11 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) [Bulgarian sääntelyviranomaisen] hyväksymät kustannukset, jotka energiayrityksille aiheutuvat niille asetettujen yhteiskunnallisten velvoitteiden vuoksi, korvataan syrjimättömällä ja läpinäkyvällä tavalla kaikkien käyttäjien maksamilla hinnoilla.

(2) [Bulgarian sääntelyviranomaisen] hyväksymien ja yhteiskunnallisiin velvoitteisiin liittyvien kustannusten kokonaismäärä sisällytetään siirtoyrityksen välttämättömiin vuotuisiin tuloihin.

(3) Jokainen maakaasun kuluttaja korvaa 2 momentissa tarkoitettut kustannukset osuutena toimitushinnasta mitattuun kulutukseensa suhteutettuna, ja ne yksilöidään kaasuntoimitusverkon siirtohinnoista, joka vahvistetaan tai määritetään 2 §:n 3 kohdassa tarkoitettulla menetelmällä, erillisenä laskutuskohtana.

(4) Niiden kustannusten korvaamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt, jotka asianomaisille energiayrityksille aiheutuvat niille asetettujen yhteiskunnallisten velvoitteiden vuoksi, sekä mekanismi, jonka mukaisesti nämä kustannukset korvataan niistä vastanneille energiayrityksille, määritetään [Bulgarian sääntelyviranomaisen] hyväksymän menetelmän mukaisesti.”



24 Saman asetuksen 11a §:n sanamuoto on seuraava:

”(1) Jos yhteiskunnallinen velvollisuus on asetettu useammalle kuin yhdelle energiayritykselle, velvoitteesta aiheutuvat kustannukset korvataan kyseessä oleville energiayrityksille niiden asiakkaiden maksamilla hinnoilla suhteessa kullekin yritykselle asetettuun osuuteen velvoitteesta.

(2) Edellä 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa [Bulgarian sääntelyviranomaisen] hyväksymät kustannukset yksilöidään kyseisen energiayrityksen vahvistamasta hinnasta erilliseksi laskutuskohdaksi, ja sen asiakkaat ja/tai ne maakaasun lopputoimittajat, joiden kanssa on tehty toimitussopimus, maksavat sen mitatun kulutuksensa perusteella.

(3) Edellä 2 momentissa tarkoitettu erillinen laskutuskohta määritetään yhteiskunnallisen velvoitteen kustannuksia kyseisenä vuonna koskevan perustellun arvion sekä samana vuonna tilattavaa maakaasumäärää koskevan arvion perusteella.

(4) Jos energiayrityksellä on 3 momentissa tarkoitettuna vuoden aikana useampi kuin yksi hinnoittelukausi, 2 momentissa tarkoitettua erillistä laskutuskohtaa on oikaistava kunkin hinnoittelukauden osalta yhteiskunnallisen velvoitteen edellisen hinnoittelukauden arvioitujen kustannusten ja todellisten kustannusten erotuksen perusteella.”

#### *Bulgartransgazin hintamenetelmä*

25 ”Bulgartransgaz” EAD:n maakaasunsiirtoverkkoon pääsyn ja kyseisen verkon välityksellä tapahtuvan maakaasun siirtämisen hintojen vahvistamisessa sovellettavan menetelmän, sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa (DV nro 76, 30.9.2016; jäljempänä Bulgartransgazin hintamenetelmä), 17 §:ssä täsmennetään seuraavaa:

”(1) Kunkin sääntelyajanjaksoon sisältyvän vuoden välittömästi lisämaksulla katettavat kustannukset määritetään vuosittain, ja niihin sisältyvät seuraavat osat:

1. yhteiskunnallisten velvoitteiden täyttämistä aiheutuvat kustannukset, mukaan lukien kustannukset, jotka liittyvät toimitusvarmuuteen ja verkonhaltijalle energiaministerin asetuksen [N:o 994/2010] mukaisesti päätöksellään hyväksymässä hätäsuunnitelmassa asetettuihin velvoitteisiin;

– –”

26 Bulgartransgazin hintamenetelmän 25 §:n 3 momentin mukaan ”siirtohintaan voi sisältyä yhteiskunnallisista velvoitteista aiheutuvia kustannuksia” ja ”kyseiset kustannukset ilmoitetaan erillisenä hinnanosana”.

#### **Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset**

27 Bulgartransgaz on maakaasun yhdistetty siirto- ja jakeluverkonhaltija, ja se hallinnoi tässä ominaisuudessa Bulgarian alueella kansallista maakaasun siirtoverkkoa, jossa maakaasu siirretään jakeluverkkoihin ja tietyille muille kuin kotitalousasiakkaille. Se hallinnoi myös Chirenissä (Bulgaria) sijaitsevaa maanalaista maakaasuvarastoa, jota käytetään pääasiallisesti maakaasun toimitusvarmuuden ylläpitämiseen ja kulutuksen kausivaihteluun vastaamiseen.

28 ”Bulgargaz” EAD on Bulgariassa toimiva julkinen kaasuntoimittaja, joka toimittaa kaasua Bulgarian sääntelyviranomaisen sääntelemillä hinnoilla. Vuonna 2016 sen markkinaosuus maakaasun myynnissä Bulgariassa oli 98 prosenttia.

- 29 Jakeluyhtiöt huolehtivat maakaasun jakelusta ja sen toimittamisesta loppukäyttäjille. Vuonna 2016 Bulgarian alueella toimi 24 hyväksyttyä yritystä, ja niiden asiakkaiden kokonaismäärä oli 87 274, joista 80 705 eli 92 prosenttia oli kotitalousasiakkaita ja 6 569 eli 8 prosenttia yritysasiakkaita.
- 30 Overgas, joka tekee hankintansa Bulgargazilta, toimittaa maakaasun 66 prosentille kaikista maakaasun kuluttajista Bulgariassa. Se on riitauttanut Varhoven administrativen sadissa (ylin hallintotuomioistuin, Bulgaria) eli ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa asetuksen nro 2/2013 1 §:n 2 kohdan sekä 11 ja 11a §:n laillisuuden. Taustana tälle on se, että Bulgargaz korotti mainittujen säännösten nojalla vuoden 2017 toisella vuosineljänneksellä maakaasun hintaa 2,40 Bulgarian levillä (BGN) (n. 1,22 euroa) 1 000 kuutiometriltä, mistä seurasi vuoden 2017 huhti- ja toukokuulta 85 980 BGN:n (n. 43 960 euroa) lisälaskutus, ja 1.7.2017 kyseisen hinnanosan suuruudeksi vahvistettiin 2,42 BGN (n. 1,23 euroa) 1 000 kuutiometriltä.
- 31 ”Balgarska gazova asotsiatsia” on samassa tuomioistuimessa riitauttanut samojen säännösten lainmukaisuuden hallintomenettelyä koskevien säännösten, sovellettavan aineellisen oikeuden ja yleisen edun vastaisuuden perusteella, koska maakaasun hinta nousi niiden seurauksena huomattavasti.
- 32 Bulgarian sääntelyviranomaisen, joka antoi riidanalaiset säännökset, väittää ensinnäkin, että päätöstensä ja muiden toimiensa valmistelun yhteydessä se on vapautettu noudattamasta tiettyjä säästöjen antamista koskevia menettelyllisiä vaatimuksia. Toiseksi se esittää, että energialain 69 §:ssä säädetään, että maakaasualan energiayrityksille voidaan asettaa yhteiskunnallisia velvoitteita, ja että sillä on toimivalta säätää hinnoittelutekijöiden lajeista ja julkiselle maakaasuntoimittajalle korvattavien kustannusten lajeista.
- 33 Se täsmentää tältä osin, että energiaministerin asetuksen N:o 994/2010 mukaisesti hyväksymässä hätäsuunnitelmassa määrätään Bulgariassa vallitsevan maakaasun toimitusvarmuutta koskevan uhan poistamiseksi yhtäältä, että Bulgartransgazin on varastoitava Chirenin toimipaikkaan tietty määrä maakaasua, jolla on tarkoitus turvata toimitusten jatkuvuus, ja että Bulgartransgaz käyttää kyseistä reserviä vain, jos maakaasun toimitukset katkeavat. Kyseisen viranomaisen mukaan hätäsuunnitelmassa määrätään toisaalta, että maakaasualan yrityksillä, joihin Bulgargaz kuuluu, on myös velvollisuus säilyttää talvikauden alussa kyseisessä toimipaikassa kausittaisen kaasupulan lievittämiseksi tietty määrä maakaasua, joka on tarkoitettu käytettäväksi talvikaudella kulutuksen vaihteluun vastaamiseen.
- 34 Bulgarian sääntelyviranomaisen mukaan mainitussa suunnitelmassa todetaan lisäksi, että velvoitteista aiheutuvat kustannukset korvataan ensimmäisen osalta energialain 35 §:n mukaisesti verkkoihin pääsystä ja maakaasun siirtämisestä perittävillä hinnoilla, joiden vahvistamista koskevat edellytykset ja yksityiskohtaiset säännöt määräytyvät Bulgartransgazin hintamenetelmän perusteella. Se lisää, että jälkimmäisen osalta kustannukset korvataan toimilupaa edellyttävien palvelujen hinnoilla samoin energialain 35 §:n, jonka nojalla asetus nro 2/2013 annettiin, mukaisesti.
- 35 Prokuratura na Republika Bulgaria (Bulgarian tasavallan syyttäv viranomaisen) puolestaan katsoo, ettei Bulgarian lainsäädännöllä suojata tehokkaasti kuluttajia. Asetuksen nro 2/2013 riidanalaiset säännökset ovat sen mukaan ristiriidassa hallintomenettelyä koskevien periaatteiden ja erityisesti suhteellisuusperiaatteen kanssa ja mahdollistavat sen, että energia-alan yritykset voivat vahvistaa hintoja, jotka eivät ole asianmukaisessa suhteessa tarjottuihin palveluihin.
- 36 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa 20.4.2010 annettuun tuomioon Federutility ym. (C-265/08, EU:C:2010:205), 10.9.2015 annettuun tuomioon komissio v. Puola (C-36/14, ei julkaistu, EU:C:2015:570) ja 7.9.2016 annettuun tuomioon ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637) ja mainitsee pohtivansa rajoja, jotka unionin oikeudessa asetetaan jäsenvaltioiden mahdollisuudelle puuttua maakaasun toimitushintojen muodostumiseen. Vaikka näistä tuomioista sen mukaan seuraa, että tällainen puuttuminen voidaan loppukäyttäjille tarjoamisen osalta sallia direktiivin 2009/73 yhteydessä, kunhan tiettyjä edellytyksiä noudatetaan, kyseinen oikeuskäytäntö ei poista sen epäilyksiä. Erityisesti se

katsoo, että kyseisissä tuomioissa ei käsitellä kysymystä energiayrityksille asetettujen yhteiskunnallisten velvoitteiden kustannuksista muodostuvasta hinnanosasta eikä direktiivissä 2009/73 mainita, kuka vastaa niistä aiheutuvasta rasituksesta.

- 37 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo direktiivin 2009/73 3 artiklan 1 ja 2 kohdan perusteella, että minkään maakaasualan yrityksen, edes julkisen toimittajan tai yhdistetyn verkonhaltijan, ei pitäisi jäädä sellaisten yritysten, joille voidaan asettaa julkisen palvelun velvoitteita tai jotka voidaan velvoittaa vastaamaan tällaisesta palvelusta aiheutuvista kustannuksista, tunnistamismekanismin ulkopuolelle.
- 38 Lisäksi kyseinen tuomioistuin pohtii, onko suhteellisuusperiaatteen mukaista, että tällaisista velvoitteista aiheutuvasta taloudellisesta rasituksesta vastaavat loppukäyttäjät, joita ei tältä osin erotella mitenkään toisistaan ja jotka eivät suurimmaksi osaksi ole energiayrityksiä. Se lisää tältä osin, että Bulgarian oikeudessa ei rajoiteta ajallisesti julkisen toimittajan velvollisuutta toimittaa maakaasua säännellyillä tariffeilla eikä loppukäyttäjien velvollisuutta vastata energiayrityksille asetetuista yhteiskunnallisista velvoitteista aiheutuvasta taloudellisesta rasituksesta. Esiin nousee myös kysymys siitä, mitkä kyseisiin yhteiskunnallisiin velvoitteisiin liittyvät kustannukset voidaan ottaa huomioon säänneltyjen tariffien määrittämisessä.
- 39 Mainittu tuomioistuin lisää, että loppukäyttäjät eivät välittömän ja ajankohtaisen laillisen intressin puuttumisen vuoksi voi hakea muutosta Bulgarian sääntelyviranomaisen päätöksiin, joilla määritetään kullekin ajanjaksolle Chirenin toimipaikassa säilytettävän kaasun määrät, eivätkä loppukäyttäjät voi myöskään riitauttaa kyseessä olevan varastointivelvoitteen, sellaisena kuin sääntelyviranomaisen on sen määrittänyt, täytäntöönpanosta aiheutuvia kustannuksia. Niinpä se pohtii, onko kuluttajien oikeuksien suoja direktiivissä 2009/73 edellytetyllä tasolla.
- 40 Sama tuomioistuin pohtii lisäksi Bulgarian sääntelyviranomaiselle säädöksistä annetun lain siirtymä- ja loppusäännösten 5 §:ssä annettua vapautusta. Kun otetaan huomioon direktiivissä 2009/73 asetettu vaatimus, jonka mukaan yleisen edun mukaisiin palveluihin liittyvien velvoitteiden on oltava selkeästi määriteltyjä, avoimia, syrjimättömiä ja todennettavia ja niillä on turvattava se, että unionin kaasualan yritykset ovat tasapuolisesti jäsenvaltioiden kaasunkuluttajien käytettävissä, on sen mielestä välttämätöntä, että kansalliset säännökset, joilla tällaiset velvoitteet otetaan käyttöön, sisältävät yksityiskohtaiset perustelut.
- 41 Tässä tilanteessa Varhoven administrativen sad on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Onko energialain 35 §:ssä säädetyn ja [asetuksen nro 2/2013] 11 §:ssä tarkemmin määritellyn kaltainen kansallinen toimenpide, jonka mukaan asiakkaiden on kannettava energia-alan yrityksille asetettuihin yhteiskunnallisiin velvoitteisiin liittyvä taloudellinen rasite kokonaisuudessaan, [perusoikeuskirjan] 36 ja 38 artiklan ja [direktiivin 2009/73] 3 artiklan mukainen, kun otetaan huomioon, että
- a) yhteiskunnallisista velvoitteista aiheutuva taloudellinen rasite ei koske kaikkia energia-alan yrityksiä
  - b) yhteiskunnallisten velvoitteiden kustannukset kantavat pääasiallisesti loppukäyttäjät, jotka eivät voi riitauttaa niitä, vaikka ne ostavat maakaasua lopputoimittajilta vapaasti määritellyin hinnoin
  - c) yhteiskunnallisten velvoitteiden täyttämistä aiheutuvan taloudellisen rasitteen kohdistumista ei ole eroteltu eri asiakastyypeittäin
  - d) toimenpiteen soveltamista ei ole rajoitettu ajallisesti
  - e) yhteiskunnallisten velvoitteiden arvo lasketaan kustannusten laskutusmenetelmän perusteella ennakoivan mallin mukaisesti?
- 2) Kun otetaan huomioon [direktiivin 2009/73] johdanto-osan 44, 47, 48 ja 49 perustelukappale, soveltuuko kyseisen direktiivin 3 artiklan kanssa yhteen säädöksistä annetun lain siirtymä- ja loppusäännösten 5 §:n kaltainen kansallisen lain säännös, jolla [Bulgarian sääntelyviranomaisen]

on vapautettu säädöksistä annetun lain 26–28 §:n mukaisista velvollisuuksista ja erityisesti lakia alemmantasoisien säädösesityksen yksityiskohtaiseen perustelemiseen liittyvistä velvollisuuksista noudattaa välttämättömyys-, perusteltavuus-, ennakoitavuus-, avoimuus-, johdonmukaisuus-, toissijaisuus-, suhteellisuus- ja vakauseriaatteita, kuulla julkisesti kansalaisia ja oikeushenkilöitä, julkaista esitys perusteluineen etukäteen ja perustella esitys, mukaan lukien sen unionin oikeuden mukaisuuden osalta?”

## Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

### *Ensimmäinen kysymys*

#### *Tutkittavaksi ottaminen*

- 42 Koska Bulgarian sääntelyviranomaisen väittää, ettei ensimmäistä kysymystä voida ottaa tutkittavaksi sillä perusteella, että jos otetaan huomioon todellinen oikeudellinen ja tosiasiallinen tilanne, jota kysymys ei heijasta, vastaus ensimmäiseen kysymykseen ilmenee selkeästi oikeuskäytännöstä, on muistutettava yhtäältä, että olettamana on, että kansallisen tuomioistuimen niiden oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen perusteella, joiden määrittämisestä se vastaa ja joiden paikkansapitävyyden selvittäminen ei ole unionin tuomioistuimen tehtävä, esittämällä unionin oikeuden tulkintaan liittyvillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta (tuomio 6.10.2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, 12 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 43 On erityisesti niin, että SEUT 267 artiklalla käyttöön otetussa tuomioistuinten yhteistyötä koskevassa järjestelmässä unionin tuomioistuimen tehtävänä ei ole tarkistaa tai kyseenalaistaa sitä, onko kansallinen tuomioistuin tulkinnut kansallista oikeutta oikein, koska tämä tulkinta kuuluu kansallisen tuomioistuimen yksinomaiseen toimivaltaan. Niinpä unionin tuomioistuimen, jolle kansallinen tuomioistuin on esittänyt ennakkoratkaisupyynnön, on pitäydyttävä kansallisen oikeuden tulkinnassa, jonka kyseinen tuomioistuin on sille esittänyt (tuomio 11.9.2014, Essent Belgium, C-204/12–C-208/12, EU:C:2014:2192, 52 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 6.10.2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, 13 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 44 Unionin tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen tuomioistuimen esittämän pyynnön ainoastaan, jos on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkittamisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (tuomio 11.9.2014, Essent Belgium, C-204/12–C-208/12, EU:C:2014:2192, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 6.10.2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, 14 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 45 Toisaalta mikään ei kuitenkaan estä kansallista tuomioistuinta esittämästä unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymystä, johon annettavasta vastauksesta ei jonkin pääasian osapuolen mukaan voi olla perusteltua epäilyä. Vaikka näin olisi, kysymyksen ei silti voida katsoa olevan sellainen, että se pitäisi jättää tutkimatta (tuomio 1.12.2011, Painer, C-145/10, EU:C:2011:798, 64 ja 65 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 46 Nyt käsiteltävässä asiassa ensimmäisellä kysymyksellä on ilmeinen yhteys pääasian kohteeseen, koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii sillä selvittämään, ovatko kansalliset säännökset, joiden lainmukaisuus siinä on riitautettu, yhteensopivia niiden velvoitteiden kanssa, jotka direktiivin 2009/73 3 artiklassa, luettuna perusoikeuskirjan 36 ja 38 artiklan valossa, asetetaan jäsenvaltioille maakaasualalla, ja koska sen esiin tuoma ongelma ei vaikuta hypoteettiselta. Kyseinen tuomioistuin on lisäksi esittänyt tätä varten riittävästi oikeudellisia seikkoja ja tosiseikkoja, jotta unionin tuomioistuin

voi antaa kysymykseen hyödyllisen vastauksen. Lisäksi on mainittava, että vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin olisi esitellyt sovellettavan kansallisen oikeuden virheellisesti, mainittua kysymystä ei voida tällä perusteella pitää sellaisena, joka ei täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä.

47 Edellä esitetystä seuraa, että ensimmäinen kysymys voidaan ottaa tutkittavaksi.

### *Asiakysymys*

48 Aluksi on mainittava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää ensimmäisellä kysymyksellään direktiivin 2009/73 osalta koko sen 3 artiklan tulkintaa. Pääasia koskee kuitenkin ensisijaisesti sitä, onko kyseisen direktiivin kanssa sopusoinnussa sellainen kansallinen säännöstö, jossa säädetään, että maakaasualan yritysten asiakkaat korvaavat kyseisille yrityksille asetetuista yhteiskunnallisista velvoitteista aiheutuvat kustannukset. Näin ollen ainoastaan kyseisen artiklan 1–3 kohdan tulkinta on tarpeen kyseisen asian ratkaisemiseksi.

49 On myös huomattava, että ennakkoratkaisupyynnön perusteluista ilmenee, että pääasiassa on riitaa sekä Bulgartransgazille maakaasun toimitusvarmuuden turvaamiseksi Bulgariassa asetetusta varastointivelvoitteesta aiheutuvien kustannusten vyöryttämistä koskevasta vaatimuksesta että kaasualan yrityksille maakaasuntoimitusten säännöllisyyden turvaamiseksi talvikaudella asetetuista maakaasun varastointivelvoitteista aiheutuvien kustannusten vyöryttämistä koskevasta vaatimuksesta. Ennakkoratkaisupyynnöstä nimittäin ilmenee, että pääasia ei koske pelkästään asetuksen nro 2/2013 11 §:n lainmukaisuutta vaan myös kyseisen asetuksen 11a §:n, joka koskee ”useammalle kuin yhdelle energia-alan toimijalle” asetettuja yhteiskunnallisia velvoitteita, lainmukaisuutta.

50 Koska kyseisestä päätöksestä ilmenee myös, että näiden kustannusten määrittämiseen ja niiden vyöryttämistapoihin sovelletaan samankaltaisia periaatteita, molemmat velvoitetyypit voidaan joka tapauksessa arvioida pääasian kannalta yhdellä ja samalla kertaa.

51 Tässä tilanteessa on ymmärrettävä, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään olennaisilta osin sitä, onko direktiivin 2009/73 3 artiklan 1–3 kohtaa, luettuna perusoikeuskirjan 36 ja 38 artiklan valossa, tulkittava siten, että ne ovat esteenä jäsenvaltion säännöstölle, jossa säädetään, että maakaasualan yrityksille maakaasun toimitusvarmuuden ja toimitusten säännöllisyyden turvaamiseksi kyseisessä jäsenvaltiossa asetetuista maakaasun varastointivelvoitteista aiheutuvista kustannuksista vastaavat kokonaisuudessaan kyseisten yritysten asiakkaat, jotka voivat olla yksityishenkilöitä.

52 Direktiivin 2009/73 3 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on oman institutionaalisen järjestelmänsä mukaisesti ja toissijaisuusperiaate asianmukaisesti huomioon ottaen varmistettava, että maakaasualan yritykset toimivat kyseisen direktiivin periaatteiden mukaisesti siten, että maakaasualalla saadaan aikaan kilpailulle avoimet, varmat ja ympäristön kannalta kestävätkä markkinat, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 2 kohdan soveltamista, eivätkä jäsenvaltiot saa harjoittaa syrjintää näiden yritysten välillä niiden oikeuksien tai velvollisuuksien suhteen.

53 Mainitun direktiivin 3 artiklan 2 kohdassa säädetään, että ottaen täysin huomioon EUT-sopimuksen asiaa koskevat määräykset ja erityisesti sen 106 artiklan jäsenvaltiot voivat yleisen taloudellisen edun nimissä asettaa kaasualalla toimiville yrityksille julkisen palvelun velvoitteita, jotka voivat koskea muun muassa turvallisuutta, mukaan lukien toimitusvarmuus, ja toimitusten säännöllisyyttä. Kyseisessä säännöksessä täsmennetään, että velvoitteiden on oltava selkeästi määriteltyjä, avoimia, syrjimättömiä ja todennettavia ja niillä on turvattava se, että unionin kaasualan yritykset voivat tarjota kansallisille kuluttajille palvelujaan tasapuolisesti. Lisäksi muun muassa toimitusvarmuuden ja kysynnänhallinnan alalla jäsenvaltiot voivat toteuttaa pitkän aikavälin suunnittelua ottaen huomioon, että kolmannet osapuolet saattavat pyrkiä verkkoon.



- 54 Mainitun 3 artiklan 3 kohdassa säädetään lisäksi, että jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet loppukäyttäjien suojelemiseksi ja varmistettava erityisesti, että heikossa asemassa olevia asiakkaita suojellaan asianmukaisilla toimenpiteillä, sekä taattava kuluttajansuojan korkea taso.
- 55 Nyt käsiteltävässä tapauksessa pääasiassa ei ole kyse maakaasualan yrityksille asetettujen varastointivelvoitteiden luokittelusta direktiivin 2009/73 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuiksi ”julkisen palvelun velvoitteiksi” eikä siitä, ovatko varastointivelvoitteet kyseisessä säännöksessä asetettujen edellytysten mukaisia. Pääasia koskee nimittäin kansallista säännöstöä, jonka mukaan maakaasualan yrityksille kyseisistä velvoitteista aiheutuvat kustannukset on vyyrytettävä niiden asiakkailtaan laskuttamiin hintoihin. Oikeusriita koskee näin ollen sellaisen kansallisen säännösten yhteensopivuutta kyseisen direktiivin kanssa, jossa on pääasiallisesti kyse valtion puuttumisesta maakaasun hintaan riippumatta siitä, onko kyse sen siirto- vai toimitushinnasta.
- 56 On muistutettava, että vaikka se, että jäsenvaltio puuttuu maakaasusta perittävien hintojen vahvistamiseen, on esteenä kilpailuun perustuvien markkinoiden toteutumislle maakaasualalla, kyseinen toimenpide voidaan kuitenkin hyväksyä direktiivin 2009/73 nojalla kolmen edellytyksen täytyessä. Ensinnäkin mainitulla toimenpiteellä on pyrittävä yleisen taloudellisen edun mukaiseen tavoitteeseen, toiseksi sen on oltava suhteellisuusperiaatteen mukainen, ja kolmanneksi siinä on määrättävä selkeästi määriteltyjä, avoimia, syrjimättömiä ja todennettavia julkisen palvelun velvoitteita ja sillä on turvattava se, että unionin kaasualan yritykset voivat tarjota kuluttajille palvelujaan tasapuolisesti (ks. vastaavasti tuomio 7.9.2016, ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 57 Ensinnäkin yleisen taloudellisen edun tavoittelua koskevan edellytyksen osalta on todettava, ettei kyseistä edellytystä määritellä direktiivissä 2009/73. Kyseisen direktiivin 3 artiklan 2 kohdassa oleva viittaus sekä tähän edellytykseen että SEUT 106 artiklaan, joka koskee yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottavia yrityksiä, tarkoittaa kuitenkin sitä, että kyseistä edellytystä on tulkittava viimeksi mainitun artiklan valossa (tuomio 7.9.2016, ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 58 Yleisen taloudellisen edun tavoittelua koskevan edellytyksen tulkinnassa on lisäksi otettava huomioon SEUT 14 artikla, EU-sopimukseen, sellaisena kuin se on Lissabonin sopimukseen perustuvassa muodossa, ja EUT-sopimukseen liitetty pöytäkirja N:o 26 yleistä etua koskevista palveluista, jossa tunnustetaan nimenomaisesti jäsenvaltioiden viranomaisten keskeinen asema ja laaja harkintavalta tarjota, tilata ja järjestää yleistä taloudellista etua koskevia palveluja, sekä perusoikeuskirja, etenkin sen 36 artikla, joka koskee mahdollisuutta käyttää yleistä taloudellista etua koskevia palveluja (ks. vastaavasti tuomio 7.9.2016, ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, 40 ja 41 kohta).
- 59 Direktiivin 2009/73 johdanto-osan 47 perustelukappaleen toisesta virkkeestä ilmenee maakaasualan osalta, että julkisen palvelun vaatimukset olisi määriteltävä kansallisella tasolla kansallisten olosuhteiden mukaisesti ja että jäsenvaltioiden olisi kuitenkin tällöin noudatettava unionin oikeutta.
- 60 SEUT 106 artiklan 2 kohdassa pyritään tässä tarkoituksessa sovittamaan yhteen yhtäältä jäsenvaltioiden intressi käyttää talous- tai sosiaalipolitiikan välineinä tiettyjä yrityksiä ja toisaalta unionin intressi siihen, että kilpailusääntöjä noudatetaan ja sisämarkkinoiden yhtenäisyys säilytetään (tuomio 7.9.2016, ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 61 Jäsenvaltioilla on siten oikeus unionin oikeutta noudattaen päättää yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujensa laajuudesta ja organisaatiosta ja ne voivat ottaa huomioon erityisesti kansallisen politiikkansa tavoitteet (tuomio 7.9.2016, ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 62 Unionin tuomioistuin on todennut tässä yhteydessä, että harkitessaan direktiivin 2009/73 mukaisesti, onko kaasualalla toimiville yrityksille asetettava yleisen taloudellisen edun nimissä julkisen palvelun velvoitteita, jäsenvaltioiden on sovittava yhteen direktiivillä 2009/73 tavoiteltu vapauttaminen ja muut tällä direktiivillä tavoitellut päämäärät (tuomio 7.9.2016, ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 63 Niinpä jäsenvaltiot voivat unionin oikeuden nojalla ja etenkin direktiivin 2009/73 3 artiklan 2 kohdan nojalla, luettuna SEUT 14 ja SEUT 106 artiklan valossa, arvioida, onko kaasualalla toimiville yrityksille yleisen taloudellisen edun nimissä asetettava maakaasun hintoja koskevia julkisen palvelun velvoitteita muun muassa toimitusvarmuuden ja toimitusten säännöllisyyden varmistamiseksi, edellyttäen, että kaikki muut kyseisessä direktiivissä säädetyt edellytykset täyttyvät (ks. vastaavasti tuomio 7.9.2016, ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, 52 kohta).
- 64 Nyt käsiteltävässä tapauksessa ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että pääasiassa kyseessä oleva vaatimus kustannusten vyöryttämisestä koskee kustannuksia, jotka aiheutuvat maakaasualan yrityksille asetetuista varastointivelvoitteista; nämä velvoitteet perustuvat maakaasun toimitusvarmuuden ja sen toimitusten säännöllisyyden varmistamiseen Bulgarian alueella eli tavoitteisiin, jotka molemmat ovat direktiivin 2009/73 3 artiklan 2 kohdassa nimenomaisesti mainittuja yleisen taloudellisen edun mukaisia tavoitteita, joilla voidaan oikeuttaa se, että jäsenvaltiot asettavat kyseisessä säännöksessä tarkoitettuja julkisen palvelun velvoitteita.
- 65 Kansallisella säännöstöllä, jossa säädetään, että maakaasualan yritysten on vyörytettävä niille tällaisista julkisen palvelun velvoitteista aiheutuneet kustannukset asiakkailtaan laskuttamiinsa hintoihin, pyritään myös tällaisiin yleisen taloudellisen edun mukaisiin tavoitteisiin, koska sillä on tarkoituksena varmistaa, että kyseiset velvoitteet ovat mainituille yrityksille kustannusneutraaleja, ja myötävaikuttaa näin siihen, että samat yritykset tosiasiallisesti täyttävät kyseiset velvoitteet. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on kuitenkin tutkittava tämä siten, että se ottaa huomioon sen, että unionin tuomioistuin on jo katsonut, ettei ole mahdotonta, että kansallista säännöstöä, johon sisältyy velvollisuus toimittaa maakaasua tiettyyn hintaan, voitaisiin pitää sopivana varmistamaan tällaisten tavoitteiden saavuttaminen (ks. vastaavasti tuomio 7.9.2016, ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, 58 kohta).
- 66 Toiseksi on todettava suhteellisuusperiaatteen noudattamista koskevasta edellytyksestä, että jo SEUT 106 artiklan sanamuodosta ilmenee, että sellaisten julkisen palvelun velvoitteiden, joita yrityksille voidaan direktiivin 2009/73 3 artiklan 2 kohdan nojalla määrätä, on oltava suhteellisuusperiaatteen mukaisia ja että näillä velvoitteilla saadaan täten rajoittaa maakaasun toimitushintojen vapaata määräytymistä 1.7.2007 lähtien vain siinä määrin kuin se on tarpeen niillä tavoitellun yleisen taloudellisen edun mukaisen tavoitteen toteuttamiseksi (ks. vastaavasti tuomio 7.9.2016, ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 67 Vaikka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on pääasian oikeusriidan yhteydessä harkittava, täytyykö tämä suhteellisuusperiaatteen noudattamista koskeva edellytys, unionin tuomioistuimen tehtäviin kuuluu kuitenkin antaa sille käytettävissään olevien tietojen perusteella tätä varten tarpeelliset unionin oikeutta koskevat tiedot (ks. analogisesti tuomio 7.9.2016, ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 68 Suhteellisuusperiaatteen noudattaminen merkitsee ensinnäkin sitä, että kyseessä olevalla toimenpiteellä on voitava taata tavoitellun yleisen taloudellisen edun mukaisen tavoitteen toteuttaminen (tuomio 7.9.2016, ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 69 Tältä osin mikään unionin tuomioistuimen käytettävissä olevaan asiakirja-aineistoon sisältyvistä tiedoista ei näytä viittaavan siihen, ettei edellytys täytyisi nyt käsiteltävässä asiassa. Kuten edellä 65 kohdassa jo todettiin, sillä, että maakaasualan yrityksille maakaasun toimitusvarmuuden ja sen toimitusten säännöllisyyden varmistamiseksi asetetuista varastointivelvoitteista aiheutuneet



kustannukset korvataan niille, pyritään varmistamaan näiden veloitteiden taloudellinen neutraalisuus kyseisiä yrityksiä kohtaan. Tällainen kustannusten vyöryttämistä koskeva vaatimus näyttäisi siten olevan omiaan takaamaan tavoiteltujen päämäärien saavuttamisen, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on kuitenkin tarkistettava.

- 70 Toiseksi on huomattava, että suhteellisuusperiaatteen noudattamiseksi hintoja koskevan valtion toimenpiteen on rajoitettava siihen, mikä on tarkkaan ottaen välttämätöntä tavoitellun tavoitteen saavuttamiseksi, mikä edellyttää toimenpiteen tarpeellisuuden tutkimista säännöllisin väliajoin uudelleen (ks. vastaavasti tuomio 7.9.2016, ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, 60 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 71 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on käytettävissään olevien täsmällisten tietojen perusteella arvioida, täyttääkö kansallinen säännöstö kyseisen edellytyksen. Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava, onko – ja jos on, missä määrin – viranomaisella sovellettavan kansallisen säännösten mukaan velvollisuus säännöllisesti ja riittävän lyhyin väliajoin tarkastella toimenpiteensä tarpeellisuutta ja sen toteuttamistapaa kaasualan kehityksen valossa, kun otetaan huomioon, että sen on tällaisen arvioinnin yhteydessä otettava huomioon pääasiassa ajallisesti sovellettavan asetuksen N:o 994/2010, joka on sittemmin korvattu asetuksella 2017/1938, säännökset muun muassa siitä, että kunkin jäsenvaltion on otettava käyttöön ennaltaehkäisyä koskeva suunnitelma ja hätäsuunnitelma kaasun toimitusvarmuuden turvaamiseksi kansallisella tasolla.
- 72 Kolmanneksi käyttöön otettu interventiotapa ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen yleiseen taloudelliseen etuun liittyvän päämäärän saavuttamiseksi (tuomio 7.9.2016, ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, 64 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 73 Tältä osin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei esitä mitään tietoja sen arvioimiseksi, täyttääkö asiakkaille vyörytettävien kustannusten laskentatapa tämän edellytyksen, lukuun ottamatta sen ensimmäisessä kysymyksessä olevaa mainintaa, jonka mukaan ”yhteiskunnallisten veloitteiden arvo lasketaan kustannusten laskutusmenetelmän perusteella ennakoivan mallin mukaisesti”.
- 74 Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on arvioitava, johtaako kustannusten laskentamenetelmä, sellaisena kuin siitä säädetään kansallisessa säännöstössä, asianomaisille yrityksille niille asetetuista varastointivelvoitteista aiheutuvien kustannusten ylikorvaamiseen, ja otetaanko siinä menetelmässä, jota Bulgarian sääntelyviranomainen käyttää näistä velvoitteista aiheutuvien kustannusten laskemiseksi ja josta päättäminen kuuluu kansallisten viranomaisten toimivaltaan, huomioon objektiiviset ja syrjimättömät arviointiperusteet.
- 75 Neljänneksi suhteellisuusperiaatteen noudattamista on arvioitava myös kyseessä olevan toimenpiteen henkilölliseen soveltamisalaan ja tarkemmin ottaen niihin subjekteihin nähden, jotka hyötyvät siitä. Tältä osin unionin tuomioistuin on jo todennut, että on tarkasteltava, millä tavoin kyseessä oleva valtion toimenpide hyödyttää sekä yksityishenkilöitä että yrityksiä kaasun loppukäyttäjinä (tuomio 7.9.2016, ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, 67 ja 68 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 76 Suhteellisuusperiaatteen noudattaminen ei kuitenkaan estä sitä, että ne julkisen palvelun veloitteet, joista jäsenvaltiot voivat päättää direktiivin 2009/73 3 artiklan 2 kohdan nojalla, koskevat kaikkia kaasun loppukäyttäjiä. Kyseessä olevan kansallisen toimenpiteen oikeasuhteisuuden arvioimisessa on kuitenkin otettava huomioon yhtäältä se, että yritysten asema eroaa lähtökohtaisesti kotitalouskuluttajien asemasta, koska tavoiteltavat päämäärät ja olemassa olevat intressit eivät välttämättä ole samoja, ja toisaalta se, että itse yritystenkin välillä on niiden koosta johtuvia objektiivisia eroja (ks. vastaavasti tuomio 20.4.2010, Federutility ym., C-265/08, EU:C:2010:205, 40–42 kohta).

- 77 Nyt käsiteltävässä tapauksessa pääasiassa kyseessä olevaa vaatimusta kustannusten vyöryttämisestä ei voida ensi näkemältä ja sellaisenaan pitää toimenpiteenä, joka ”hyödyttäisi” asiakkaita tai kuluttajia, joiden on viime kädessä vastattava niistä. Vyöryttämisvaatimus perustuu kuitenkin suoraan maakaasualan yrityksille asetettuihin maakaasun varastointivelvoitteisiin. Koska näillä velvoitteilla pyritään varmistamaan toimitusvarmuus ja toimitusten säännöllisyys, ne hyödyttävät kaikkia maakaasun kuluttajia.
- 78 Mikään ei myöskään lähtökohtaisesti estä sitä, että pääasiassa kyseessä olevaa vaatimusta kustannusten vyöryttämisestä sovelletaan kaikkiin maakaasualan yrityksiin, joille varastointivelvoitteet on asetettu, ja että se koskee näiden yritysten kaikkia asiakkaita, mukaan lukien yksityishenkilöt.
- 79 Koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuimien kuitenkin täsmentää ensimmäisessä kysymyksessään, ettei eri asiakastyypin tältä osin kantamaa taloudellista rasitusta ole eriytetty, on todettava, että asetuksen nro 2/2013 11 ja 11a §:n, sellaisina kuin kyseinen tuomioistuin on ne esittänyt, mukaan pääasiassa kyseessä olevat kustannukset korvataan asiakkaiden maksamalla hinnoilla niiden ”mitatun kulutuksen perusteella”. Tämä merkitsisi sitä, että pääasiassa kyseessä oleva kustannusten vyöryttämistä koskeva vaatimus voisi siitä huolimatta, että sen henkilöllinen soveltamisala on ilmeisesti yhtenäinen, tältä osin täyttää suhteellisuusperiaatteen vaatimukset. Tämän selvittäminen kuuluu kuitenkin ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle sillä täsmennyksellä, että kyseisen periaatteen vastaista ei ole se, että varastointivelvoitteista eri loppuasiakastyypeille aiheutuva taloudellinen rasitus vaikuttaa kaikkiin asiakkaisiin samalla tavalla, eikä se, että jos se ei vaikuta kaikkiin asiakkaisiin samalla tavoin, eriyttäminen eri asiakastyypin välillä on objektiivisesti perusteltua esimerkiksi sillä perusteella, miten niiden kulutus vaikuttaa varastointikustannuksiin.
- 80 Kolmanneksi edellytyksestä, jonka mukaan kyseessä olevien julkisen palvelun velvoitteiden on oltava selkeästi määriteltyjä, avoimia, syrjimättömiä ja todennettavia ja niillä on turvattava se, että unionin kaasualan yritykset voivat tarjota kansallisille kuluttajille palvelujaan tasapuolisesti, on muistutettava, että velvoitteiden syrjimättömyyden osalta direktiivin 2009/73 3 artiklan 2 kohdassa sallitaan julkisen palvelun velvoitteiden asettaminen yleisesti ”kaasualalla toimiville yrityksille” eikä tietyille määrätyille yrityksille. Kyseisen direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetään lisäksi, etteivät jäsenvaltiot saa harjoittaa syrjintää maakaasualan yritysten välillä niiden oikeuksien tai velvollisuuksien suhteen. Tässä yhteydessä sellaisten yritysten nimeämisjärjestelmän, joille on asetettu julkisen palvelun velvoitteita, ulkopuolelle ei voida ensi arviolta jättää mitään kaasunjakelualalla toimivaa yritystä (tuomio 7.9.2016, ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, 71 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Mahdollisen erilaisen kohtelun on siis oltava objektiivisesti perusteltua.
- 81 Nyt käsiteltävässä tapauksessa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on tyytynyt toteamaan tältä osin yhtäältä, että pääasiassa kyseessä olevista varastointivelvoitteista aiheutuva taloudellinen rasitus ei vaikuta ”kaikkiin energia-alan yrityksiin”, ja toisaalta, että loppuasiakkaat eivät voi riitauttaa niihin lopulta kohdistettavien yhteiskunnallisten velvoitteiden kustannuksia.
- 82 Koska pääasiassa kyseessä olevat varastointivelvoitteet voivat luonteensa vuoksi koskea ainoastaan kaasualalla toimivia yrityksiä, sen perusteella, että kaikki energia-alan yritykset eivät vastaa kyseisten velvoitteiden kustannuksista, ei voida katsoa, että vaatimusta kyseisten kustannusten vyöryttämisestä sovellettaisiin syrjivästi. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on kuitenkin tutkia, vaikuttaako mainituista velvoitteista aiheutuva taloudellinen rasitus kaikkiin maakaasualan yrityksiin ja, jos ei vaikuta, onko toteutettu eriyttäminen objektiivisesti perusteltu ja ovatko kyseisen rasituksen korvaamista asianomaisille yrityksille koskevat säännöt syrjivät vai eivät (ks. analogisesti tuomio 20.4.2010, Federutility ym., C-265/08, EU:C:2010:205, 45 ja 46 kohta).

- 83 Sen perusteella, että loppuasiakkaat eivät voi riitauttaa niille lopulta kohdistettavia varastointivelvoitteista aiheutuvia kustannuksia, ei sellaisenaan voida todeta, että kyseiset kustannukset eivät olisi todennettavia, koska ennakkoratkaisupyynnöstä ei ilmene, että yritykset, joille kyseiset velvoitteet on asetettu, eivät itse voisi riitauttaa Bulgarian sääntelyviranomaisen päätöstä, jossa määritetään vyöryttämiskaavan vaatimuksen kattamat kustannukset.
- 84 Koska ennakkoratkaisupyynnön ei sisälly tältä osin muita tietoja, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on arvioitava kaikkien käytettävissään olevien tietojen perusteella, täyttääkö pääasiassa kyseessä oleva vaatimus edellä 80 kohdassa mainitun edellytyksen.
- 85 Koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii myös sitä, voidaanko pääasiassa kyseessä oleva kustannusten vyöryttämistä koskeva vaatimus hyväksyä direktiivin 2009/73 3 artiklan 3 kohdan kannalta, koska pääasiassa kyseessä olevan kansallisen säännösten vaikutuksesta varastointivelvoitteista aiheutuvista kustannuksista vastaavat maakaasun loppukuluttajat, joista osa on yksityishenkilöitä, riippumatta siitä, onko kyse heikossa asemassa olevasta kuluttajasta, on muistutettava, että kyseisessä säännöksessä säädetään muun muassa, että jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet loppukäyttäjien suojelemiseksi, varmistettava, että heikossa asemassa olevia asiakkaita suojellaan, ja taattava kuluttajansuojan korkea taso, mitä myös perusoikeuskirjan 38 artiklassa tarkoitetaan.
- 86 Nyt käsiteltävässä tapauksessa mikään ei kuitenkaan viittaa siihen, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisella, maakaasualan yrityksille asetetuista julkisen palvelun velvoitteista aiheutuvien kustannusten vyöryttämistä koskevalla vaatimuksella, joka täyttäisi direktiivin 2009/73 3 artiklan 2 kohdassa asetetut edellytykset ja olisi suhteellisuusperiaatteen mukainen, ei voitaisi varmistaa kyseisessä direktiivissä edellytettävää kuluttajansuojan, mukaan lukien heikossa asemassa olevien kuluttajien suojaaminen, tasoa.
- 87 Tältä osin on erityisesti mainittava, että tällaisella vyöryttämiskaavalla on vaikutusta vain osaan maakaasutoimituksista perittävästä hinnasta, että se näyttää riippuvan maakaasun todellisesta kulutuksesta ja että on säädetty, että kyseinen hinnanosa laskutetaan erillisessä laskutuskohdassa. Tällainen säännöstö ei myöskään näytä sulkevan pois sitä, että asianomainen jäsenvaltio voi tarvittaessa puuttua maakaasutoimituksista perittävään hintaan heikossa asemassa olevien kuluttajien hyväksi.
- 88 Ensimmäiseen kysymykseen on kaiken edellä esitetyn perusteella vastattava, että direktiivin 2009/73 3 artiklan 1–3 kohtaa, luettuna perusoikeuskirjan 36 ja 38 artiklan valossa, on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä jäsenvaltion säännöstölle, jossa säädetään, että maakaasualan yrityksille maakaasun toimitusvarmuuden ja toimitusten säännöllisyyden turvaamiseksi kyseisessä jäsenvaltiossa asetetuista maakaasun varastointivelvoitteista aiheutuvista kustannuksista vastaavat kokonaisuudessaan kyseisten yritysten asiakkaat, jotka voivat olla yksityishenkilöitä, kunhan kyseisellä säännöstöllä tavoitellaan yleisen taloudellisen edun mukaista tavoitetta, se on suhteellisuusperiaatteen mukainen ja siinä säädetty julkisen palvelun velvoitteet ovat selkeästi määriteltyjä, avoimia, syrjimättömiä ja todennettavia ja niillä turvataan se, että unionin kaasualan yritykset voivat tarjota kansallisille kuluttajille palvelujaan tasapuolisesti.

### *Toinen kysymys*

- 89 Toisella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko direktiiviä 2009/73 tulkittava siten, että se on esteenä jäsenvaltion säännöstölle, jolla mainitussa direktiivissä tarkoitettu kyseisen jäsenvaltion sääntelyviranomaisen vapautetaan tiettyjen kansallisen lainsäädännön säännösten, joilla säädetään säästöjen antamista koskevasta menettelystä, noudattamisesta silloin, kun se antaa toimen, jossa asetetaan kyseisen direktiivin 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu julkisen palvelun velvoite.

- 90 Aluksi on huomautettava yhtäältä, että Bulgarian hallitus riitauttaa unionin tuomioistuimen toimivallan tutkia tämä kysymys perusteenaan se, että kysymys ei koske unionin oikeutta vaan kansallista oikeutta, sillä pääasiassa kyseessä oleva kansallinen säännöstö ei ole unionin oikeuden täytäntöönpanotoimi.
- 91 On kuitenkin todettava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii tällä kysymyksellään olennaisilta osin selvittämään, sallitaanko direktiivissä 2009/73 se, että siinä tarkoitettuun sääntelyviranomaiseen sovelletaan silloin, kun se käyttää mainittuun direktiiviin perustuvaa sääntelyvaltaa, sellaista sen toimien antamista koskevaa menettelyä, joka poikkeaa muualla kansallisessa lainsäädännössä säädetyistä säädösten antamista koskevasta menettelystä. Koska toinen kysymys koskee siten selvästi unionin oikeutta, unionin tuomioistuimella on toimivalta tutkia se.
- 92 Toisaalta on mainittava, että Bulgarian sääntelyviranomaisen mukaan tätä kysymystä ei voida ottaa tutkittavaksi, koska direktiiviin 2009/73 ei sen mukaan sisälly mitään vaatimusta niiden menettelyjen osalta, joiden mukaisesti kansalliset lakia alemmanasteiset säädökset on annettava.
- 93 Se, koskeeko toinen kysymys unionin oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle jäävää asiaa sillä perusteella, että kyseisessä direktiivissä ei velvoiteta jäsenvaltioita säätämään lainsäädännössään sen kaltaisista säännöksistä, joista Bulgarian sääntelyviranomaisen on pääasiassa kyseessä olevalla kansallisella säännöstöllä vapautettu, liittyy esitetyn kysymyksen aineelliseen sisältöön eikä sen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiin (ks. analogisesti tuomio 21.10.2010, Padawan, C-467/08, EU:C:2010:620, 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Kysymys voidaan siis ottaa tutkittavaksi.
- 94 Asiakysymyksen osalta on muistutettava, että direktiivin 2009/73 3 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat yleisen taloudellisen edun nimissä asettaa kaasualalla toimiville yrityksille julkisen palvelun velvoitteita, jotka ovat selkeästi määriteltyjä, avoimia, syrjimättömiä ja todennettavia ja joilla turvataan se, että unionin maakaasualan yritykset ovat tasapuolisesti jäsenvaltioiden maakaasunkuluttajien käytettävissä.
- 95 Kun kyseisessä säännöksessä edellytetään, että tällaisten velvoitteiden on oltava ”selkeästi määriteltyjä”, ”avoimia” ja ”todennettavia”, siinä edellytetään, että toimet, joilla tällaisia velvoitteita asetetaan, perustellaan ja julkaistaan ja ne ovat tuomioistuinten valvottavissa.
- 96 Lisäksi direktiivin 2009/73 41 artiklan, joka koskee sääntelyviranomaisten tehtäviä ja toimivaltuuksia, 16 kohdassa säädetään, että sääntelyviranomaisten tekemät päätökset on joka suhteessa perusteltava muutoksenhakumenettelyn mahdollistamiseksi tuomioistuimessa ja että päätösten on oltava yleisön saatavilla siten, että kaupallisesti arkaluonteisten tietojen luottamuksellisuus ei vaarannu.
- 97 Direktiivissä 2009/73 ei kuitenkaan säädetä kyseisiä täsmennyksiä laajemmin yksityiskohtaisista menettelysäännöistä, joita kyseisten viranomaisten on noudatettava, kun ne antavat toimia, joilla asetetaan kyseisen direktiivin 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja julkisen palvelun velvoitteita.
- 98 Jäsenvaltiot voivat siis vapauttaa sääntelyviranomaisensa noudattamasta siinä yhteydessä, kun tämä antaa tällaisen toimen, tiettyjä säädösten antamista koskevasta menettelystä annettuja lainsäädäntönsä säännöksiä, kunhan jäsenvaltioiden lainsäädännössä taataan se, että kyseinen viranomaisen noudattaa tällaisen toimen antamisen yhteydessä direktiivissä 2009/73 asetettuja edellytyksiä.
- 99 Nyt käsiteltävässä tapauksessa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava, onko Bulgarian sääntelyviranomaisen säännöksistä annetun lain siirtymä- ja loppusäännösten 5 §:ssä säädetyistä vapautuksesta huolimatta kuitenkin noudatettava kyseisiä edellytyksiä, kuten se itse väittää.
- 100 Toiseen kysymykseen on kaiken edellä esitetyn perusteella vastattava, että direktiiviä 2009/73 on tulkittava siten, että se ei ole esteenä jäsenvaltion säännöstölle, jolla mainitussa direktiivissä tarkoitettu kyseisen jäsenvaltion sääntelyviranomaisen vapautetaan tiettyjen kansallisen lainsäädännön säännösten, joilla säädetään säädösten antamista koskevasta menettelystä, noudattamisesta silloin, kun se antaa

toimen, jossa asetetaan kyseisen direktiivin 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu julkisen palvelun velvoite, kunhan sovellettavalla kansallisella lainsäädännöllä voidaan taata, että kyseinen toimi on kyseisen säännöksen aineellisten vaatimusten mukainen eli se on kattavasti perusteltu ja julkaistu siten, että kaupallisesti arkaluonteisten tietojen luottamuksellisuus ei vaarannu, sekä tuomioistuinten valvottavissa.

## Oikeudenkäyntikulut

- 101 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 (kymmenes jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/55/EY kumoamisesta 13.7.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/73/EY 3 artiklan 1–3 kohtaa, luettuna Euroopan unionin perusoikeuskirjan 36 ja 38 artiklan valossa, on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä jäsenvaltion säännöstölle, jossa säädetään, että maakaasualan yrityksille maakaasun toimitusvarmuuden ja toimitusten säännöllisyyden turvaamiseksi kyseisessä jäsenvaltiossa asetetuista maakaasun varastointivelvoitteista aiheutuvista kustannuksista vastaavat kokonaisuudessaan kyseisten yritysten asiakkaat, jotka voivat olla yksityishenkilöitä, kunhan kyseisellä säännöstöllä tavoitellaan yleisen taloudellisen edun mukaista tavoitetta, se on suhteellisuusperiaatteen mukainen ja siinä säädetty julkisen palvelun velvoitteet ovat selkeästi määriteltäviä, avoimia, syrjimättömiä ja todennettavia ja niillä turvataan se, että Euroopan unionin kaasualan yritykset voivat tarjota kansallisille kuluttajille palvelujaan tasapuolisesti.**
- 2) **Direktiiviä 2009/73 on tulkittava siten, että se ei ole esteenä jäsenvaltion säännöstölle, jolla mainitussa direktiivissä tarkoitettu kyseisen jäsenvaltion sääntelyviranomaisen vapautetaan tiettyjen kansallisen lainsäädännön säännösten, joilla säädetään säädösten antamista koskevasta menettelystä, noudattamisesta silloin, kun se antaa toimen, jossa asetetaan kyseisen direktiivin 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu julkisen palvelun velvoite, kunhan sovellettavalla kansallisella lainsäädännöllä voidaan taata, että kyseinen toimi on kyseisen säännöksen aineellisten vaatimusten mukainen eli se on kattavasti perusteltu ja julkaistu siten, että kaupallisesti arkaluonteisten tietojen luottamuksellisuus ei vaarannu, sekä tuomioistuinten valvottavissa.**

Allekirjoitukset