Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
ATHANASIOS RANTOS
6 päivänä helmikuuta 2025 [1]

Asia C-514/23

Tiberis Holding Srl
vastaan
Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA,
Ministero dello Sviluppo Economico ja
Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica,
jossa asian käsittelyyn osallistuu
Conza Energia Srl

(Ennakkoratkaisupyyntö – Consiglio di Stato (ylin hallintotuomioistuin, Italia)

Ennakkoratkaisupyyntö – Ympäristö – Uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistäminen – Direktiivi 2009/28/EY – 3 artikla – Direktiivi (EU) 2018/2001 – 4 artikla – Kansalliset kannustimet uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian tuotantoon – Energian myynti avoimilla markkinoilla – Tukijärjestelmä – Erilaiset tukimenettelyt tuotantolaitteiston koon mukaan – Pääsy kannustinmekanismiin rekisteröintijärjestelmän kautta – Kannustimen arvon ylittävien summien palauttaminen energian markkinahinnan noustessa (ns. negatiivinen kannustinmekanismi) – Komission päätös olla esittämättä vastalauseita – Yhteensopivuus kyseisten direktiivien kanssa – Tutkittavaksi ottaminen

I Johdanto

1. Nyt käsiteltävässä ennakkoratkaisupyynnössä on kyse siitä, miten tulkitaan uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä annetun direktiivin 2009/28/EY 3 artiklaa ja uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä annetun direktiivin (EU) 2018/2001 [2] 4 artiklaa, joissa molemmissa säädetään, että jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön tukijärjestelmiä, joiden edellytyksenä on tiettyjen periaatteiden noudattaminen, saavuttaakseen uusiutuvista lähteistä peräisin olevaa sähköä koskevat tavoitteensa.

[1] Alkuperäinen kieli: ranska.

[2] Uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä sekä direktiivien 2001/77/EY ja 2003/30/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta 23.4.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EUVL 2009, L 140, s. 16). Kyseinen direktiivi kumottiin ja korvattiin uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä 11.12.2018 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2018/2001 (EUVL 2018, L 328, s. 82). Kun kuitenkin otetaan huomioon kyseessä olevien tosiseikkojen tapahtuma-aika, direktiiviä 2009/28 sovelletaan ajallisesti pääasiaan.

2. Kyseinen ennakkoratkaisupyynnön taustalla on yhtäältä Tiberis Holding Srl:n (jäljempänä Tiberis) ja toisaalta Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA:n (energiapalveluyritys, Italia, jäljempänä GSE), Ministero dello Sviluppo Economicon (taloudellisen kehittämisen ministeriö, Italia) ja Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetican (ympäristö- ja energiaturvallisuusministeriö, Italia) välinen riita-asia, joka koskee tiettyä menettelyä sellaisen valtiontukiohjelman täytäntöön panemiseksi, jonka Italia on hyväksynyt uusiutuvista lähteistä peräisin olevan sähkön käytön edistämiseksi.

3. Consiglio di Stato (ylin hallintotuomioistuin, Italia) pohtii erityisesti, onko uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan sähkön tuotantoa koskevan kannustinjärjestelmän soveltamismenettely, jossa säädetään energiaa avoimilla markkinoilla myyvien tuottajien kannustintariffista, jolla taataan vähimmäishinta, edellä mainittujen säännösten mukainen. Kyseinen vähimmäishinta on samalla myös enimmäishinta, koska sääntelyyn sisältyy mekanismi, jonka mukaan silloin, kun markkinahinta on kannustimen arvoa suurempi, palautetaan kannustimen arvon ylittävät määrät (ns. negatiivinen kannustin) (jäljempänä negatiivinen kannustinmekanismi tai tasauslaskelmamekanismi). Lisäksi negatiivista kannustinmekanismia sovelletaan ainoastaan sellaisiin tuottajiin, jotka myyvät energiaa vapailla markkinoilla ja joille on myönnetty kannustin sillä perusteella, että ne ovat ilmoittautuneet rekisteriin, mutta ei sellaisiin tuottajiin, joille on myönnetty kannustin huutokauppamenettelyyn osallistumisen perusteella.

4. Käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimella on tilaisuus ottaa kantaa siihen, miten sovitetaan yhteen Euroopan komission päätös, jolla hyväksytään uusiutuvan energian tuotantoa koskeva tukijärjestelmä, ja ne velvoitteet, jotka koskevat kannustimia, jotka jäsenvaltioiden on pantava täytäntöön direktiivin 2009/28 ja sen korvanneen mutta kuitenkin samankaltaisia säännöksiä sisältävän direktiivin 2018/2001 mukaisesti, sekä kansallisten tuomioistuinten toimivallan laajuuteen, kun niissä riitautetaan tiettyjen komission aiemmin hyväksymien valtiontukiohjelmien täytäntöönpanomenettelyjen yhteensoveltuvuus kyseisten direktiivien kanssa.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin oikeus

1. Direktiivi 2009/28

5. Direktiivin 2009/28 2 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, määritellään, että toisen kohdan k alakohdassa tukijärjestelmän käsitteellä ”tarkoitetaan jäsenvaltion tai tiettyjen jäsenvaltioiden käyttämää välinettä, järjestelmää tai mekanismia, joka edistää uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käyttöä alentamalla tällaisen energian kustannuksia, korottamalla sen mahdollista myyntihintaa tai lisäämällä tällaisen energian ostomääriä uusiutuvan energian velvoitteen avulla tai muulla tavalla – –”.

6. Kyseisen direktiivin 3 artiklassa,[3] jonka otsikko on ”Uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käyttöä koskevat pakolliset kansalliset kokonaistavoitteet ja toimenpiteet”, säädetään seuraavaa:

”1. Kunkin jäsenvaltion on varmistettava, että – – uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian osuus energian kokonaisloppukulutuksesta on vuonna 2020 vähintään yhtä suuri kuin – – kansallinen kokonaistavoite uusiutuvista lähteistä peräisin olevalle energialle kyseisenä vuonna. – –

2. Jäsenvaltioiden on toteutettava tehokkaasti suunnitellut toimenpiteet sen varmistamiseksi, että uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian osuus on sama tai suurempi kuin liitteessä I olevassa B osassa kuvatussa ohjeellisessa kehityspolussa esitetty osuus.

3. Tämän artiklan 1 ja 2 kohdassa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi jäsenvaltiot voivat soveltaa muun muassa seuraavia toimenpiteitä:

a) tukijärjestelmät;

– –”

7. Kyseinen direktiivi, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2015/1513, kumottiin ja korvattiin direktiivillä 2018/2001 1.7.2021 alkaen kyseisen direktiivin 37 artiklan mukaisesti.

2. Direktiivi 2018/2001

8. Direktiivin 2018/2001 johdanto-osan 16, 18 ja 19 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(16) – – Jos jäsenvaltio päättää panna tukijärjestelmiä täytäntöön, tällaista tukea olisi myönnettävä muodossa, joka vääristää sähkömarkkinoiden toimintaa mahdollisimman vähän. Yhä useampi jäsenvaltio myöntää tukea tässä tarkoituksessa siten, että tukea myönnetään markkinatulojen lisäksi, ja ne käyttävät markkinaperusteisia järjestelmiä tarvittavan tuen tason määrittämiseksi. Yhdessä niiden toimien kanssa, joilla markkinoita valmistellaan uusiutuvan energian osuuden kasvuun, tällainen tuki on keskeinen osatekijä uusiutuvan sähkön markkinoille syöttämisen edistämisessä samalla, kun otetaan huomioon pienten ja suurten tuottajien erilainen kyky vastata markkinasignaaleihin.

– –

(18) SEUT 108 artiklan mukaan komissiolla on yksinomainen toimivalta arvioida, soveltuvatko ne valtiontukitoimenpiteet sisämarkkinoille, joita jäsenvaltiot voivat toteuttaa uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käyttöön ottamiseksi. Tämä arviointi suoritetaan SEUT 107 artiklan 3 kohdan perusteella ja kaikkien sellaisten asiaankuuluvien säännösten, määräysten ja suuntaviivojen mukaisesti, joita komissio voi antaa arviointia varten. Tämä direktiivi ei vaikuta komissiolle Euroopan unionin toiminnasta annetulla sopimuksella annettuun yksinomaiseen toimivaltaan.

[3] Kyseistä 3 artiklaa muutettiin bensiinin ja dieselpolttoaineiden laadusta annetun direktiivin 98/70/EY ja uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä direktiivin 2009/28/EY muuttamisesta 9.9.2015 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2015/1513 (EUVL 2015, L 239, s. 1), jonka täytäntöönpanon määräaika oli 10.9.2017. Siltä osin kuin kyseiseen 3 artiklaan tehdyt muutokset eivät ole nyt käsiteltävän asian kannalta merkityksellisiä, niitä ei toisteta tässä ratkaisuehdotuksessa.

(19) – – Jäsenvaltiot voivat tukijärjestelmiä kehittäessään tarvittaessa rajoittaa tarjouskilpailumenettelyt tiettyjä teknologioita varten, jotta voidaan välttää tavoitetasoa heikommat tulokset verkon rajoitusten, verkon vakauden, järjestelmän integrointikustannusten, energialähteiden yhdistelmän monipuolistamisen tarpeen ja teknologioiden pitkän aikavälin mahdollisuuksien näkökulmasta.”

9. Kyseisen direktiivin 2 artiklan, jonka otsikko on ”Määritelmät”, toisen kohdan 5 alakohdassa toistetaan tukijärjestelmän käsitteen määritelmä, joka esitettiin direktiivin 2009/28 2 artiklan toisen kohdan k alakohdassa.

10. Direktiivin 2018/2001 4 artiklassa, jonka otsikko on ”Tukijärjestelmät uusiutuvista energialähteistä peräisin olevalle sähkölle”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltiot voivat soveltaa tukijärjestelmiä saavuttaakseen tai ylittääkseen uusiutuvien energialähteiden käytössä 3 artiklan 1 kohdassa asetetun unionin tavoitteen ja kunkin jäsenvaltion kansallisella tasolla vahvistetun osuuden tästä tavoitteesta.

2. Uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön tukijärjestelmien on tarjottava kannustimia uusiutuvista energialähteistä tuotettavan sähkön syöttämiseen sähkömarkkinoille markkinapohjaisella ja markkinoihin vastaavalla tavalla välttäen sähkömarkkinoiden tarpeettomat vääristymät ja ottaen huomioon mahdolliset järjestelmän integrointikustannukset ja verkon vakauden.

3. Uusiutuvista energialähteistä tuotettavan sähkön tukijärjestelmät on suunniteltava niin, että sähkömarkkinoille syötetään mahdollisimman suuri määrä uusiutuvista lähteistä tuotettua sähköä ja varmistetaan, että uusiutuvan energian tuottajat reagoivat markkinahintasignaaleihin ja maksimoivat markkinatulonsa.

– –

4. Jäsenvaltioiden on taattava, että uusiutuvista energialähteistä tuotetulle sähkölle annettava tuki myönnetään avoimella, läpinäkyvällä, kilpailulle avoimella, syrjimättömällä ja kustannustehokkaalla tavalla.

Jäsenvaltiot voivat vapauttaa pienet laitokset ja demonstraatiohankkeet tarjouskilpailumenettelystä.

– –

5. Jäsenvaltiot voivat rajoittaa tarjouskilpailumenettelyt koskemaan tiettyjä teknologioita, jos kaikille uusiutuvista lähteistä tuotetun sähkön tuottajille tarkoitetut tukijärjestelmät johtaisivat tavoitetasoa heikompaan tulokseen, kun otetaan huomioon

a) tietyn teknologian pitkän aikavälin potentiaali;

b) monipuolistamistarve;

c) verkkoon integroitumisen kustannukset;

d) verkon rajoitteet ja verkon vakaus;

– –

9. Tämän artiklan soveltaminen ei vaikuta SEUT 107 ja [SEUT] 108 artiklan soveltamiseen.”

11. Kyseisen direktiivin 6 artiklassa, jonka otsikko on ”Taloudellisen tuen vakaus”, säädetään seuraavaa:

”1. Rajoittamatta SEUT 107 ja [SEUT] 108 artiklan noudattamiseksi tarvittavien mukautusten tekemistä jäsenvaltioiden on varmistettava, että uusiutuvaan energiaan liittyville hankkeille myönnetyn tuen määrää ja ehtoja ei muuteta tavalla, joka vaikuttaa kielteisesti tuen puitteissa annettuihin oikeuksiin ja horjuttaa jo tuettujen hankkeiden taloudellista elinkelpoisuutta.

2. Jäsenvaltiot voivat mukauttaa tuen tasoa objektiivisten kriteerien perusteella edellyttäen, että tällaiset kriteerit on vahvistettu tukijärjestelmää koskevassa alkuperäisessä suunnitelmassa.

– –”

3. Asetus (EU) 2015/1589

12. Asetuksen (EU) 2015/1589[4] 1 artiklan, jonka otsikko on ”Määritelmät”, b ja c alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

– –

b) ’voimassa olevalla tuella’

– –

ii) hyväksyttyjä tukia eli tukiohjelmia ja yksittäisiä tukia, jotka komissio tai [Euroopan unionin] neuvosto on hyväksynyt;

– –

c) ’uudella tuella’ kaikkia tukia, eli tukiohjelmia ja yksittäisiä tukia, jotka eivät ole voimassa olevaa tukea, mukaan lukien voimassa olevan tuen muutokset;

– –”

13. Kyseisen asetuksen 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Täytäntöönpanokielto”, säädetään seuraavaa:

”Tukea, josta on 2 artiklan 1 kohdan mukaisesti ilmoitettava, ei saa ottaa käyttöön ennen kuin komissio on tehnyt, tai sen katsotaan tehneen, päätöksen tällaisen tuen hyväksymisestä.”

4 [SEUT] 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 13.7.2015 annettu neuvoston asetus (EUVL 2015, L 248, s. 9).

4. Vuosia 2014–2020 koskevat suuntaviivat

14. Komission tiedonantoon ”Suuntaviivat valtiontuesta ympäristönsuojelulle ja energia-alalle vuosina 2014–2020” (jäljempänä vuosia 2014–2020 koskevat suuntaviivat)[5] sisältyy 3 osasto, jonka otsikko on ”Arviointi tuen soveltuvuudesta [SEUT] 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla” ja jossa todetaan seuraavaa:

”3.2.5. Tuen oikeasuhteisuus

3.2.5.1. Yleiset edellytykset

(69) Ympäristö- ja energiatuki katsotaan oikeasuhteiseksi, jos tuen määrä tuensaajaa kohti on rajattu vähimmäismäärään, joka on tarpeen, jotta voidaan saavuttaa asetettu ympäristönsuojelu- tai energiatavoite.

– –”

15. Kyseisten suuntaviivojen 3.3 jaksossa, jonka otsikko on ”Tuki uusiutuvista lähteistä peräisin olevalle energialle”, todetaan seuraavaa:

”3.3.1. Uusiutuvista lähteistä peräisin olevalle energialle myönnettävää investointi- ja toimintatukea koskevat yleiset edellytykset

– –

(109) Tuet pyritään supistamaan minimiin ja lopulta lakkauttamaan kokonaan. Normaalisti tähän pitäisi päästä käyttämällä markkinavälineitä, kuten huutokauppoja tai tarjouskilpailumenettelyjä, jotka ovat avoinna kaikille sähköntuottajille, jotka tuottavat sähköä uusiutuvista energialähteistä ja kilpailevat tasavertaisesti ETA:n tasolla.

– –

(111) Sellaisiin laitoksiin, joiden ei kokonsa vuoksi voida katsoa soveltuvan tarjouskilpailumenettelyyn – –, sovelletaan poikkeuksia. – –

– –

3.3.2 Toimintatuki uusiutuvista lähteistä peräisin olevalle energialle

3.3.2.1. Tuki uusiutuvista energialähteistä tuotetulle sähkölle

(124) Jotta edistettäisiin uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön integroimista markkinoille, on tärkeää, että tuensaajat myyvät tuottamansa sähkön suoraan markkinoilla ja että niihin sovelletaan markkinavelvoitteita. – –

– –

[5] EUVL 2014, C 200, s. 1.

(125) Edellä 124 kohdassa vahvistettuja edellytyksiä ei sovelleta laitoksiin, joiden asennettu sähköntuotantokapasiteetti on alle 500 kW – –.

– –

(128) Ilman tarjouskilpailumenettelyä sovelletaan 124 ja 125 kohdassa vahvistettuja edellytyksiä sekä uusiutuvista energialähteistä peräisin olevalle muulle energialle kuin sähkölle myönnettävää toimintatukea koskevia 131 kohdassa vahvistettuja edellytyksiä.

– –

3.3.2.2. Tuki uusiutuvista lähteistä tuotetulle muulle kuin sähköenergialle

(131) Uusiutuvista lähteistä tuotetulle muulle kuin sähköenergialle myönnettävän toimintatuen katsotaan soveltuvan sisämarkkinoille, jos seuraavat kumulatiiviset edellytykset täyttyvät:

a) tuki energiayksikköä kohti ei ylitä energian tuotannosta kyseisellä teknologialla aiheutuvien tasoitettujen kokonaistuotantokustannusten (’LCOE’) ja kyseisen energiamuodon markkinahinnan välistä eroa;

b) tasoitetut energian tuotantokustannukset voivat sisältää pääoman tavanomaisen tuoton. Tasoitettuja energian tuotantokustannuksia laskettaessa investoinnin kokonaismäärästä vähennetään investointituki;

c) tuotantokustannukset saatetaan ajan tasalle säännöllisesti vähintään kerran vuodessa; ja

d) tukea myönnetään ainoastaan siihen asti, kun laitoksesta on tehty täydet poistot tavanomaisten kirjanpitosääntöjen mukaisesti, jotta vältetään se, että tasoitettuihin energian tuotantokustannuksiin perustuva toimintatuki ylittää investoinnin poistot.

– –”

16. Kyseiset suuntaviivat on korvattu suuntaviivoilla ”Vuoden 2022 suuntaviivat ilmastotoimiin, ympäristönsuojeluun ja energia-alalle myönnettävälle valtiontuelle” (jäljempänä vuoden 2022 suuntaviivat),[6] joiden 7 osassa, jonka otsikko on ”Sovellettavuus”, todetaan seuraavaa:

”(466) Komissio soveltaa näitä suuntaviivoja arvioidessaan kaikkien sellaisten ilmastoon, ympäristönsuojeluun ja energiaan liittyvien tukien soveltuvuutta sisämarkkinoille, joista on ilmoitettava komissiolle ja jotka on myönnetty tai aiotaan myöntää 27 päivän tammikuuta 2022 jälkeen. Sääntöjenvastaista tukea arvioidaan niiden sääntöjen mukaisesti, joita sovellettiin tuen myöntämishetkellä.

(467) Nämä suuntaviivat korvaavat [vuosien 2014–2020 suuntaviivat].

[6] EUVL 2022, C 80, s. 1.

(468) Komissio ehdottaa jäsenvaltioille seuraavia aiheellisia toimenpiteitä [SEUT] 108 artiklan 1 kohdan mukaisesti:

a) jäsenvaltiot muuttavat tarvittaessa voimassa olevia ympäristönsuojelu- ja energiatukiohjelmiaan saattaakseen ne näiden suuntaviivojen mukaisiksi viimeistään 31. joulukuuta 2023;

– –”

5. Päätös C(2016) 2726 final

17. Valtiontuesta SA.43756 (2015/N) 28.4.2016 annetulla päätöksellään C(2016) 2726 final – Italia, Tuki Italiassa uusiutuvista energialähteistä tuotetulle sähkölle[7] (jäljempänä hyväksymispäätös) komissio ei vastustanut Italian sille luonnoksella ministeriön asetukseksi ilmoittamaa tukijärjestelmää, jonka tarkoituksena on edistää uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan sähkön tuotantoa sillä perusteella, että se on SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla sisämarkkinoille soveltuvaa tukea.

18. Päätöksen 2.2 osan, jossa kuvataan kyseistä tukijärjestelmää, johdanto-osan seitsemännessä perustelukappaleessa ”Uudet keskikokoiset generaattorit ja päivittäminen” todetaan seuraavaa:

”Uusilla laitoksilla, joiden kapasiteetti on alle 5 MW, on pääsy teknologiakohtaisiin prioriteettiluetteloihin. – – Luetteloissa oleville hankkeille myönnetään tukea muuttuvana palkkiona sähkön viitehinnan lisäksi. Muuttuva palkkio vahvistetaan tasolle, joka riittää kompensoimaan kyseisen teknologian tasoitettujen sähkökustannusten (LCOE [levelised costs of electricity]) ja sähkön markkinaviitehinnan välisen eron. – –”

19. Kyseisen päätöksen johdanto-osan 22 perustelukappaleessa, joka sisältyy päätöksen 2.4 osaan, jonka otsikko on ”Rahoitus, talousarvio ja kesto”, todetaan, että tukea myönnetään yksittäisille hankkeille ajanjaksoksi, joka vastaa saman päätöksen taulukossa 1 ilmoitettua hankkeen keskimääräistä elinkaarta, ja että kyseinen ajanjakso ei ylitä Italian lainsäädännössä määriteltyä hankkeiden kuolettamisaikaa. Johdanto-osan 21 perustelukappaleessa täsmennetään, että ”järjestelmä annetaan tiedoksi 31.12.2016 mennessä”.

20. Tiedoksiannetun tukijärjestelmän arviointia koskevan hyväksymispäätöksen 3 osassa komissio toteaa johdanto-osan 31 ja 32 perustelukappaleessa, että koska järjestelmällä pyritään tukemaan uusiutuvista lähteistä peräisin olevaa sähköä, se kuuluu vuosia 2014–2020 koskevien suuntaviivojen soveltamisalaan ja että komissio arvioi näin ollen kyseisten suuntaviivojen asiaankuuluvien kohtien eli 3.2, 3.3.1 ja 3.3.2 jakson perusteella, onko järjestelmä yhteensopiva SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan kanssa. Kyseisen 3 osan 3.3.3 jaksoon, jonka otsikko on ”Oikeasuhteisuus”, sisältyvät myös seuraavat johdanto-osan perustelukappaleet:

”(47) Kuten [vuosia 2014–2020 koskevien suuntaviivojen] 128 kohdassa todetaan, jos kilpailuttamismenettelyä ei ole, komissio arvioi tuen oikeasuhteisuutta [kyseisten suuntaviivojen] 131 kohdassa olevien säännösten perusteella.

[7] EUVL 2016, C 258, s. 8. Kyseinen päätös on saatavilla (englannin kielellä) komission internetsivustolla seuraavassa osoitteessa: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/261615/261615_1761694_150_2.pdf.

(48) Sellaisten prioriteettiluetteloissa esitettyjen hankkeiden osalta, joihin sovelletaan syöttötariffia, Italia on osoittanut, että tuki ei ylitä energiayksikköä kohti kyseistä teknologiaa koskevia energian tasoitettuja kokonaistuotantokustannuksia – –.

– –

(50) Prioriteettiluetteloissa esitettyjen hankkeiden osalta on niin, että jos sähkön markkinahinta ylittää arvioidut energian tasoitetut kokonaistuotantokustannukset, erotus peritään takaisin pienentämällä palkkion määrää myöhemmin suoritettavien maksujen yhteydessä. Näin voidaan välttyä satunnaisilta voitoilta, jos energian tasoitettuja kokonaistuotantokustannuksia korkeampi sähkön hinta tuottaa hankkeelle lisätuloja – –. Tarjouskilpailuihin osallistuvien hankkeiden osalta oletetaan, että osallistujat ottavat tarjouksiaan esittäessään huomioon energiamarkkinoiden hintojen vaihteluun liittyvät riskit ja mahdollisuudet. – –

(51) Edellä esitetyn perusteella komissio päättelee, että korvaus täyttää [vuosien 2014–2020 suuntaviivojen] 131 kohdan edellytykset ja on siten oikeasuhteinen.”

B Italian oikeus

21. Muista uusiutuvista lähteistä kuin aurinkosähköstä peräisin olevan sähkön käytön edistämisestä 23.6.2016 annettu taloudellisen kehittämisen ministeriön asetus [8] (Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico – Incentivazione dell’energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili diverse dal fotovoltaico, jäljempänä 23.6.2016 annettu asetus) annettiin etenkin hyväksymispäätöksen perusteella.

22. Kyseisen asetuksen 4 §:n 1–3 momentissa esitetään asetuksessa säädettyjen kannustinmekanismien saatavuutta koskevat eri menettelyt, joissa kannustimet saadaan sen jälkeen, kun on ilmoittauduttu asianomaiseen rekisteriin, joka määräytyy energialähteen ja laitostyypin mukaan, tai kun on osallistuttu suoraan tai kilpailullisten alennushuutokauppamenettelyjen kautta. Kyseisessä säännöksessä täsmennetään kunkin menettelytavan osalta tukikelpoisten laitosten luokat, jotka määräytyvät pääasiassa kyseisen voimalaitoksen tuotantokapasiteetin mukaan.

23. Kyseisen asetuksen 7 § koskee syöttötariffien ja kannustimien määrittämistä. Sen 4 momentissa säädetään, että kapasiteetiltaan enintään 500 kilowatin laitosten osalta GSE ostaa tarvittaessa takaisin verkkoon syötetyn sähkön ja maksaa verkkoon syötetystä nettotuotannosta kannustavan kokonaistariffin, joka määritetään saman asetuksen liitteen 1 perusteella. [9] Sen 6 momentissa todetaan, että jos tällaisen laitoksen toiminnanharjoittaja päättää pitää hallussaan olevan energian ja myydä sen vapailla markkinoilla, GSE suorittaa ”kiinteämääräisen peruutuksen”, jolloin siirtyminen kannustinmaksumenetelmästä toiseen on sallittua enintään kaksi kertaa kannustimen soveltamisjakson aikana. Kyseisen 7 §:n 5 momentissa säädetään, että sellaisten laitosten osalta, joiden nimellisteho on yli 500 kilowattia ja jotka osallistuvat

[8] GURI nro 150, 29.6.2016, s. 8.

[9] Kyseisessä liitteessä olevassa 1 kohdassa määritellään kannustimen laskentamenettelyt sellaisten laitosten osalta, joiden kapasiteetti on enintään 500 kilowattia ja jotka valitsevat kiinteämääräisen tariffin. Kyseisessä liitteessä olevassa 2 kohdassa määritetään kannustimen laskentamenettelyt muiden laitosten eli sellaisten laitosten osalta, jotka eivät vaadi soveltamaan kiinteämääräistä tariffia. Taulukossa 1 esitetyt perustariffit on eriytetty lähteen, laitostyypin ja tuotetun tehon mukaan. Kyseiset tariffit ovat suurille laitoksille alhaisempia kuin keskisuurille laitoksille.

alennushuutokauppamenettelyyn, GSE maksaa verkkoon syötetystä nettotuotannosta saman asetuksen mukaisesti määritetyn kannustimen, ja näiden laitosten tuottama energia jää tuottajan käyttöön.

III Pääasia, ennakkoratkaisukysymys ja asian käsittely unionin tuomioistuimessa

24. Tiberis hallinnoi Tiberjoen varressa Fiano Romanon kunnassa (Italia) sijaitsevaa vesivoimalaa, jonka teho on 2,747 MW.

25. GSE, Italian viranomaisten omistama osakeyhtiö, joka vastaa erityisesti uusiutuvien energialähteiden ja energiatehokkuuden edistämisestä ja kehittämisestä, hyväksyi 8.9.2017 Tiberisin 22.12.2016 esittämän pyynnön päästä hyödyntämään 23.6.2016 annetussa asetuksessa säädettyä sähköntuotannon kannustinmekanismia. Tiberis teki 5.10.2017 GSE:n kanssa sopimuksen, jossa määritellään ehdot, joiden nojalla kyseiselle yhtiölle myönnetään kyseisen mekanismin mukaiset kannustimet. Kyseinen yhtiö sai säädettyjen kannustinten nojalla tukea yhteensä 4 044 340,75 euroa viiden vuoden aikana eli vuosina 2017–2021.

26. GSE pyysi kolmessa laskussa, joista kaksi ensimmäistä oli päivätty 4.4.2022 ja viimeinen 2.5.2022, samaa yhtiötä palauttamaan osan myönnetystä tuesta, yhteensä 1 224 210,86 euroa.

27. Tiberis nosti kanteen Tribunale Amministrativo Regionale per il Laziossa (Lazion alueellinen hallintotuomioistuin, Italia) ja vaati näiden vaatimusten sekä niiden perustana olevien sopimusehtojen ja sääntöjen kumoamista. Tiberis vetosi kanteensa tueksi siihen, että direktiivin 2009/28 3 artiklaa ja direktiivin 2018/2001 4 artiklaa on rikottu.

28. Kyseinen tuomioistuin hylkäsi kanteen perusteettomana. Tältä osin se totesi lähinnä, että kyseisellä toimenpiteellä taattiin kannustimen saajalle tuotetusta energiasta tasainen kokonaiskorvaus, mikä mahdollisti voimalaitoksen toteuttamiseen tehtyjen investointien korvaamisen suojaamalla elinkeinonharjoittajaa markkinahinnan ennakoimattomilta vaihteluilta ajan kuluessa, sillä taatun kiinteän tariffin avulla varmistettiin, että elinkeinonharjoittaja saa takaisin laitoksen toteuttamiseen tekemänsä investoinnit. Kyseinen tuomioistuin totesi myös, että kyseisessä järjestelmässä markkinahinnan mahdollinen nousu ei johda kannustimen saajan tuottojen kasvuun vaan ”negatiiviseen kannustimeen” eli GSE:lle maksettavaan hyvitykseen, joka on ennakoimaton ja sattumanvarainen kääntöpuoli sille, että tariffin taataan pysyvän vakaana ja sellaisena, että se tekee alkuperäisestä investoinnista kannattavan, siinäkin tapauksessa, että energian markkinahinta on GSE:n takaamaa tariffia pienempi. Kyseinen tuomioistuin katsoi, että Tiberisin väitteet siitä, ettei se voi saada markkinatilanteen vaihteluista ylimääräisiä tuottoja, ovat perusteettomia ja että jättäessään kyseisiä kannustimia koskevan hakemuksensa ja tehdessään niitä koskevan sopimuksen 5.10.12017 yhtiö hyväksyi tähän liittyvän liiketoimintariskin.

29. Lisäksi sama tuomioistuin totesi, että tämäntyyppinen kannustinmekanismi oli komission vuosien 2014–2020 suuntaviivoissa suunnitteleman järjestelmän mukainen, ja katsoi, että sitä ei voitu pitää syrjivänä pelkästään sillä perusteella, että toisin kuin toimijat, joille myönnettiin kannustin rekisteriin ilmoittautumisen perusteella, toimijat, joille myönnettiin kannustimia huutokauppamenettelyyn osallistumisen perusteella, saivat täyden markkinahinnan, koska niiden tilanne oli erilainen sikäli, että alennushuutokauppoihin osallistuneet toimijat hyötyivät

alhaisemmasta kokonaistariffista kuin rekisteriin ilmoittautuneet toimijat, jotka pääsevät toisaalta hyötymään mahdollisesta markkinahintojen noususta. Näin ollen kyseessä oleva kannustinmekanismi ei kokonaisuutena tarkasteltuna ollut unionin oikeuden vastainen.

30. Tiberis valitti kyseisestä tuomiosta Consiglio di Statoon, joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin. Kyseisen tuomion kumoamista koskevan valituksensa tueksi Tiberis katsoi olennaisilta osin edelleen, että direktiivin 2009/28 3 artiklaa ja direktiivin 2018/2001 4 artiklaa on rikottu.

31. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan 23.6.2016 annetun asetuksen liitteessä 1 oleva 2 kohta näyttää ensi näkemältä olevan direktiivin 2009/28 3 artiklan ja direktiivin 2018/2001 4 artiklan vastainen. Kyseisissä säännöksissä nimittäin luetellaan viisi kumulatiivista perustetta, joiden on täytyttävä, jotta kannustimet olisivat laillisia, eli niiden on perustuttava markkinapohjaisiin kriteereihin, kannustinten saajien on voitava vastata markkinasignaaleihin, kannustinten on vältettävä markkinoiden tarpeettomat vääristymät, kannustimilla on varmistettava, että tuottajat reagoivat markkinahintasignaaleihin, ja kannustimilla on varmistettava, että tuottajat maksimoivat markkinatulonsa. Kyseiset kannustimet olisi lisäksi myönnettävä avoimella, läpinäkyvällä, kilpailulle avoimella, syrjimättömällä ja kustannustehokkaalla tavalla.

32. Pääasiassa kyseessä olevan kansallisen lainsäädännön vaikutuksena voisi kuitenkin olla se, että tuottajat pakotetaan luopumaan kannustimesta, mikä olisi kyseisen tuomioistuimen mukaan vastoin kannustinjärjestelmän tavoitetta. Tältä osin se toteaa, että 23.6.2016 annetun asetuksen 4 artiklassa säädetään, että kannustinjärjestelmään voi osallistua kolmen eri menettelyn perusteella, ja täsmennetään, että menettelyä ei voi itse valita, vaan se riippuu yksinomaan kyseisen voimalaitoksen tuotantokapasiteetista. Tiberis ei siis olisi voinut vapaasti päättää, hakeeko se rekisteriin ilmoittautumista vai osallistuuko se huutokauppamenettelyyn, koska kyseessä on kaksi erillistä luokkaa, jotka on määritelty etukäteen kyseisen laitoksen tyypin ja enimmäiskapasiteetin perusteella. Tuottajat, jotka hyötyvät kannustimesta rekisteriin ilmoittautumisen kautta, ovat kuitenkin velvollisia maksamaan GSE:lle markkinahinnan ja kannustimen välisen erotuksen, jos markkinahinta on kannustinta korkeampi, toisin kuin suurten laitosten tuottajat, jotka hyötyvät kannustimesta huutokauppamenettelyn kautta ja voivat saada täyden markkinahinnan.

33. Kyseisen tuomioistuimen mukaan toimenpide, jonka tarkoituksena on tehdä tasaus GSE:n hyväksi, kun markkinahinta on kannustimen määrää korkeampi, vaikuttaa lisäksi olevan ristiriidassa direktiivien 2009/28 ja 2018/2001 kanssa, koska kyseisissä direktiiveissä jäsenvaltiot velvoitetaan antamaan toimijoille mahdollisuus reagoida markkinadynamiikkaan, jotta vältetään vääristymät, joita aiheutuisi, kun tuottajien halu reagoida kysynnän mukaan menetettäisiin, koska tuottajilla, jotka hyötyvät kannustimesta rekisteriin ilmoittautumisensa kautta, ei negatiivisen kannustimen vuoksi olisi intressiä reagoida markkinadynamiikkaan.

34. Näin ollen Consiglio di Stato päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Ovatko direktiivin [2009/28] 3 artiklassa ja direktiivin [2018/2001] 4 artiklassa vahvistetut periaatteet esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jolla kansallisen kannustinjärjestelmän yhteydessä säädetään, että silloin, kun tuottajat myyvät energiaa vapailla markkinoilla, sovelletaan kannustintariffia, jolla taattu vähimmäishinta on samalla myös enimmäishinta, koska sääntelyyn sisältyy mekanismi, jonka mukaan silloin, kun markkinahinta on kannustimen arvoa suurempi,

tehdään tasauslaskelma ja palautetaan kannustimen arvon ylittävät määrät (ns. negatiivinen kannustin), kun tasauslaskelmamekanismia lisäksi sovelletaan ainoastaan siinä tapauksessa, että energiaa vapailla markkinoilla myyvälle tuottajalle on myönnetty kannustin sillä perusteella, että se on ilmoittautunut asianmukaiseen rekisteriin, eikä siinä tapauksessa, että kannustin on myönnetty huutokauppamenettelyyn osallistumisen perusteella?”

35. Tiberis, GSE, Italian hallitus ja Euroopan komissio esittivät kirjallisia huomautuksia, ja ne kaikki osallistuivat asianosaisten kuulemiseksi 7.11.2024 pidettyyn istuntoon.

IV Arviointi

A Ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottaminen

36. Ennen kuin ryhdytään tarkastelemaan ennakkoratkaisukysymystä, on otettava kantaa GSE:n ja Italian hallituksen esittämiin väitteisiin, joiden mukaan ennakkoratkaisupyyntö on jätettävä tutkimatta.

37. GSE väittää yhtäältä, että ennakkoratkaisupyyntöä ei voida ottaa tutkittavaksi, koska unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklassa määrättyjä edellytyksiä ei ole noudatettu, sillä ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskeva päätös ei sisällä niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia tietoja, jotka ovat tarpeen, jotta unionin tuomioistuin voisi antaa hyödyllisen vastauksen esitettyyn kysymykseen. [10]

38. Toisaalta Italian hallitus katsoo, että ennakkoratkaisukysymystä ei voida ottaa tutkittavaksi sillä perusteella, että riidanalainen toimenpide on voimassa olevaa tukea, jonka komissio on hyväksynyt aiemmin hyväksymispäätöksellään. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei näin ollen voisi puuttua kyseessä olevan tuen intensiteettiin, ellei se luokittelisi sitä uudelleen uudeksi tueksi ja rikkoisi näin ollen SEUT 108 artiklan 3 kohtaa, jossa kielletään sellaisten uusien tukien myöntäminen, joista ei ole ennalta ilmoitettu komissiolle ja joita komissio ei ole hyväksynyt. Edellä esitetystä seuraa, että esitetyllä kysymyksellä ei ole mitään todellista yhteyttä pääasiaan ja että se on täysin hypoteettinen, sillä riippumatta siitä, mikä on vastaus kyseiseen kysymykseen, Tiberisin vaatimusta ei missään tapauksessa voitaisi hyväksyä, koska SEUT 108 artikla on sille esteenä.

39. Ennakkoratkaisupyyntöjen tutkittavaksi ottamisesta on aluksi muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan silloin, kun esitetyt ennakkoratkaisukysymykset koskevat unionin oikeuden tulkintaa, niillä oletetaan olevan merkitystä asian kannalta, ja unionin tuomioistuimella on näin ollen periaatteessa velvollisuus antaa ennakkoratkaisu. [11] Unionin tuomioistuin voi kieltäytyä ratkaisemasta kansallisen tuomioistuimen esittämän ennakkoratkaisukysymyksen ainoastaan silloin, jos on ilmeistä, että

[10] Tosiseikkojen osalta GSE väittää, että ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen perusteella ei voida ymmärtää, miten Tiberis menetti tilaisuuden kasvattaa tulojaan, kun otetaan huomioon, että kyseessä oleva kansallinen lainsäädäntö mahdollisti sen, että se sai sijoitukselleen tuottoa ja että se saattoi myydä energiaa vapailla markkinoilla. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei myöskään ole täsmentänyt, että Tiberisillä oli mahdollisuus irtisanoa GSE:n kanssa tehty sopimus milloin tahansa 60 päivän irtisanomisajalla ilman, että sen olisi pitänyt maksaa takaisin siihen mennessä saamansa kannustin, eikä se ole maininnut, että kansallisessa lainsäädännössä säädetään rekisteriin merkittyjen laitosten osalta suuremmista kannustimista, jotka suojaavat niitä markkinoiden vaihteluilta. Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevassa pyynnössä on lisäksi esitetty puutteellisesti se oikeudellinen kehys, jossa kyseinen pyyntö on esitetty, koska siinä ei anneta unionin tuomioistuimelle täsmällistä kuvaa sovellettavasta kansallisesta oikeudesta, minkä vuoksi siinä ei osoiteta, että unionin oikeutta on tosiasiallisesti rikottu.

[11] Ks. vastaavasti tuomio 22.10.2024, Kolin Inşaat Turizm Sanayi ve Ticaret (C-652/22, EU:C:2024:910, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

pyydetyllä unionin oikeuden säännösten ja määräysten tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos 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. [12] Viimeksi mainitun seikan osalta on niin, että kuten unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklassa korostetaan, kansallisen tuomioistuimen on määritettävä esittämiinsä kysymyksiin liittyvät tosiseikat ja oikeudelliset seikat tai ainakin selostettava ne tosiseikkoja koskevat lähtökohdat, joihin nämä kysymykset perustuvat, jotta unionin oikeutta voitaisiin tulkita siten, että tulkinta olisi kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen. [13] Kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen välillä ennakkoratkaisumenettelyssä vallitsevan yhteistyön hengen mukaan tiettyjen toteamusten, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen pitäisi ensin esittää, puuttumisesta ei tosin välttämättä seuraa, että ennakkoratkaisupyyntö on jätettävä tutkimatta, jos unionin tuomioistuin katsoo kyseisistä puutteista huolimatta asiakirja-aineistosta ilmenevien seikkojen perusteella, että se voi antaa hyödyllisen vastauksen ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle. [14]

40. Kyseisessä asiassa GSE:n esittämät väitteet siitä, että ennakkoratkaisupyyntö on jätettävä tutkimatta, voidaan hylätä ilman suurempia ongelmia sen unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön perusteella, johon on viitattu tämän ratkaisuehdotuksen edellisessä kohdassa. Vaikka oletettaisiinkin, että kyseiset väitteet pitävät paikkansa, väitetyt tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevat puutteet eivät nimittäin ole sellaisia, että ne estäisivät unionin tuomioistuinta vastaamasta esitettyyn kysymykseen. [15]

41. Toisaalta Italian hallituksen esille ottamaa kysymystä hyväksymispäätöksen mahdollisesta merkityksestä pääasian kannalta on syytä tarkastella tarkemmin, etenkin kun otetaan huomioon, ettei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että kyseinen päätös voi olla esteenä tämän ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamiselle (tai ainakin vaikuttaa pyydettyyn tulkintaan).

42. Tältä osin on todettava, että vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei mainitse hyväksymispäätöstä, kyseinen seikka ei sinänsä riitä tekemään kyseisestä päätöksestä merkityksetöntä ja mahdollistamaan sitä, että Italian hallituksen esittämät väitteet, jotka koskevat käsiteltävän asian tutkittavaksi ottamista, voidaan viran puolesta hylätä. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen antaman tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevan kuvauksen merkityksellisyyttä koskevaa olettamaa ei voida tulkita siten, että unionin tuomioistuimen olisi jätettävä tällainen päätös huomiotta, erityisesti silloin, kun päätös osoittautuu merkitykselliseksi unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetun asian ratkaisemisen kannalta, jotta etenkin voitaisiin antaa hyödyllinen vastaus ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämään kysymykseen. Näin on varsinkin silloin, kuten nyt esillä olevassa asiassa, kun ei ole kiistetty ensinnäkään sitä, että pääasiassa kyseessä oleva italialainen tukijärjestelmä kuuluu todellakin hyväksymispäätöksen soveltamisalaan, eikä toiseksi ole kiistetty myöskään sitä, että Tiberis on tosiasiallisesti yksi kyseisen tukijärjestelmän tuensaajayrityksistä.

[12] Ks. vastaavasti tuomio 16.5.2024, INSS (Yksinhuoltajaperheen äidin vapaat) (C-673/22, EU:C:2024:407, 25 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[13] Ks. vastaavasti tuomio 8.6.2023, Prestige and Limousine (C-50/21, EU:C:2023:448, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[14] Ks. vastaavasti tuomio 16.11.2023, Tüke Busz (C-391/22, EU:C:2023:892, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[15] Tältä osin on huomautettava, että vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei viittaa komission hyväksymispäätökseen, GSE vetoaa siihen nimenomaisesti kirjallisissa huomautuksissaan, ei kuitenkaan oikeudenkäyntiväitteensä tueksi vaan väittääkseen, että olettaen, että ennakkoratkaisupyyntö voidaan ottaa tutkittavaksi, kansallinen lainsäädäntö, jolla kyseinen tukijärjestelmä otetaan käyttöön, ei ole unionin oikeuden vastainen, koska komissio on aiemmin hyväksynyt sen.

43. Edellä esitetyn perusteella ja, vaikka ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että tätä ennakkoratkaisupyyntöä ei voida ottaa tutkittavaksi,[16] ehdotan, että unionin tuomioistuin muotoilee ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle hyödyllisen vastauksen antamiseksi ennakkoratkaisukysymyksen uudelleen siten, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii kyseisellä kysymyksellä selvittämään, onko SEUT 107 ja SEUT 108 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että kansallinen tuomioistuin arvioi negatiivisen kannustinmekanismin yhteensopivuutta direktiivin 2009/28 3 artiklan ja direktiivin 2018/2001 4 artiklan kanssa silloin, kun kyseinen mekanismi on osa komission aiemmin hyväksymää valtiontukiohjelmaa.

B Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toimivalta arvioida negatiivisen kannustinmekanismin yhteensopivuutta direktiivien 2009/28 ja 2018/2001 kanssa

44. Ensinnäkin on muistutettava, että valtiontukia koskevien unionin sääntöjen soveltaminen perustuu yhtäältä kansallisten tuomioistuinten ja toisaalta komission ja unionin tuomioistuinten väliseen vilpittömän yhteistyön velvollisuuteen ja että tässä yhteistyössä kukin niistä toimii niille perussopimuksessa osoitetun tehtävän mukaisesti. Kuten SEU 4 artiklan 3 kohdasta ilmenee, kansallisten tuomioistuinten on toteutettava kaikki yleiset tai erityiset toimenpiteet, joilla varmistetaan unionin oikeuteen perustuvien velvoitteiden täytäntöönpano, ja pidättäydyttävä toimenpiteistä, jotka voivat vaarantaa perussopimuksen tavoitteiden toteutumisen, pidättäytymällä tekemästä hyväksymispäätöksen vastaisia päätöksiä.[17]

45. Lisäksi unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että perussopimuksella käyttöön otetussa valtiontukien valvontajärjestelmässä kansallisten tuomioistuinten ja komission tehtävät ovat toisiaan täydentävät mutta erilliset.[18] Näin ollen sen arvioiminen, soveltuvatko tukitoimenpiteet sisämarkkinoille, kuuluu komission yksinomaiseen toimivaltaan, jonka käyttämistä unionin tuomioistuimet valvovat,[19] kun taas kansalliset tuomioistuimet huolehtivat oikeussubjektien oikeuksien suojaamisesta siinä tapauksessa, että SEUT 108 artiklan 3 kohdan viimeisessä virkkeessä määrättyä velvoitetta ilmoittaa valtiontuista etukäteen komissiolle on laiminlyöty.[20]

46. Tältä osin on huomattava, että unionin tuomioistuin on jo todennut, että se, että kansallisen tuomioistuimen sallitaan komission sisämarkkinoille soveltuvaksi toteaman valtiontukiohjelman täytäntöönpanon yhteydessä lausua puolestaan tällaisen ohjelman soveltuvuudesta

[16] Tältä osin on muistutettava, että kun otetaan huomioon, että 22.10.2024 annettuun tuomioon Kolin Inşaat Turizm Sanayi ve Ticaret (C-652/22, EU:C:2024:910) johtaneessa asiassa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen pyytämällä tulkinnalla direktiivin säännöksistä ei voi olla mitään merkitystä pääasian ratkaisemisen kannalta sillä perusteella, että sellaisten kolmansien maiden talouden toimijat, jotka eivät ole tehneet unionin kanssa julkisten hankintojen markkinoita koskevaa kansainvälistä sopimusta, eivät voi vedota yhdenvertaiseen kohteluun kyseisellä alalla, unionin tuomioistuin katsoi, että ennakkoratkaisupyyntöä ei voitu ottaa tutkittavaksi. Ks. etenkin kyseisen tuomion 67–69 kohta.

[17] Ks. vastaavasti tuomio 15.9.2016, PGE (C-574/14, EU:C:2016:686, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[18] Ks. tuomio 2.5.2019, A-Fonds (C-598/17, EU:C:2019:352, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; jäljempänä tuomio A-Fonds,).

[19] Arvioinnit, jotka saattavat implisiittisesti perustua kyseisen toimielimen valtiontukea koskevaan päätökseen, eivät kuitenkaan lähtökohtaisesti voi sitoa kansallisia tuomioistuimia pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa asiassa, joka ei liity kyseisen tuen soveltuvuuteen sisämarkkinoille (ks. tältä osin tuomio 17.10.2024, NFŠ, C-28/23, EU:C:2024:893, 59 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[20] Ks. tältä osin tuomio 8.12.2011, Residex Capital IV (C-275/10, EU:C:2011:814, 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Kun oikeussubjektit vetoavat SEUT 108 artiklan 3 kohdassa määrätyn velvollisuuden laiminlyöntiin ja kansalliset tuomioistuimet toteavat sen olemassaolon, näiden on tehtävä asiasta kaikki päätelmät kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti, mutta kansallisten tuomioistuinten ratkaisut eivät merkitse kuitenkaan sitä, että niissä arvioitaisiin, soveltuvatko tuet sisämarkkinoille, vaan tällainen arvioiminen kuuluu komission yksinomaiseen toimivaltaan, jonka käyttöä unionin tuomioistuin valvoo (ks. vastaavasti tuomio 23.4.2002, Nygård (C-234/99, EU:C:2002:244, 59 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

sisämarkkinoille, merkitsisi pääasiallisesti sitä, että tälle tuomioistuimelle annettaisiin toimivalta korvata komission arviointi omalla arvioinnillaan ja siten loukata komission yksinomaista toimivaltaa arvioida valtiontukien soveltuvuutta sisämarkkinoille. [21]

47. Toiseksi on syytä täsmentää, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että kansallisella tuomioistuimella on toimivalta arvioida tukiohjelmaa koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen yhteensopivuutta sellaisten EUT-sopimuksen määräysten kanssa, joilla on välitön oikeusvaikutus, ainoastaan, jos kyseisiä sääntöjä voidaan arvioida erikseen ja jos – vaikka ne ovat tukiohjelman osia – ne eivät ole sen tavoitteen saavuttamisen tai toiminnan kannalta välttämättömiä. [22] Sen sijaan tukea koskevat yksityiskohtaiset säännöt voivat olla niin kiinteästi sidoksissa tuen tavoitteeseen, ettei niitä voida arvioida erikseen, joten niiden merkitystä koko tuen soveltuvuuden tai soveltumattomuuden määrittämiseksi on arvioitava noudattamalla SEUT 108 artiklassa tarkoitettua menettelyä. [23]

48. Todetessaan näin äskettäin annettuun tuomioon A-Fonds [24] johtaneessa asiassa, että yksi kyseisessä asiassa kyseessä olleessa tukijärjestelmässä asetetuista edellytyksistä (eli asuinpaikkaedellytys) oli kiinteästi sidoksissa tukijärjestelmään, koska se oli välttämätön tukijärjestelmän tavoitteen saavuttamisen tai sen toiminnan kannalta, unionin tuomioistuin katsoi, että unionin oikeus on esteenä sille, että kansallinen tuomioistuin voisi arvioida, onko tällainen edellytys sopusoinnussa pääomien vapaan liikkuvuuden kanssa, ja varsinkin sille, että kansallinen tuomioistuin voisi määrätä pääomien vapaan liikkuvuuden rajoituksen seurauksista. Unionin tuomioistuin päätteli, ettei sen vuoksi ollut tarpeen vastata sille esitettyyn kysymykseen. [25]

49. Totean, että nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen käsiteltävänä on samankaltainen kysymys kuin se, jota unionin tuomioistuin käsitteli tuomiossa A-Fonds, vaikka kyseinen tuomio annettiinkin eri asiayhteydessä. Toisin kuin kyseiseen tuomioon johtaneessa asiassa, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin nimittäin ei kysy unionin tuomioistuimelta, soveltuuko kyseinen mekanismi sisämarkkinoille EUT-sopimuksen valtiontukia koskevien määräysten tai muiden primaarioikeuden määräysten nojalla, vaan se kysyy, onko kyseinen mekanismi tiettyjen johdetun oikeuden säännösten, nimittäin direktiivien 2009/28 ja 2018/2001, mukainen, ja se esittää tämän kysymyksen viittaamatta millään tavoin komission aiempaan hyväksymispäätökseen.

50. Kyseisistä eroista riippumatta katson kuitenkin, että unionin tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa soveltama päättely on saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä ja että ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella ei näin ollen ole jäljempänä esitetyistä syistä toimivaltaa ottaa kantaa negatiivisen kannustinjärjestelmän yhteensopivuuteen direktiivien 2009/28 ja 2018/2001 kanssa.

[21] Ks. vastaavasti tuomio 15.9.2016, PGE (C-574/14, EU:C:2016:686, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[22] Ks. vastaavasti tuomio 22.3.1977, Iannelli & Volpi (74/76, EU:C:1977:51, 14 kohta) ja tuomio 23.4.2002, Nygård (C-234/99, EU:C:2002:244, 57 kohta).

[23] Ks. vastaavasti tuomio A-Fonds (47 ja 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Ks. myös määräys 24.7.2003, Sicilcassa ym. (C-297/01, EU:C:2003:416, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), jossa katsottiin, että tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuvat kysymykseltä, jolla kansallinen tuomioistuin tiedusteli unionin tuomioistuimelta valtiontuen tai valtion tukijärjestelmän soveltuvuudesta yhteismarkkinoille.

[24] Kyseisessä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tutki, soveltuvatko pääoman vapaata liikkuvuutta koskevat unionin primaarioikeuden määräykset yhteen valtiontukea koskevien säännösten kanssa komission tekemän valtiontukipäätöksen osalta. Tarkemmin sanottuna kyse oli siitä, voiko kansallinen tuomioistuin hyväksyä vaatimuksen Alankomaihin sijoittautuneiden yhtiöiden osingoista maksetun veron palauttamisesta, vaikka kyseinen vero kuului komission päätöksen soveltamisalaan.

[25] Unionin tuomioistuimen mukaan vastaus ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämään kysymykseen oli, että SEUT 107 ja SEUT 108 artiklaa on tulkittava siten, että kansallinen tuomioistuin ei voi arvioida, onko tällainen asuinpaikkaedellytys SEUT 63 artiklan 1 kohdan mukainen tilanteessa, jossa kyseessä oleva osinkoveron palautusjärjestelmä muodostaa tukiohjelman. Ks. vastaavasti etenkin tuomio A-Fonds (45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen sekä 49–54 kohta).

51. Ensinnäkin on muistutettava, että Tiberisin riitauttama negatiivinen kannustinjärjestelmä on erottamaton osa Italian hallituksen hyväksymää valtiontukiohjelmaa, jonka soveltuvuutta sisämarkkinoille komissio on tarkastellut hyväksymispäätöksessään.

52. Kyseisestä päätöksestä ilmenee, että vuosia 2014–2020 koskevien suuntaviivojen, joiden valossa arvioitiin kyseessä olevan tukiohjelman yhteensopivuutta SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan kanssa, mukaisesti komissio arvioi erityisesti sitä, oliko ilmoitetulla toimenpiteellä konkreettinen kannustava vaikutus uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian tuotannon edistämiseen tähtäävään yhteisen edun mukaiseen tavoitteeseen, erityisesti sellaisten tuotantolaitosten omistajien osalta, joille myönnetään kannustin siksi, että ne ovat ilmoittautuneet rekistereihin.[26] Kyseisessä päätöksessä vahvistettiin myös Italian viranomaisten suunnittelemien toimenpiteiden oikeasuhteisuus, muun muassa negatiivinen kannustinjärjestelmä, siltä osin kuin se rajoittui siihen, mikä oli tarpeen asetetun ympäristönsuojelutavoitteen saavuttamiseksi.[27]

53. Toiseksi on huomattava, että tämän ratkaisuehdotuksen 47 ja 48 kohdassa mainitusta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä seuraa, että kun kyse on edellytyksistä tai seikoista, jotka ovat välttämättömiä tukijärjestelmän tavoitteen saavuttamisen tai tukijärjestelmän toiminnan kannalta, komission ja kansallisten tuomioistuinten välinen toimivallan jako valtiontukien osalta estää kansallisia tuomioistuimia arvioimasta kyseisten edellytysten soveltuvuutta muiden kuin SEUT 107 artiklan sääntöjen perusteella.

54. Nyt käsiteltävässä asiassa kysymys siitä, voiko kansallinen tuomioistuin arvioida negatiivista kannustinjärjestelmää direktiivien 2009/28 ja 2018/2001 osalta, riippuu näin ollen siitä, voidaanko pääasiassa kyseessä olevaa tukijärjestelmää koskevaa yksityiskohtaista sääntöä arvioida erikseen, koska se ei ole välttämätön kyseessä olevan tukijärjestelmän tavoitteen saavuttamisen tai toiminnan kannalta. Tältä osin on täsmennettävä, että yksityiskohtainen sääntö on välttämätön tuen tarkoituksen toteutumisen tai toiminnan kannalta silloin, kun se on tuen perustavanlaatuinen tai olennainen osatekijä siten, että sen soveltamatta jättämisestä seuraa, että tuen kohde tai pääominaisuudet muuttuvat.[28]

55. Mielestäni ei ole epäilystäkään siitä, etteikö negatiivinen kannustinjärjestelmä täyttäisi tämän ratkaisuehdotuksen 48 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä johtuvia perusteita, sillä vaikka sitä ei voida pitää nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan tukijärjestelmän perustavanlaatuisena edellytyksenä, se on kuitenkin olennainen ja erottamaton osa tukijärjestelmää. Kuten tämän ratkaisuehdotuksen 52 kohdassa on selostettu, kyseinen mekanismi ei liity ainoastaan yhteen tuen myöntämismenettelyistä, vaan se liittyy erottamattomasti kyseisen tuen intensiteettiin ja oikeasuhteisuuteen, jotka itsessään ovat keskeisiä seikkoja arvioitaessa SEUT 107 ja SEUT 108 artiklassa määrätyn menettelyn nojalla komission yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvan tuen soveltuvuutta.

56. Koska ei näytä olevan mahdollista erottaa tällaista menettelyä, joka vaikuttaa välttämättömältä komission hyväksymän tukijärjestelmän tavoitteen saavuttamisen ja toiminnan kannalta, olisi vaikea kuvitella, miten kansallinen tuomioistuin voisi tehdä johtopäätökset siitä,

[26] Ks. hyväksymispäätöksen 3.3.2 jakso ja erityisesti johdanto-osan 39 ja 42 perustelukappale, joissa komissio totesi, että ilman tukea ja tavanomaisissa markkinaolosuhteissa tukijärjestelmästä hyötyvät hankkeet eivät olisi kannattavia ja että niiden nettoarvo olisi negatiivinen, joten tuki ”antaa tuensaajille mahdollisuuden muuttaa käyttäytymistään ja investoida uusiutuviin energialähteisiin” ja saa aikaan ”yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseksi tarvittavan kannustavan vaikutuksen”.

[27] Hyväksymispäätöksen johdanto-osan 50 perustelukappaleesta käy selvästi ilmi, että tasauslaskelmamekanismia pidettiin asianmukaisena siinä tapauksessa, että sähkön markkinahinta ylittää suuntaviivoissa esitetyt laskelmat, jotta voidaan välttyä ”satunnaisilta voitoilta” ja ”hankkeesta saatavilta satunnaisilta tuloilta” eli tuloilta, jotka ylittävät hankkeen kannattavuuden arvioinnissa huomioon otetut tulot.

[28] Ks. julkisasiamies Saugmandsgaard Øen ratkaisuehdotus A-Fonds (C-598/17, EU:C:2018:1037, 81 kohta).

että kyseessä oleva mekanismi ei ole direktiivien 2009/28 ja 2018/2001 asiaa koskevien säännösten mukainen, ilman, että kyseistä tukijärjestelmää muutetaan vain rajoitetusti, ja ilman, että se vaikuttaa hyväksymispäätökseen ja siten sen pätevyyteen, tai jopa ilman, että se puuttuu komission toimivaltaan ja vaikuttaa siten komission ja kansallisten tuomioistuinten väliseen toimivallan jakoon, eikä tällaista ratkaisua voida tukea tämän ratkaisuehdotuksen 44–46 kohdassa mainitun unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön valossa.

57. Kolmanneksi ja viimeiseksi on todettava, että Tiberis pyrkii ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa nostamallaan kanteella tosiasiassa muuttamaan komission aiemmin hyväksymää tukijärjestelmää tai ainakin sen tiettyjä osia.

58. Tältä osin on muistutettava, että SEUT 107 ja SEUT 108 artiklalla käyttöön otetussa valtiontukien valvontajärjestelmässä menettely on erilainen sen mukaan, ovatko tuet voimassa olevia vai uusia.[29] Vaikka voimassa olevat tuet voidaan SEUT 108 artiklan 1 kohdan mukaan toteuttaa sääntöjenmukaisesti niin kauan kuin komissio ei ole todennut niitä sisämarkkinoille soveltumattomiksi, SEUT 108 artiklan 3 kohdassa kielletään uuden tuen myöntäminen tai voimassa olevien tukien muuttaminen, jos siitä ei ole aiemmin annettu tietoa komissiolle ja jos komissio ei ole antanut siihen lupaa.[30] Tässä yhteydessä asetuksen 2015/1589 1 artiklan b alakohdan ii alakohdassa säädetään, että ”voimassa olevalla tuella” tarkoitetaan hyväksyttyjä tukia eli tukiohjelmia ja yksittäisiä tukia, jotka komissio tai neuvosto on hyväksynyt. Kyseisen asetuksen 1 artiklan c alakohdassa puolestaan säädetään, että ”uudella tuella” tarkoitetaan kaikkia tukia, eli tukiohjelmia ja yksittäisiä tukia, jotka eivät ole voimassa olevaa tukea, mukaan lukien voimassa olevan tuen muutokset.

59. Lisäksi on korostettava, että vaikka voimassa oleviin tukiin tehtävät muutokset eivät automaattisesti johda niiden luokittelemiseen uusiksi tuiksi, niin on kuitenkin silloin, kun muutokset eivät ole puhtaasti muodollisia tai hallinnollisia vaan ovat omiaan vaikuttamaan sen arviointiin, soveltuuko tukitoimenpide sisämarkkinoille.[31] Kuten tämän ratkaisuehdotuksen 52 kohdassa kuitenkin todetaan, negatiivinen kannustinmekanismi on kyseessä olevan tukijärjestelmän olennainen osa, jonka perusteella komissio on analysoinut kyseisen tukijärjestelmän soveltuvuutta sisämarkkinoille. Näin ollen kyseisen tukijärjestelmän muuttaminen Tiberisin esittämän kaltaiseksi johtaisi siihen, että se luokiteltaisiin uudeksi ja sääntöjenvastaiseksi tueksi.

60. Tuomioon DOBELES HES (C-702/20 ja C-17/21, EU:C:C:2023:1) johtaneessa äskettäisessä tapauksessa unionin tuomioistuin tosin katsoi, että kansallinen tuomioistuin voi hyväksyä vaatimuksen sellaisen summan maksamisesta, joka vastaa uutta tukea, josta ei ole ilmoitettu komissiolle, sillä varauksella, että asianomaiset kansalliset viranomaiset ensin ilmoittavat tästä tuesta asianmukaisesti komissiolle ja että tämä antaa, tai sen katsotaan antaneen, suostumuksensa tältä osin.[32] Tällainen skenaario vaikuttaa kuitenkin nyt käsiteltävässä asiassa

[29] Ks. tältä osin asetuksen 2015/1589 1 artiklan b alakohdan ii alakohta ja c alakohta.

[30] Ks. tuomio 28.10.2021, Eco Fox ym. (C-915/19-C-917/19, EU:C:2021:887, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[31] Ks. vastaavasti tuomio 28.10.2021, Eco Fox ym. (C-915/19-C-917/19, EU:C:2021:887, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[32] Tuomio 12.1.2023, DOBELES HES (C-702/20 ja C-17/21, EU:C:2023:1, 123 kohta).

hypoteettiselta, koska Italian hallitus ei yhtäältä näytä suunnittelevan kyseessä olevan tukijärjestelmän muuttamista ja koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei toisaalta ole harkinnut tällaista mahdollisuutta.[33]

61. Edellä esitetyn perusteella ennakkoratkaisukysymykseen, sellaisena kuin se on muotoiltu uudelleen, on vastattava, että SEUT 107 ja SEUT 108 artiklaa on tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että kansallinen tuomioistuin arvioi komission aiemmin hyväksymän voimassa olevan tukijärjestelmän negatiivisen kannustinmekanismin yhteensopivuutta direktiivin 2009/28 3 artiklan ja direktiivin 2018/2001 4 artiklan kanssa, jos kyseinen mekanismi liittyy erottamattomasti tukijärjestelmään, koska se on välttämätön tukijärjestelmän tavoitteen saavuttamiseksi tai sen toiminnan kannalta.

C Pääasiassa kyseessä olevan negatiivisen kannustinmekanismin yhteensopivuus direktiivin 2009/28 3 artiklan ja direktiivin 2018/2001 4 artiklan kanssa

62. Siinä tapauksessa, että unionin tuomioistuin ei yhdy analyysiini ja katsoo, että kansallisella tuomioistuimella on toimivalta arvioida pääasiassa kyseessä olevan negatiivisen kannustinmekanismin yhteensopivuutta direktiivin 2009/28 3 artiklan ja direktiivin 2018/2001 4 artiklan kanssa, tarkastelen seuraavissa kohdissa toissijaisesti sitä, ovatko edellä mainitut säännökset esteenä kyseiselle mekanismille.

63. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii kysymyksellään lähinnä direktiivien 2009/28 ja 2018/2001 tulkintaa, jotta se voi arvioida, ovatko Tiberisin hyödyntämän uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan sähkön tuotantoa koskevan italialaisen kannustinjärjestelmän soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt kyseisten direktiivien mukaisia. Mainittu tuomioistuin haluaa etenkin selvittää, onko direktiivin 2009/28, joka oli voimassa tukijärjestelmän käyttöönoton ja Tiberisin ja GSE:n välisen sopimuksen tekemisen ajankohtana, 3 artiklaa ja direktiivin 2018/2001, jolla korvattiin ensiksi mainittu direktiivi 1.7.2021 alkaen, 4 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä kyseiseen tukijärjestelmään sisältyvälle negatiiviselle kannustinjärjestelmälle.

64. Mielestäni kyseinen kysymys käsittää tosiasiallisesti kaksi seikkaa, joita voidaan kuvata seuraavasti. Ensimmäinen on se, ovatko italialaisen tukijärjestelmän soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt ja erityisesti negatiivinen kannustinmekanismi kyseisten kahden direktiivin edellä mainittujen säännösten vastaisia, koska ne eivät näytä olevan markkinaehtoisia ja koska kyseinen tasauslaskelmamekanismi voisi siten johtaa siihen, että tietyt tuensaajat luopuvat kannustimesta, mikä olisi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan vastoin kyseisten direktiivien tavoitteita. Toinen koskee mahdollista syrjintää, joka johtuu siitä, että mahdollisuudet saada valtiontukia eivät ole samat kaikille uusiutuvan energian tuottajille, koska tasauslaskelmamekanismi koskee vain rekisteriin ilmoittautuneita tuottajia.[34]

[33] Tältä osin on muistutettava, että tuomioon DOBELES HES (C-702/20 ja C-17/21, EU:C:2023:1, 117–123 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) johtaneessa tapauksessa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteli yhdennellätoista kysymyksellä erityisesti, onko SEUT 108 artiklan 3 kohtaa ja asetuksen 2015/1589 2 artiklan 1 kohtaa ja 3 artiklaa tulkittava siten, että kansallinen tuomioistuin voi hyväksyä vaatimuksen sellaisen summan maksamisesta, joka vastaa uutta tukea, josta ei ole ilmoitettu komissiolle, sillä varauksella, että asianomaiset kansalliset viranomaiset ensin ilmoittavat tästä tuesta asianmukaisesti komissiolle ja että tämä antaa, tai sen katsotaan antaneen, suostumuksensa tältä osin.

[34] Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 32 ja 33 kohta.

1. Alustavat huomautukset

65. Ensinnäkin on syytä muistuttaa, että 23.6.2016 annetulla asetuksella käyttöön otetussa tukijärjestelmässä oli kolme erilaista tukimenettelyä, jotka perustuivat erillisiin kannustinmekanismeihin, jotka määräytyivät kyseisen voimalaitoksen tuotantokapasiteetin mukaan. Tarkemmin sanottuna nämä kolme tukimenettelyä olivat seuraavat:

– Ensimmäinen tukimenettely perustui osallistumiseen alennushuutokauppamenettelyyn, joka oli saatavilla *suurille* voimalaitoksille, joiden tuotantokapasiteetti oli yli 5 MW. Tukea maksettiin tuensaajille vain silloin, kun aluekohtainen tuntihinta alitti huutokauppahinnan, jotta voitiin kattaa kyseisten kahden hinnan välinen erotus. Suurten laitosten kannustintariffi oli myös pienten ja keskisuurten laitosten kannustintariffia alhaisempi.

– Toinen tukimenettely, jota Tiberis hyödynsi, koski *keskisuuria* laitoksia, joiden tuotantokapasiteetti oli 1–5 MW, ja edellytti, että laitos oli ilmoittautunut rekisteriin. Kyseinen mekanismi perustui tariffiin, joka oli suhteutettu kyseisen yhtiön GSE:n kanssa tekemän alkuperäisen sopimuksen allekirjoitushetkellä esittämän hankkeen kustannuksiin, mikä takasi tuensaajalle tasaisen kokonaiskorvauksen tuotetusta energiasta, jonka avulla voitiin korvata voimalaitoksen toteuttamiseksi tehdyt investoinnit. Kyseisessä mekanismissa tukea myönnettiin erityisesti silloin, kun aluekohtainen tuntihinta alitti asetuksella vahvistetun tariffihinnan, jotta voitiin kompensoida kyseisten kahden hinnan välinen erotus. Jos markkinahinta oli kuitenkin vahvistettua tariffia korkeampi, kyseisen yhtiön oli maksettava erotus GSE:lle negatiivisen kannustinmekanismin välityksellä.

– Kolmas tukimuoto oli saatavilla ainoastaan *pienille* laitoksille, joiden tuotantokapasiteetti oli alle 1 MW, ja siinä säädettiin suoran tuen myöntämisestä.

66. On myös täsmennettävä, että Tiberisin kaltainen toimija saattoi alusta alkaen vapaasti jättää tekemättä sopimuksen GSE:n kanssa ja näin ollen kieltäytyä noudattamasta tuotantokapasiteettiaan vastaavaa tukimenettelyä. Tehtyään sopimuksen GSE:n kanssa sillä oli lisäksi mahdollisuus irtisanoa sopimus milloin tahansa ja poistua kannustinjärjestelmästä, josta se oli siihen asti hyötynyt, myydäkseen tuotetun energian vapaasti markkinoilla ja altistuen näin markkinoiden vaihteluille.

67. Toiseksi on todettava, että ennakkoratkaisupyynnössä tarkoitettujen kahden direktiivin aineellisen soveltamisalan osalta on kiistatonta, että Tiberisille 23.6.2016 annetun asetuksen nojalla myönnetty tuki kuuluu tukijärjestelmän käsitteeseen, jonka määritelmä on sama direktiivin 2009/28 2 artiklan k alakohdassa ja direktiivin 2018/2001 2 artiklan 5 alakohdassa. Tältä osin on korostettava, että vaikka kyseiset kaksi direktiiviä antavat jäsenvaltioille mahdollisuuden ottaa käyttöön uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian tuotantoa koskevia valtiontukiohjelmia, kyseisen valinnan edellytyksenä on kuitenkin se, että tällaiset järjestelmät ovat valtiontukia koskevien sääntöjen mukaisia. Kyseinen vaatimus käy nimenomaisesti ilmi sekä direktiivin 2009/28 3 artiklasta että direktiivin 2018/2001 4 artiklasta, joissa säädetään, että kyseisiä säännöksiä sovelletaan rajoittamatta komissiolle SEUT 108 artiklan nojalla annettua yksinomaista toimivaltaa. [35]

[35] Ks. direktiivin 2009/28 3 artiklan 3 kohta ja direktiivin 2018/2001 4 artiklan 9 kohta sekä viimeksi mainitun direktiivin johdanto-osan 18 perustelukappale.

68. Kolmanneksi kyseisten kahden direktiivin ajallisesta soveltamisalasta on todettava, että 23.6.2016 annetun asetuksen antamisajankohtana ja silloin, kun Tiberis teki sopimuksen GSE:n kanssa kyseisessä asetuksessa säädetyn tukijärjestelmän mukaisesti, sovellettiin ainoastaan direktiivin 2009/28 säännöksiä, koska direktiivin 2018/2001 säännökset tulivat voimaan vasta 1.7.2021, joten kyseessä olevaa tukijärjestelmää ei voida arvioida viimeksi mainitun direktiivin valossa ennen kyseistä päivämäärää, jollei tämän ratkaisuehdotuksen 77–79 kohdassa esitetyistä huomautuksista muuta johdu.

2. Negatiivisen kannustinmekanismin yhteensopivuus direktiivin 2009/28 kanssa

69. Aluksi on muistutettava, että direktiivin 2009/28 3 artiklan 1 kohdassa säädetään lähinnä, että kunkin jäsenvaltion on varmistettava, että uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian osuus energian kokonaisloppukulutuksesta vuonna 2020 on vähintään yhtä suuri kuin kyseisessä direktiivissä asetettu kansallinen kokonaistavoite, ja sen 2 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on toteutettava tehokkaasti suunnitellut toimenpiteet sen varmistamiseksi, että uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian osuus on sama tai suurempi kuin kyseisessä direktiivissä kuvatussa ohjeellisessa kehityspolussa täsmennetty osuus. Lisäksi kyseisen artiklan 3 kohdassa täsmennetään, että 1 ja 2 kohdassa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi jäsenvaltiot voivat etenkin soveltaa tukijärjestelmiä.

70. On kuitenkin todettava, että direktiivin 2009/28 3 artiklan sanamuodosta käy selvästi ilmi, että jäsenvaltiot eivät ole velvollisia ottamaan käyttöön valtiontukiohjelmia uusiutuvan energian edistämiseksi, vaan tällaisten järjestelmien käyttöönotto on vain mahdollisuus, eikä kyseisille valtioille etenkään anneta ohjeita siitä, miten niiden olisi suunniteltava mahdolliset tukijärjestelmänsä. Näin ollen jäsenvaltioilla on harkintavaltaa niiden toimenpiteiden suhteen, joita ne toteuttavat uusiutuvista lähteistä peräisin olevaa energiaa koskevien sitovien kansallisten tavoitteiden saavuttamiseksi,[36] edellyttäen, että ne ovat valtiontukea koskevien unionin sääntöjen mukaisia.[37]

71. On todettava, että ennakkoratkaisupyynnössä esitettyjen seikkojen perusteella ei joka tapauksessa ole merkkejä siitä, että tasauslaskelmamekanismi käytännössä vaarantaisi uusiutuvien energialähteiden alalla tehtävät investoinnit siten, että olisi syytä epäillä, onko se direktiivin 2009/28 tavoitteiden mukainen.[38]

72. Tästä seuraa, että direktiivi 2009/28, sen 3 artikla mukaan lukien, ei ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle tasauslaskelmamekanismille.

3. Negatiivisen kannustinmekanismin yhteensopivuus direktiivin 2018/2001 kanssa

73. Aluksi on huomautettava, että vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko negatiivinen kannustinmekanismi yhteensopiva direktiivin 2018/2001 4 artiklan kanssa, on vielä määritettävä, sovelletaanko kyseistä säännöstä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen valtiontukiohjelmaan, joka oli kyseisen direktiivin voimaantulopäivänä jo otettu käyttöön, vai

[36] Tältä osin on todettava, että komission kirjallisissa huomautuksissaan esittämien tietojen, joita Tiberis ei ole kiistänyt, mukaan Italian tasavalta on ylittänyt uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan energian toimittamista koskevan sitovan tavoitteen, joka sen oli saavutettava kyseisen direktiivin nojalla. Pelkkien tosiseikkojen perusteella ei siis voida väittää, että Italian uusiutuvista energialähteistä peräisin olevaa sähköä koskeva tukijärjestelmä olisi estänyt kyseistä jäsenvaltiota saavuttamasta tavoitettaan.

[37] Ks. vastaavasti tuomio 27.6.2024, Gestore dei Servizi Energetici (C-148/23, EU:C:2024:555, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[38] Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 83–87 kohdassa esitetty tarkastelu, jota sovelletaan soveltuvin osin direktiiviin 2009/28.

olisiko pikemminkin analysoitava kyseisen mekanismin soveltuvuutta sisämarkkinoille kyseisen direktiivin 6 artiklan 1 kohdan, jonka tarkoituksena on turvata jo voimassa olevien tukijärjestelmien perusteella tuensaajien perusteltu luottamus ja jota ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei nimenomaisesti mainitse, valossa.

74. Tältä osin on muistutettava, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että lähtökohtaisesti uutta oikeussääntöä sovelletaan sen toimen voimaantulosta lukien, jossa siitä säädetään, ja että vaikka sitä ei sovelleta aikaisemman lain soveltamisaikana syntyneisiin ja lopullisiksi tulleisiin oikeudellisiin tilanteisiin, sitä sovelletaan kuitenkin aikaisemman säännön soveltamisaikana syntyneiden tilanteiden tuleviin vaikutuksiin samoin kuin uusiin oikeudellisiin tilanteisiin. Toisin on vain – jollei oikeudellisten toimien taannehtivuuskiellon periaatteesta muuta johdu –, jos uuteen sääntöön liittyy erityisiä säännöksiä, joissa nimenomaisesti vahvistetaan sen ajallista soveltamista koskevat edellytykset. [39]

75. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee erityisesti, että poiketen menettelysäännöistä, joita katsotaan yleensä voitavan soveltaa siitä ajankohdasta alkaen, jona ne tulevat voimaan, unionin aineellisen oikeuden sääntöjä on oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden noudattamisen takaamiseksi tulkittava siten, että ne koskevat ennen niiden voimaantuloa täysin toteutuneita tilanteita ainoastaan siinä tapauksessa, että niiden sanamuodosta, tarkoituksesta tai systematiikasta käy selvästi ilmi, että niille on annettava tällainen vaikutus. [40]

76. Erityisesti direktiivien osalta on todettava, että ainoastaan direktiivin täytäntöönpanolle varatun määräajan päättymisen jälkeen täysin toteutuneiden oikeudellisten tilanteiden voidaan lähtökohtaisesti katsoa kuuluvan tämän direktiivin ajalliseen soveltamisalaan. Näin on varsinkin sellaisten oikeudellisten tilanteiden osalta, jotka ovat syntyneet aikaisemman säännön soveltamisaikana ja joiden vaikutukset jatkuvat sellaisten kansallisten toimien voimaantulon jälkeen, jotka on annettu direktiivin täytäntöönpanoa varten kyseisen direktiivin täytäntöönpanolle varatun määräajan päättymisen jälkeen. [41]

77. Käsiteltävässä asiassa on kylläkin niin, että vaikka direktiivin 2018/2001 4 artiklassa säädetään jäsenvaltioiden *mahdollisuudesta* hyväksyä tukijärjestelmiä uusiutuvista lähteistä peräisin olevaa sähköä koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi, kyseisessä direktiivissä ei täsmennetä, onko tätä säännöstä tarkoitus soveltaa ainoastaan uusiin tukijärjestelmiin, jotka on hyväksytty direktiivin täytäntöönpanon jälkeen, vai kuuluvatko sen soveltamisalaan myös voimassa olevat tukijärjestelmät, jotka on otettu käyttöön ennen kyseistä päivämäärää. [42] Lisäksi on huomattava, että 4 artikla on aineellisoikeudellinen säännös, jossa säädetään uusiutuvan energian tuotannolle myönnettävän tuen myöntämisperusteista, joten kyseistä säännöstä voidaan teoriassa soveltaa voimassa oleviin tukijärjestelmiin vain niiden vaikutusten osalta, jotka ilmenevät kyseisen säännöksen täytäntöönpanolle varatun määräajan päättymisen jälkeen, kun otetaan huomioon tämän ratkaisuehdotuksen päätelmien 75 ja 76 kohdassa lainattu oikeuskäytäntö.

78. On myös huomattava, että direktiivin 2018/2001 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että sanotun kuitenkaan rajoittamatta SEUT 107 ja SEUT 108 artiklan noudattamiseksi tarvittavien mukautusten tekemistä, jäsenvaltioiden on varmistettava, että uusiutuvaan energiaan liittyville

[39] Ks. vastaavasti tuomio 22.6.2022, Volvo ja DAF Trucks (C-267/20, EU:C:2022:494, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[40] Ks. vastaavasti tuomio 22.6.2022, Volvo ja DAF Trucks (C-267/20, EU:C:2022:494, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[41] Ks. vastaavasti tuomio 22.6.2022, Volvo ja DAF Trucks (C-267/20, EU:C:2022:494, 33 ja 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[42] Tältä osin on todettava, että direktiivin 2018/2001 johdanto-osan 16–19 perustelukappaleessa ei ole mitään mainintaa kyseisen direktiivin 4 artiklan ajallisesta soveltamisalasta.

hankkeille myönnetyn tuen määrää ja ehtoja ei muuteta tavalla, joka vaikuttaa kielteisesti tuen puitteissa annettuihin oikeuksiin ja horjuttaa jo tuettujen hankkeiden taloudellista elinkelpoisuutta. Kyseisen 6 artiklan 2 kohdassa säädetään lisäksi, että jäsenvaltiot voivat mukauttaa tuen tasoa objektiivisten kriteerien perusteella edellyttäen, että tällaiset kriteerit on vahvistettu tukijärjestelmää koskevassa alkuperäisessä suunnitelmassa.

79. Tästä seuraa, että vaikka jäsenvaltioilla ei ole velvollisuutta tarkistaa voimassa olevia tukijärjestelmiään niiden saattamiseksi direktiivin 2018/2001 4 artiklan mukaisiksi, koska direktiivissä ei säädetä kyseisestä asiasta, ne voivat vapaasti tehdä tällaisia muutoksia edellyttäen, että ne ovat valtiontukisääntöjen lisäksi kyseisen direktiivin 6 artiklan mukaisia, jossa kielletään muuttamasta tukijärjestelmää, josta on myönnetty tukea hankkeille, tavalla, joka vaikuttaa kielteisesti tuen puitteissa annettuihin oikeuksiin ja horjuttaa kyseisten hankkeiden taloudellista elinkelpoisuutta. [43]

80. Näiden täsmennysten jälkeen seuraavassa analyysissä tarkastellaan toissijaisesti negatiivisen kannustinmekanismin yhteensopivuutta direktiivin 2018/2001 4 artiklan kanssa siinä tapauksessa, että kyseistä säännöstä on tarkoitus soveltaa, kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin näyttää väittävän.

81. Samoin kuin direktiivin 2009/28 3 artiklassa, direktiivin 2018/2001 4 artiklassa säädetään, että jäsenvaltiot voivat hyväksyä tukijärjestelmiä uusiutuvista lähteistä peräisin olevaa sähköä koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi. Toisin kuin direktiivin 2009/28 3 artiklassa, direktiivin 2018/2001 4 artiklassa säädetään kuitenkin jäsenvaltioita sitovammasta kehyksestä ja säännöistä, kun jäsenvaltiot laativat uusiutuvan energian tuotantoa koskevia valtiontukiohjelmia. [44]

82. Kuten tämän ratkaisuehdotuksen 29–31 kohdassa on tuotu esiin, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen päätöksen perusteluista ilmenee erityisesti, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensinnäkin, tarjoaako tasauslaskelmamekanismi kannustimia, jotka ovat direktiivin 2018/2001 4 artiklan mukaisesti *markkinapohjaisia ja markkinoihin vastaavia*.

83. On huomautettava, että huolimatta siitä, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on esittänyt yksityiskohtaisesti pääasiassa kyseessä olevan tasauslaskelmamenettelyn toiminnan, unionin tuomioistuimella ei kuitenkaan ole käytettävissään kaikkia tarvittavia tietoja, jotta se voisi arvioida kattavasti kyseistä menettelyä, jota vain ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on joka tapauksessa toimivaltainen arvioimaan.

84. On myös todettava, että vaikka direktiivin 2018/2001 4 artiklassa selvästi luodaan yhteys jäsenvaltioiden käyttöön ottamien tukijärjestelmien ja todellisten markkinaolosuhteiden välille siten, että myönnettävän tuen määrä on periaatteessa määriteltävä *markkinoilla vallitsevien* olosuhteiden perusteella, kyseisessä direktiivissä tunnustetaan kuitenkin nimenomaisesti, että eri tuottajien kyky vastata markkinasignaaleihin on erilainen ja että se riippuu tuottajien

[43] Kyseistä tulkintaa tukee myös vuotta 2022 koskevien suuntaviivojen johdanto-osan 466 perustelukappale, jonka mukaan komissio soveltaa suuntaviivoja arvioidessaan sellaisten tukien soveltuvuutta sisämarkkinoille, joista on ilmoitettava komissiolle kyseisten suuntaviivojen voimaantulon jälkeen. Kyseisten suuntaviivojen johdanto-osan 468 perustelukappaleessa puolestaan vahvistetaan ainoastaan jäsenvaltioiden mahdollisuus muuttaa tarvittaessa voimassa olevia tukiohjelmia saattaakseen ne vuotta 2022 koskevien suuntaviivojen mukaisiksi ilman, että kyseessä olisi velvoite.

[44] Erityisesti kyseisen 4 artiklan 3 kohdassa täsmennetään, että uusiutuvista energialähteistä tuotettavan sähkön tukijärjestelmät on suunniteltava niin, että sähkömarkkinoille syötetään mahdollisimman suuri määrä uusiutuvista lähteistä tuotettua sähköä ja varmistetaan, että uusiutuvan energian tuottajat reagoivat markkinahintasignaaleihin ja maksimoivat markkinatulonsa. Kyseisen artiklan 4 kohdassa lisätään, että jäsenvaltioiden on taattava, että uusiutuvista energialähteistä tuotetulle sähkölle annettava tuki myönnetään avoimella, läpinäkyvällä, kilpailulle avoimella, syrjimättömällä ja kustannustehokkaalla tavalla. Kyseisissä säännöksissä ja saman artiklan 5 ja 6 kohdassa säädetään myös tietyistä täsmennyksistä ja vapautusmahdollisuuksista.

koosta.[45] Näin ollen jäsenvaltioilla on mahdollisuus sekä valita erityyppisiä ja -muotoisia tukia että rajoittaa kilpailuttamis- tai tarjouskilpailumenettelyt koskemaan tiettyjä teknologioita, jotta voidaan välttää tavoitetasoa heikommat tulokset verkon rajoitusten, järjestelmän integrointikustannusten, energialähteiden yhdistelmän monipuolistamisen tarpeen ja teknologioiden pitkän aikavälin mahdollisuuksien näkökulmasta.[46] Tältä osin on tärkeää todeta, että jäsenvaltioiden on tukijärjestelmiä suunnitellessaan otettava huomioon markkinaolosuhteiden ja markkinadynamiikan lisäksi myös muut direktiivissä 2018/2001, mukaan lukien sen 4 artiklassa, luetellut tavoitteet, jotta voidaan erityisesti välttää sähkömarkkinoiden vääristymät, varmistaa uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian optimaalinen integrointi sähkömarkkinoille sekä taata verkkojen vakaus.

85. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen päätöksen perusteluista ilmenee erityisesti, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin näyttää toiseksi tiedustelevan, aiheutuuko syrjintää siitä, että kapasiteetiltaan yli 5 MW:n laitokset, jotka myyvät tuotettua sähköä vapailla markkinoilla, voivat saada tukea ilman tasauslaskelmamekanismia, kun taas tuottajilla, jotka ovat Tiberisin tavoin ilmoittautuneet rekisteriin ja joiden laitoksen kapasiteetti on 1–5 MW, ei ole käytettävissään kyseistä vaihtoehtoa.

86. Tältä osin näyttää tarpeelliselta muistuttaa, että yleisessä syrjintäkiellon periaatteessa kielletään kohtelemasta samanlaisia tilanteita eri tavalla ja kohtelemasta erilaisia tilanteita samalla tavalla.[47]

87. Kuten tämän ratkaisuehdotuksen 54 kohdassa on kuvattu, 23.6.2016 annetulla asetuksella käyttöön otetussa italialaisessa tukijärjestelmässä oli kuitenkin kolme erilaista tukimenettelyä, jotka riippuivat kyseisen laitoksen (enimmäis)kapasiteetista ja jotka perustuivat erilaisiin ominaisuuksiin ja kannustinmekanismeihin.[48] Tästä seuraa, että uusiutuvan energian eri tuottajien erilainen kohtelu johtui nimenomaan siitä, että kyseiset tuottajat eivät olleet vertailukelpoisessa tilanteessa. Huutokauppamenettelyyn osallistuneiden tuotantolaitosten ja huutokauppamenettelyyn osallistumattomien tuotantolaitosten välisen kannustimen erilaisuuden osalta on erityisesti huomattava, että valtiontukiohjelma, jota Tiberis hyödynsi, perustui taattuun kiinteään tariffiin, jonka tarkoituksena oli suojella keskisuuria yrityksiä energiamarkkinoiden hinnan ennakoimattomilta vaihteluilta ja antaa niille siten mahdollisuus saada takaisin voimalaitoksen toteuttamiseksi tekemänsä investoinnit varmistamalla niiden tekemien investointien taloudellinen elinkelpoisuus.[49] Sitä vastoin huutokauppamenettelyyn osallistumista koskeva järjestelmä, jota sovellettiin suuresta (tuotanto-)laitoksesta vastaaviin toimijoihin, ei taannut kyseisille toimijoille minkäänlaista tukea, koska niiden korvaus perustui periaatteessa vapailla markkinoilla tapahtuvasta myynnistä saataviin tuottoihin.[50]

[45] Ks. direktiivin 2018/2001 johdanto-osan 16 perustelukappale.

[46] Ks. etenkin direktiivin 2018/2001 4 artiklan 4 ja 5 kohta sekä johdanto-osan 19 perustelukappale.

[47] Ks. tuomio 14.4.2005, AEM ja AEM Torino (C-128/03 ja C-129/03, EU:C:2005:224, 58 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[48] Lisäksi kannustinmekanismien eriyttäminen laitoksen tehon mukaan vahvistetaan nimenomaisesti sekä hyväksymispäätöksessä että vuosia 2014–2020 koskevien suuntaviivojen 3.3.2.1 kohdassa.

[49] Kuten tämän ratkaisuehdotuksen 65 kohdassa todetaan, rekisteröintijärjestelmään perustuvan kannustinmekanismin, jota Tiberis hyödynsi, tarkoituksena on säilyttää investointien varmuus takaamalla kannustintariffi, joka on suhteutettu tuen hakijan esittämän hankkeen kustannuksiin.

[50] Kuten tämän ratkaisuehdotuksen 65 kohdassa todetaan, kyseistä tukea maksettiin suurille tuottajille vain, jos aluekohtainen tuntihinta alitti huutokauppahinnan, jotta voitiin kattaa kyseisten kahden hinnan välinen erotus. Lisäksi kannustintariffi oli rekisteriin ilmoittautuneiden toimijoiden kannustinta alhaisempi.

88. Lisäksi, kuten tämän ratkaisuehdotuksen 78 kohdassa todetaan, arvioitaessa tasauslaskelmamekanismin yhteensopivuutta direktiivin 2018/2001 kanssa olisi otettava huomioon myös kyseisen direktiivin 6 artiklan 1 kohta, jossa kielletään uusiutuvaan energiaan liittyville hankkeille myönnettyjen tukijärjestelmien muuttaminen tavalla, joka vaikuttaisi kielteisesti tuen puitteissa annettuihin oikeuksiin ja horjuttaisi kyseisten hankkeiden taloudellista elinkelpoisuutta. Joka tapauksessa nyt käsiteltävässä asiassa se, että pääasiassa kyseessä olevasta tasauslaskelmamekanismista on alusta alkaen säädetty kansallisessa lainsäädännössä, merkitsee sitä, että sitä ei voida katsoa etenkään kyseisen 1 kohdan vastaiseksi.

89. Edellä esitetyn arvioinnin perusteella mikään ei viittaa siihen, että nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä oleva mekanismi ei ole direktiivin 2018/2001 edellä mainittujen säännösten mukainen.

V Ratkaisuehdotus

90. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Consiglio di Staton esittämään ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

SEUT 107 ja SEUT 108 artiklaa

on tulkittava siten, että

ne ovat esteenä sille, että kansallinen tuomioistuin arvioi voimassa olevan tukijärjestelmän negatiivisen kannustinmekanismin yhteensopivuutta uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä sekä direktiivien 2001/77/EY ja 2003/30/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta 23.4.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/28/EY 3 artiklan ja uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä 11.12.2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/2001 4 artiklan kanssa, kun kyseinen mekanismi liittyy erottamattomasti Euroopan komission aiemmin hyväksymään tukijärjestelmään, siltä osin kuin se on välttämätön tukijärjestelmän tavoitteen saavuttamisen tai sen toiminnan kannalta.