



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (seitsemäs jaosto)

17 päivänä syyskuuta 2020*

Ennakkoratkaisupyyntö – Ympäristö – Sähkön ja lämmön yhteistuotannon edistäminen – Kansallinen lainsäädäntö, jossa säädetään tukijärjestelmästä – Muita kuin tehokkaita yhteistuotantolaitoksia varten käyttöön otettu tukijärjestelmä, joka on voimassa 31.12.2010 jälkeenkin

Asiassa C-92/19,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Consiglio di Stato (ylin hallintotuomioistuin, Italia) on esittänyt 11.10.2018 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 5.2.2019, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Burgo Group SpA

vastaa

Gestore dei Servizi Energetici SpA – GSE,

Ministero dello Sviluppo economico ja

Autorità per l'Energia elettrica e il Gasin

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (seitsemäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. G. Xuereb sekä tuomarit T. von Danwitz ja A. Kumin (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: G. Hogan,

kirjaaja: Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Burgo Group SpA, edustajinaan R. Montanaro, L. G. Ferrua Magliani ja E. Assuntini, avvocati,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

- Gestore dei Servizi Energetici SpA - GSE, edustajinaan A. Police, A. Pugliese ja P. R. Molea, avvocati,
 - Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan G. Palatiello, avvocato dello Stato,
 - Euroopan komissio, asiamiehinään G. Gattinara, D. Recchia, K. Talabér-Ritz ja Y. G. Marinova,
- päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,
- on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee hyötylämmön tarpeeseen perustuvan sähkön ja lämmön yhteistuotannon edistämisestä sisämarkkinoilla ja direktiivin 92/42/ETY muuttamisesta 11.2.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/8/EY (EUVL 2004, L 52, s. 50) 12 artiklan 3 kohdan, SEUT 107 artiklan 1 kohdan sekä yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon periaatteiden tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Burgo Group SpA ja Gestore dei Servizi Energetici SpA – GSE (energiapalvelujen hallinnointiyhtiö, Italia) ja joka koskee sitä, että viimeksi mainittu kieltäytyi soveltamasta Burgo Groupiin tukijärjestelmää, jossa säädetään muun muassa ”vihreiden sertifikaattien” ostamisvapautuksesta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 3 Direktiivi 2004/8 annettiin osana Euroopan unionin ympäristöpolitiikkaa EY 175 artiklan 1 kohdan nojalla.
- 4 Kyseisen direktiivin 1, 2, 11, 15, 16, 24, 26 ja 32 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:
 - ”(1) Sähkön ja lämmön yhteistuotannon mahdollisuuksia energiansäästökeinona ei tällä hetkellä täysin hyödynnetä yhteisössä. Hyötylämmön tarpeeseen perustuva tehokas yhteistuotanto on yhteisön painopiste, kun otetaan huomioon yhteistuotannon mahdolliset edut primäärienergian säästössä, verkkohävikin välttämisessä ja päästöjen, etenkin kasvihuonekaasupäästöjen, vähentämisessä. Lisäksi yhteistuotannolla saatavan energian tehokas käyttö voi edistää energiansaannin varmuutta ja Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden kilpailukykyä. Sen vuoksi on tarpeen varmistaa, että näitä mahdollisuuksia hyödynnetään entistä paremmin energian sisämarkkinoilla.
 - (2) [Sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 96/92/EY kumoamisesta – Käytöstäpoisto- ja jätehuoltotoimia koskevat lausumat 26.6.2003 annetussa] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2003/54/EY [(EUVL 2003, L 176, s. 37)] vahvistetaan sähkön tuotantoa, siirtoa, jakelua ja toimitusta sähkön sisämarkkinoilla koskevat yhteiset säännöt. Tältä osin yhteistuotannon kehittäminen edistää kilpailua myös uusien markkinatoimijoiden osalta.

--

- (11) Tehokas yhteistuotanto määritellään tässä direktiivissä sen energiansäästön perusteella, joka saavutetaan käyttämällä sähkön ja lämmön yhteistuotantoa niiden erillisen tuotannon sijasta. Tehokas yhteistuotanto edellyttää, että energiansäästö on yli 10 prosenttia. Energiansäästön maksimoimiseksi ja energiansäästöjen menetyksen välttämiseksi yhteistuotantoyksiköiden toimintaolosuhteisiin on kiinnitettävä erittäin suurta huomiota.

--

- (15) Tämän direktiivin yleistavoitteena olisi oltava yhteistuotannosta saatavan sähkön yhdenmukaistetun laskentamenetelmän ja sen soveltamiseen tarvittavien suuntaviivojen vahvistaminen ottaen huomioon Euroopan standardointijärjestöissä parhaillaan kehiteltävien menetelmien kaltaiset menetelmät. Tämän menetelmän olisi oltava joustava, jotta tekninen kehitys voidaan ottaa huomioon. Liitteissä II ja III esitettyjen laskentatapojen soveltaminen mikroyhteistuotantoyksiköihin voisi suhteellisuusperiaatteen mukaisesti perustua pätevän ja riippumattoman elimen varmentaman tyyppitestausprosessin tuloksiin.
- (16) Tässä direktiivissä käytetyt yhteistuotannon ja tehokkaan yhteistuotannon määritelmät eivät rajoita erilaisten määritelmien käyttöä kansallisessa lainsäädännössä tähän direktiiviin liittymättömissä yhteyksissä. --

--

- (24) Julkisen tuen olisi oltava sopusoinnussa ympäristönsuojelun valtiontukea koskevien yhteisön suuntaviivojen kanssa, myös tukien päällekkäisyyden kieltämisen osalta. Nämä suuntaviivat sallivat tällä hetkellä tietyntyyppisen julkisen tuen, jos voidaan osoittaa, että tukitoimenpiteet edistävät ympäristönsuojelua, koska energian muuntamisen hyötysuhde on poikkeuksellisen korkea, koska ne mahdollistavat energiankulutuksen vähentämisen tai koska tuotantoprosessi on vähemmän vahingollinen ympäristölle. Tällainen tuki on joissain tapauksissa välttämätöntä, jotta yhteistuotannon mahdollisuuksia voitaisiin hyödyntää pidemmälle ja erityisesti ottaa huomioon tarve sisällyttää ulkoiset kustannukset hintoihin.

--

- (26) Jäsenvaltiot tukevat yhteistuotantoa kansallisesti erilaisin tukijärjestelmin, kuten investointituilla, verohelpotuksilla tai veronalennuksilla, vihreillä todistuksilla sekä suoran hintatuen järjestelmillä. Yksi tärkeä keino tämän direktiivin tavoitteen saavuttamiseksi on taata kyseisten järjestelmien moitteeton toiminta siihen asti, kunnes yhdenmukaistetut yhteisön puitteet on otettu käyttöön, jotta investoijien luottamus säilyisi. Komissio aikoo seurata tilannetta ja raportoida kokemuksista, joita kansallisten tukijärjestelmien soveltamisesta saadaan.

--

- (32) [EY] 5 artiklassa esitettyjen toissijaisuusperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen mukaisesti yleiset periaatteet, jotka muodostavat puitteet sähkön ja lämmön yhteistuotannon edistämiseksi energian sisämarkkinoilla, olisi laadittava yhteisön tasolla, mutta niiden yksityiskohtainen täytäntöönpano olisi jätettävä jäsenvaltioille, jotta kukin jäsenvaltio voisi valita sille parhaiten sopivan järjestelmän. Tässä direktiivissä säädetään ainoastaan niistä vähimmäisvaatimuksista, jotka ovat tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi.”
- 5 Mainitun direktiivin 1 artiklan mukaan direktiivin tarkoituksena on ”lisätä energiatehokkuutta ja parantaa toimitusvarmuutta luomalla puitteet sähkön ja lämmön tehokkaan yhteistuotannon edistämiseksi ja kehittämiseksi sisämarkkinoilla hyötylämmön tarpeen ja primäärienergian säästöjen perusteella ottaen huomioon kansalliset erityisolosuhteet ja etenkin taloudelliset ja ilmasto-olosuhteet”.
- 6 Direktiivin 2004/8 2 artiklan mukaan direktiiviä ”sovelletaan 3 artiklassa määriteltyyn sähkön ja lämmön yhteistuotantoon ja liitteessä I lueteltuihin yhteistuotantoteknologioihin”.
- 7 Mainitun direktiivin 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:
- ”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:
- a) ’yhteistuotannolla’ lämpöenergian ja sähkö- ja/tai mekaanisen energian tuottamista samanaikaisesti samassa prosessissa;
- –
- i) ’tehokkaalla yhteistuotannolla’ liitteessä III asetetut perusteet täyttävää yhteistuotantoa;
- –”
- 8 Mainitun direktiivin 7 artiklan, jonka otsikko on ”Tukijärjestelmät”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:
- ”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että yhteistuotannon tuki – nykyisissä ja tulevaisuudessa yksiköissä – perustuu hyötylämmön tarpeeseen ja primäärienergian säästöihin, ottaen huomioon mahdollisuudet vähentää energian kysyntää myös muilla taloudellisesti toteutuskelpoisilla tai ympäristöystävällisillä toimenpiteillä, kuten muilla energiatehokkuustoimenpiteillä.”
- 9 Direktiivin 2004/8 12 artiklan, jonka otsikkona on ”Vaihtoehtoiset laskutavat”, 3 kohdassa säädetään seuraavaa:
- ”Jäsenvaltiot voivat vuoden 2010 loppuun saakka vaihtoehtoisia menetelmiä käyttäen määritellä yhteistuotannon tehokkaaksi yhteistuotannoksi tarkistamatta, täyttääkö yhteistuotanto liitteessä III olevassa a kohdassa esitetyt perusteet, mikäli kansallisella tasolla osoitetaan, että tällaisella vaihtoehtoisella laskentamenetelmällä määritetty yhteistuotanto täyttää keskimäärin liitteessä III olevassa a kohdassa esitetyt perusteet. – –”
- 10 Kyseisen direktiivin liitteessä III, jonka otsikko on ”Menetelmät yhteistuotantoprosessin hyötysuhteen määrittämiseksi”, olevassa a alakohdassa täsmennetään, että tätä direktiiviä sovellettaessa tehokkaan yhteistuotannon on täytettävä eri perusteet, muun muassa peruste,

jonka mukaan ”yhteistuotantoyksiköiden yhteistuotannolla saatavien b kohdan mukaisesti laskettujen primäärienergian säästöjen on oltava vähintään 10 % verrattuna sähkön ja lämmön erillisen tuotannon viitearvoihin”.

Italian oikeus

Asetus nro 79/1999

- 11 Sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä annetun direktiivin 96/92/EY täytäntöönpanosta 16.3.1999 annetun asetuksen nro 79 (decreto legislativo n. 79 – Attuazione della direttiva 96/92/EY recante norme comuni per il mercato interno dell’energia elettrica; GURI nro 75, 31.3.1999), sellaisena kuin sitä sovellettiin pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan (jäljempänä asetus nro 79/1999), 2 §:n 8 momentissa säädetään seuraavaa:

”Yhteistuotannolla tarkoitetaan sähkön ja lämmön yhteistuotantoa [Autorità per l’Energia elettrica e il Gasin (sähköenergiasta ja kaasusta vastaava viranomainen, Italia; jäljempänä AEEG)] määrittelemillä edellytyksillä, joilla taataan merkittävä energiansäästö erillisiin tuotantoihin nähden.”

- 12 Kyseisen asetuksen 3 §:n 3 momentissa säädetään seuraavaa:

”[AEEG] vahvistaa ehdot, joilla taataan kaikille verkon käyttäjille pääsy verkkoon samoin edellytyksin, sekä siirto- ja ajopalvelujen puolueettomuus ja neutraalisuus. Tätä toimivaltaa käyttäessään viranomainen pyrkii tavoitteeseen, joka koskee tuotetun tai joka tapauksessa kansalliseen sähköverkkoon syötetyn sähkön mahdollisimman tehokasta käyttämistä viimeksi mainitun teknisiä vaatimuksia noudattaen. Viranomainen asettaa lisäksi velvollisuuden käyttää ensisijaisesti uusiutuvista energialähteistä tuotettua sähköä ja yhteistuotannolla tuotettua sähköä.”

- 13 Mainitun asetuksen nro 11 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Uusiutuvien energialähteiden käytön, energiansäästöjen, hiilidioksidipäästöjen vähentämisen ja kansallisten energiavarojen käytön tukemiseksi vuodesta 2001 lähtien niillä maahantuojilla ja yksiköillä, jotka vastaavat laitoksista ja jotka tuovat tai tuottavat kunakin vuonna sähköenergiaa uusiutumattomista energialähteistä, on velvollisuus seuraavan vuoden aikana syöttää kansalliseen verkkoon käyttöön otetuista laitoksista tai tuotantoaan lisänneistä laitoksista peräisin olevan vihreän sähkön kiintiö lisätuotantokapasiteetin rajoissa tämän asetuksen voimaan tulon jälkeen.

2. Edellä 1 momentissa säädettyä velvollisuutta sovelletaan sähköenergian tuontiin ja tuotantoon 100 GWh:n ylittävältä osalta, pois lukien yhteistuotanto, voimalan oma kulutus ja vienti; 1 momentissa tarkoitettu kiintiö on aluksi kaksi prosenttia tästä 100 GWh:n ylittävästä energiasta.

3. Samat yksiköt voivat täyttää tämän velvoitteen hankkimalla kokonaan tai osittain vastaavan kiintiön tai siihen liittyvät oikeudet muilta tuottajilta edellyttäen, että ne syöttävät uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian kansalliseen sähköverkkoon, tai kansallisen siirtoverkon haltijalta. – –

4. Kansallisen siirtoverkon haltijan on varmistettava sellaisen sähköenergian ensisijaisuus, joka on tuotettu laitoksissa, jotka käyttävät tässä etusijajärjestyksessä uusiutuvia energialähteitä, yhteistuotantojärjestelmiä [AEEG:ssä] määriteltyjen erityisten perusteiden mukaisesti ja

ensisijaisia kansallisia polttoenergiälähteitä, jolloin viimeksi mainittujen vuotuinen enimmäiskiintiö on enintään 15 prosenttia kulutetun sähkön tuottamiseen tarvittavasta primäärienergiasta.

– –”

- 14 Ennakkoratkaisupyyntöstä ilmenee, että asetuksen nro 79/1999 11 §:n 1–4 momentissa säädetty tukijärjestelmä on poistettu muilta kuin tehokkailta yhteistuotantolaitoksilta 1.1.2016 lukien uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä sekä direktiivien 2001/77/EY ja 2003/30/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta annetun direktiivin 2009/28/EY täytäntöönpanosta 3.3.2011 annetun asetuksen nro 28 (decreto legislativo n. 28 – Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell’uso dell’energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE (GURI nro 71, 28.3. 2011, supplemento ordinario) 25 §:llä.
- 15 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää lisäksi, että energiatehokkuudesta, direktiivien 2009/125/EY ja 2010/30/EU muuttamisesta sekä direktiivien 2004/8/EY ja 2006/32/EY kumoamisesta annetun direktiivin 2012/27/EU täytäntöönpanosta 4.7.2014 annetulla asetuksella nro 102 (decreto legislativo n. 102 – Attuazione della direttiva 2012/27/EU sull’efficienza energetica, che modifica le direttive 2009/125/EY e 2010/30/EU e 2004/8/EY; GURI nro 165, 18.7.2014) aikaistettiin tämän tukijärjestelmän lakkauttamispäiväksi 19.7.2014.

AEEG:n päätös nro 42/02

- 16 AEEG määritteli asetuksen nro 79/1999 2 §:n 8 momentin mukaisesti 19.3.2002 tekemällään päätöksellä nro 42/02 vähimmäisedellytykset, joilla sähköntuotantolaitos voidaan luokitella yhteistuotantolaitokseksi.

Asetus nro 20/2007

- 17 Direktiivin 2004/8 täytäntöönpanosta 8.2.2007 annetun asetuksen nro 20 (decreto legislativo n. 20 – Attuazione della direttiva 2004/8/CE sulla promozione della cogenerazione basata su una domanda di calore utile nel mercato interno dell’energia, nonché modifica alla direttiva 92/42/CEE; GURI nro 54, 6.3.2007), sellaisena kuin sitä sovellettiin pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan (jäljempänä asetus nro 20/2007), 3 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Tehokkaana yhteistuotantona pidetään 31.12.2010 asti yhteistuotantoa, joka vastaa asetuksen [nro 79/1999] 2 §:n 8 momentissa säädettyä määritelmää, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 2 momentin soveltamista.”

- 18 Asetuksen nro 20/2007 6 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Sen varmistamiseksi, että yhteistuotannon tuki perustuu hyötylämmön kysyntään ja samanaikaisesti primäärienergian säästöihin, tehokkaaseen yhteistuotantoon sovelletaan asetuksen [nro 79/1999] 3 §:n 3 momentin, 4 §:n 2 momentin ja 11 §:n 2 ja 4 momentin säännöksiä. Tehokas yhteistuotanto saa etuuksia, jotka johtuvat asetuksen [nro 79/1999] 9 §:n 1 momentin ja 23.5.2000 annetun asetuksen nro 164 16 §:n 4 momentin täytäntöönpanotoimenpiteiden soveltamisesta.”

- 19 Ennakkoratkaisupyyntöstä ilmenee, että direktiivin 2004/8 liite III on saatettu osaksi Italian oikeusjärjestystä asetuksen nro 20/2007 liitteellä III.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 20 Burgo Group omistaa Italiassa useita yhteistuotantolaitoksia, jotka tuottavat samanaikaisesti sähköä ja hyötylämpöä. Kyseinen yhtiö pyysi GSE:ltä vapautusta velvollisuudesta ostaa kansallisen oikeuden mukaisia vihreitä sertifikaatteja yhteistuotantolaitoksilleen vuosille 2011–2013.
- 21 Ennakkoratkaisupyyntöstä ilmenee, että mainituille laitoksille oli myönnetty AEEG:n päätöksen nro 42/02 mukaisesti tällainen vapautus 31.12.2010 saakka.
- 22 GSE hylkäsi kaikki Burgo Groupin vuosille 2011–2013 tekemät hakemukset vihreiden sertifikaattien ostamisvelvollisuudesta vapauttamiseksi sillä perusteella, että voimassa olevassa kansallisessa lainsäädännössä eli asetuksessa nro 20/2007, jolla direktiivi 2004/8 saatettiin osaksi kansallista oikeutta, säädetään, että 1.1.2011 alkaen ainoastaan sellaiset yhteistuotantolaitokset, jotka täyttävät kyseisen asetuksen liitteessä III, jolla pannaan täytäntöön kyseisen direktiivin liite III, vahvistetut perusteet, voivat saada kansallisen oikeuden mukaisia etuuksia, joihin kuuluu vapautus velvollisuudesta ostaa vihreitä sertifikaatteja. Burgo Groupille kuuluvat yhteistuotantolaitokset eivät kuitenkaan täytä näitä edellytyksiä, koska niiden ominaisuudet eivät vastaa tehokkaiden laitosten ominaisuuksia.
- 23 Burgo Group nosti näistä hylkäyspäätöksistä Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio alueellinen hallintotuomioistuin, Italia) useita kumoamiskanteita, jotka kaikki hylättiin vuonna 2015 annetuilla tuomioilla.
- 24 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää, että Tribunale amministrativo regionale per il Lazio katsoi näissä tuomioissa lähinnä ensinnäkin, että direktiivin 2004/8 12 artiklan 3 kohdan mukaan ja sen kansallisen toimenpiteen mukaisesti, jolla tämä säännös pantiin täytäntöön 1.1.2011 alkaen, ainoastaan tehokkaat yhteistuotantolaitokset, jotka täyttivät kyseisen direktiivin liitteessä III tarkoitetut energiatehokkuusvaatimukset tai oli saatettu niiden mukaisiksi, voivat saada kansallisessa oikeudessa säädettyjä etuuksia ja erityisesti vapautuksen vihreiden sertifikaattien ostamisesta. Se toteaa toiseksi, että asiaa ensimmäisenä oikeusasteena käsitellyt tuomioistuin on katsonut, että kyseisestä 12 artiklan 3 kohdasta ja sen täytäntöön panemiseksi annetusta kansallisesta toimenpiteestä seuraa myös, että jäsenvaltioilla oli 31.12.2010 saakka mahdollisuus vahvistaa toinen tehokkaan yhteistuotannon määrittelymenetelmä edellyttäen, että oli osoitettu, että kyseinen menetelmä vastasi keskimäärin kyseisessä liitteessä III tarkoitettuja perusteita.
- 25 AEEG:n päätöksessä nro 42/02 säädetään siten tällaisesta tehokkaan yhteistuotannon vaihtoehtoisesta määrittelytavasta, jota voidaan direktiivin 2004/8 12 artiklan 3 kohdan ja sen kansallisen lainsäädännön mukaan, jolla kyseinen artikla on pantu täytäntöön, soveltaa 31.12.2010 asti. Päinvastaisella tulkinnalla ensinnäkin poistettaisiin kokonaan tässä säännöksessä tarkoitetun määräajan eli 31.12.2010 merkitys, toiseksi tehtäisiin tyhjäksi kyseisen direktiivin liitteessä III vahvistettujen perusteiden ulottuvuus ja kolmanneksi tehtäisiin tarpeettomaksi niiden henkilöiden tekninen ja taloudellinen ponnistelu, jotka ovat investoineet yhteistuotantolaitosten mukauttamiseksi, jotta ne täyttäsivät kyseisessä liitteessä tarkoitetut energiatehokkuuskriteerit.
- 26 Burgo Group katsoi, että Tribunale amministrativo regionale per il Lazio on tehnyt virheitä erityisesti direktiivin 2004/8 tulkinnassa ja soveltamisessa, ja se valitti näistä tuomioista Consiglio di Statoon (ylin hallintotuomioistuin, Italia).

- 27 Burgo Group väittää ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa muun muassa, että Tribunale amministrativo regionale per il Lazio on virheellisesti jättänyt ottamatta huomioon unionin tuomioistuimen 26.9.2013 antaman tuomion IBV & Cie (C-195/12, EU:C:2013:598), jossa unionin tuomioistuin sovelsi kyseiseen tuomioon johtaneessa asiassa kyseessä ollutta kansallista tukijärjestelmää tehokkaiden yhteistuotantolaitosten lisäksi myös kaikkiin muihin yhteistuotantolaitoksiin. Kyseisen yhtiön mukaan kansallisessa oikeudessa sallitaan lisäksi etuuksien ja erityisesti vihreitä sertifikaatteja koskevan vapautuksen soveltaminen muita kuin tehokkaita yhteistuotantolaitoksia harjoittaviin yhtiöihin myös joulukuun 2010 jälkeen. Näin ollen asetuksen nro 79/1999 11 §, jossa säädetään erityisesti yhteistuotantolaitosten vapauttamisesta vihreiden sertifikaattien hankkimisesta, kumottiin vasta 19.7.2014 alkaen.
- 28 Tässä tilanteessa Consiglio di Stato on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Onko direktiivi [2004/8] (erityisesti sen 12 artikla) esteenä sellaiselle asetuksen nro 20/2007 3 ja 6 §:n tulkinnalle, jonka mukaan asetuksessa nro 79/1999 säädetty etuudet (erityisesti sen 11 §:ssä ja AEEG:n tämän säännöksen täytäntöön panemiseksi antamassa päätöksessä nro 42/02 tarkoitetut etuudet) voidaan myöntää myös 31.12.2010 jälkeen myös muille kuin tehokkaille yhteistuotantolaitoksille?
- 2) Onko SEUT 107 artikla esteenä ensimmäisessä kysymyksessä tarkoitetulle asetuksen nro 20/2007 3 ja 6 §:n tulkinnalle, siltä osin kuin nämä säännökset, sellaisena kuin niitä tulkitaan, voivat merkitä ’valtiontukea’ ja siten olla vapaan kilpailun periaatteen vastaisia?
- 3) Onko kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan muun [kuin tehokkaan] yhteistuotannon tukijärjestelmät ovat edelleen sallittuja 31.12.2015 asti, [unionin] oikeuteen sisältyvän yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon periaatteiden mukainen ensimmäisessä ja toisessa kysymyksessä esiin tuodulla ja [Burgo Groupin] nimenomaisesti esittämällä tavalla? Italian oikeutta voidaan tulkita tällä tavalla asetuksen nro 28/2011 25 §:n 11 momentin c kohdan 1 alakohdan perusteella, jossa kumotaan asetuksen 79/1999 11 §:n edellä mainitut säännökset 1.1.2016 alkaen ja tällä hetkellä 19.7.2014 alkaen (asetuksen nro 102/2014 10 §:n 15 momentin perusteella).”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

- 29 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustele ensimmäisellä kysymyksellään lähinnä, onko direktiivin 2004/8 12 artiklan 3 kohtaa tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan yhteistuotantolaitokset, jotka eivät ole ominaisuuksiltaan kyseisessä direktiivissä tarkoitettuja tehokkaita laitoksia, hyötyvät edelleen 31.12.2010 jälkeenkin yhteistuotannon tukijärjestelmästä, jonka nojalla ne on vapautettu muun muassa vihreiden sertifikaattien ostamisvelvollisuudesta.
- 30 On todettava, että kansallisista yhteistuotannon tukijärjestelmistä ei säädetä direktiivin 2004/8 12 artiklan 3 kohdassa vaan sen 7 artiklassa.

- 31 Unionin tuomioistuin on tulkinnut direktiivin 2004/8 7 artiklaa siten, että sen soveltamisala ei rajoitu pelkästään yhteistuotantolaitoksiin, jotka ominaisuuksiltaan ovat direktiivissä tarkoitettuja tehokkaita yhteistuotantolaitoksia. Se on täsmentänyt, ettei unionin lainsäätäjän tarkoituksena ollut rajoittaa kyseistä soveltamisalaa pelkästään mainitun direktiivin 3 artiklan i alakohdassa tarkoitettuun tehokkaaseen yhteistuotantoon, ja todennut, että saman direktiivin 2 artiklassa, jossa – kuten sen otsikosta ilmenee – määritellään direktiivin soveltamisala, korostetaan, että direktiiviä sovelletaan ”3 artiklassa määriteltyyn sähkön ja lämmön yhteistuotantoon”, ja että unionin lainsäätäjä on määritellyt direktiivissä 2004/8 tarkoitettut käsitteet ”yhteistuotanto” ja ”tehokas yhteistuotanto” (ks. vastaavasti tuomio 26.9.2013, IBV & Cie, C-195/12, EU:C:2013:598, 36 ja 37 kohta).
- 32 Koska direktiivin 2004/8 7 artiklan, joka koskee kansallisia tukijärjestelmiä, soveltamisalaa ei rajoiteta vain ”tehokkaaseen” yhteistuotantoon (ks. vastaavasti tuomio 26.9.2013 IBV & Cie, C-195/12, EU:C:2013:598, 38 kohta), jäsenvaltiot voivat tässä artiklassa säädetyn edellytyksin säätää muita kuin tehokkaita yhteistuotantolaitoksia koskevista tukijärjestelmistä.
- 33 Kyseisen direktiivin 12 artiklan 3 kohdalla, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat ”vuoden 2010 loppuun saakka” määritellä omien perusteidensa perusteella ”yhteistuotannon tehokkaaksi yhteistuotannoksi”, ei ole vaikutusta mainitun 7 artiklan tulkintaan.
- 34 Direktiivin 2004/8 12 artiklan 3 kohdassa säädetään jäsenvaltioiden mahdollisuudesta määritellä 31.12.2010 saakka tietyin edellytyksin yhteistuotanto tehokkaaksi yhteistuotannoksi käyttämällä muuta kuin kyseisen direktiivin liitteessä III olevassa a alakohdassa säädettyä laskentamenetelmää, mutta tällä säännöksellä ei ole vaikutusta jäsenvaltioiden mahdollisuuteen säätää muun kuin tehokkaan yhteistuotannon tukijärjestelmistä tai yhteistuotannon kummallekin muodolle yhteisistä tukijärjestelmistä.
- 35 Näin ollen kyseinen kohta ei ole esteenä sille, että jäsenvaltiot panevat 31.12.2010 jälkeenkin täytäntöön yhteistuotannon tukijärjestelmiä, kuten vapautusta vihreiden sertifikaattien ostamisvelvollisuudesta, muun kuin tehokkaan yhteistuotannon hyväksi.
- 36 Kaiken edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2004/8 12 artiklan 3 kohtaa on tulkittava siten, että se ei ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan yhteistuotantolaitokset, jotka eivät ole ominaisuuksiltaan kyseisessä direktiivissä tarkoitettuja tehokkaita laitoksia, voivat edelleen hyötyä 31.12.2010 jälkeenkin yhteistuotannon tukijärjestelmästä, jonka nojalla ne on vapautettu muun muassa vihreiden sertifikaattien ostamisvelvollisuudesta.

Toinen ja kolmas kysymys

- 37 Toisella ja kolmannella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, ovatko SEUT 107 artikla sekä yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon periaatteet esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan yhteistuotantolaitokset, jotka eivät ole ominaisuuksiltaan direktiivissä tarkoitettuja tehokkaita yhteistuotantolaitoksia, hyötyvät edelleen 31.12.2010 jälkeenkin yhteistuotannon tukijärjestelmästä, jonka nojalla ne on vapautettu muun muassa vihreiden sertifikaattien ostamisvelvollisuudesta.
- 38 Jotta unionin tuomioistuin voisi antaa kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllisen tulkinnan unionin oikeudesta, unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklan c alakohdassa määrätään, että ennakkoratkaisupyyntöön on sisällettävä selostus niistä syistä, joiden vuoksi

ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on ryhtynyt tarkastelemaan kysymystä unionin oikeuden tiettyjen säännösten tulkinnasta tai pätevyydestä, sekä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toteama yhteys kyseisten säännösten ja pääasian oikeudenkäynnissä sovellettavien kansallisen oikeuden säännösten välillä.

- 39 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 267 artiklassa käyttöön otetussa unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisessä yhteistyössä yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämällä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Jos siis esitetyt kysymykset koskevat unionin oikeuden tulkintaa, unionin tuomioistuimella on lähtökohtaisesti velvollisuus vastata niihin (tuomio 4.12.2018, Minister for Justice and Equality ja Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 40 Tästä seuraa, että unionin oikeutta koskevilla kysymyksillä oletetaan olevan merkitystä asian ratkaisemisen kannalta. Unionin tuomioistuin voi kieltäytyä vastaamasta kansallisen tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen ainoastaan, jos on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä pääasian 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 4.12.2018, Minister for Justice and Equality ja Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 41 Toisen ja kolmannen kysymyksen osalta ennakkoratkaisupyyntö ei kuitenkaan täytä tämän tuomion 38–40 kohdassa mainittuja tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä.
- 42 Ensinnäkään tämän päätöksen perusteella ei voida ymmärtää syitä, joiden vuoksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii pääasiassa kyseessä olevan lainsäädännön yhteensoveltuvuutta SEUT 107 artiklan kanssa. Tällaiset tukijärjestelmät voivat tosin tietyin edellytyksin olla viimeksi mainitussa määräyksessä tarkoitettua valtiontukea. Yhtäältä ennakkoratkaisupyyntö ei kuitenkaan täsmennä näiden järjestelmien soveltamisedellytyksiä eikä varsinkaan seikkoja, joiden perusteella ne voitaisiin luokitella SEUT 107 artiklassa tarkoitetuksi valtiontueksi. Toisaalta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei täsmennä syitä, joiden vuoksi unionin tuomioistuimen tulkinta SEUT 107 artiklasta on tarpeen sen käsiteltävänä olevan asian ratkaisemiseksi.
- 43 Toiseksi mainitun päätöksen perusteella ei myöskään voida ymmärtää syitä, joiden vuoksi unionin oikeuden yhdenvertaisuusperiaate ja syrjintäkiellon periaate olisivat esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka nojalla voidaan jatkaa muun kuin tehokkaan yhteistuotannon tukijärjestelmien soveltamista 31.12.2015 saakka. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei esitä syitä, joiden vuoksi se on saattanut pohtia kyseessä olevan lainsäädännön yhteensoveltuvuutta näiden periaatteiden kanssa, vaan se tyytyy esittämään pääasian asianosaisten tältä osin esittämät vaatimukset.
- 44 Koska unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen esitettyihin toiseen ja kolmanteen kysymykseen, ne on jätettävä tutkimatta.

Oikeudenkäyntikulut

- 45 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 (seitsemäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Hyötylämmön tarpeeseen perustuvan sähkön ja lämmön yhteistuotannon edistämisestä sisämarkkinoilla ja direktiivin 92/42/ETY muuttamisesta 11.2.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/8/EY 12 artiklaa on tulkittava siten, että se ei ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan yhteistuotantolaitokset, jotka eivät ole ominaisuuksiltaan kyseisessä direktiivissä tarkoitettuja tehokkaita laitoksia, voivat edelleen hyötyä 31.12.2010 jälkeenkin yhteistuotannon tukijärjestelmästä, jonka nojalla ne on vapautettu muun muassa vihreiden sertifikaattien ostamisvelvollisuudesta.

Allekirjoitukset