Oikeustapauskokoelma

‘’UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

14 päivänä lokakuuta 2021 *

Ennakkoratkaisupyyntö – Sähkön sisämarkkinoita koskevat yhteiset säännöt – Direktiivi 2009/72/EY – 3 artiklan 2 ja 6 kohta – Julkisen palvelun velvoitteiden asettaminen – Sosiaalisen alennuksen rahoittaminen heikossa asemassa olevien kuluttajien suojelemiseksi – Avoimuuden ja syrjimättömyyden vaatimukset

Asiassa C-683/19,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Tribunal Supremo (ylin tuomioistuin, Espanja) on esittänyt 9.7.2019 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 16.9.2019, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Viesgo Infraestructuras Energéticas SL, aiemmin E.ON España SLU

vastaan

Administración General del Estado,

Iberdrola SA,

Naturgy Energy Group SA, aiemmin Gas Natural SDG SA,

EDP España SAU, aiemmin Hidroeléctrica del Cantábrico SA,

CIDE Asociación de Distribuidores de Energía Eléctrica,

Endesa SA,

Agri-Energía SA,

Navarro Generación SA,

Electra del Cardener SA,

Serviliano García SA,

Energías de Benasque SL,

Candín Energía SL,

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

Cooperativa Eléctrica Benéfica Catralense,

Cooperativa Valenciana,

Eléctrica Vaquer SA,

Hijos de José Bassols SA,

Electra Aduriz SA,

El Gas SA,

Estabanell y Pahisa SA,

Electra Caldense SA,

Cooperativa Popular de Fluid Electric Camprodón SCCL,

Fuciños Rivas SL ja

Electra del Maestrazgo SA,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja E. Regan, neljännen jaoston puheenjohtaja C. Lycourgos (esittelevä tuomari) sekä tuomari M. Ilešič,

julkisasiamies: M. Bobek,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Viesgo Infraestructuras Energéticas SL, aiemmin E.ON España SLU, edustajinaan N. Encinar Arroyo ja G. Rubio Hernández-Sampelayo, abogados, ja M. J. Gutiérrez Aceves, procuradora,

– Iberdrola SA, edustajinaan J. Giménez Cervantes, M. García García ja C. A. F. Lowhagen, abogados,

– Naturgy Energy Group SA, edustajinaan F. González Díaz ja B. Martos Stevenson, abogados,

– EDP España SAU, edustajinaan J. Expósito Blanco ja J. Fernández García, abogados,

– Endesa SA, edustajinaan A. J. Sánchez Rodríguez ja J. J. Lavilla Rubira, abogados,

– Agri-Energía SA, Navarro Generación SA, Electra del Cardener SA, Serviliano García SA, Energías de Benasque SL, Cooperativa Eléctrica Benéfica Catralense, Cooperativa Valenciana, Eléctrica Vaquer SA, Hijos de José Bassols SA, Electra Aduriz SA, El Gas SA, Estabanell y Pahisa

SA, Electra Caldense SA, Cooperativa Popular de Fluid Electric Camprodón SCCL, Fuciños Rivas SL ja Electra del Maestrazgo SA, edustajanaan I. Bartol Mir, abogada,

– Espanjan hallitus, asiamiehinään M. J. Ruiz Sánchez ja S. Centeno Huerta,

– Euroopan komissio, asiamiehinään O. Beynet ja M. Jáuregui Gómez,

kuultuaan julkisasiamiehen 15.4.2021 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/54/EY kumoamisesta 13.7.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/72/EY (EUVL 2009, L 211, s. 55) 3 artiklan 2 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat yhtäältä Viesgo Infraestructuras Energéticas SL (jäljempänä Viesgo), aikaisemmin E.ON España SLU (jäljempänä E.ON) ja toisaalta Administración General del Estado (valtion keskushallinto, Espanja) ja eräät sähköalalla toimintaa harjoittavat espanjalaiset yhtiöt ja jossa on kyse sellaisen julkisen palvelun velvoitteen rahoitusjärjestelmän laillisuudesta, joka koskee tiettyjen heikossa asemassa olevien kuluttajien saamaa sähkön hinnanalennusta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Direktiivin 2009/72 johdanto-osan 7, 45, 50 ja 53 perustelukappale kuului seuraavasti:

”(7) Komission 10 päivänä tammikuuta 2007 antamassa tiedonannossa ’Energiapolitiikka Euroopalle’ korostetaan tarvetta saattaa valmiiksi sähkön sisämarkkinat ja luoda tasapuoliset toimintaedellytykset kaikille [unioniin] sijoittautuneille sähköalan yrityksille. Komission 10 päivänä tammikuuta 2007 antamat tiedonannot ’Kaasun ja sähkön sisämarkkinoiden mahdollisuudet’ ja ’Asetuksen (EY) N:o 1/2003 17 artiklaan perustuva Euroopan kaasu- ja sähköalan tutkinta (loppuraportti)’ ovat osoittaneet, että nykyiset säännöt ja toimenpiteet eivät tarjoa riittäviä puitteita tavoitteena olevien moitteettomasti toimivien sisämarkkinoiden saavuttamiseksi.

– –

(45) – – Jäsenvaltioiden olisi toteutettava tarvittavat toimenpiteet heikossa asemassa olevien asiakkaiden suojelemiseksi sähkön sisämarkkinoilla. Tällaiset toimenpiteet voivat vaihdella kyseisen jäsenvaltion erityisolosuhteiden mukaan, ja niihin voi kuulua sähkölaskun maksamiseen liittyviä erityistoimenpiteitä tai sosiaaliturvajärjestelmään kuuluvia yleisempiä toimenpiteitä. – –

(50) Julkisen palvelun, myös yleispalvelun, vaatimuksia ja niistä seuraavia yhteisiä vähimmäisnormeja olisi edelleen tiukennettava sen varmistamiseksi, että kaikki ja varsinkin heikossa asemassa olevat kuluttajat voivat hyötyä kilpailusta ja oikeudenmukaisista hinnoista. Julkisen palvelun vaatimukset olisi määriteltävä kansallisella tasolla kansallisten olosuhteiden mukaisesti; jäsenvaltioiden olisi kuitenkin tällöin noudatettava [unionin] oikeutta. Unionin kansalaisten ja jäsenvaltioiden harkinnan mukaan myös pienten yritysten olisi voitava nauttia julkisen palvelun velvoitteista, erityisesti toimitusvarmuuden ja kohtuullisten hintojen suhteen. – –

– –

(53) Energiaköyhyys on kasvava ongelma [unionissa]. Siksi kaikkien asianomaisten jäsenvaltioiden, jotka eivät vielä ole laatineet kansallisia toimintasuunnitelmia tai muita tarvittavia toimintapuitteita energiaköyhyyden torjumiseksi, olisi tehtävä näin ja pyrittävä vähentämään tällaisessa tilanteessa olevien ihmisten määrää. Jäsenvaltioiden olisi joka tapauksessa varmistettava heikossa asemassa olevien asiakkaiden tarvitsemat energiatoimitukset. Tätä toteutettaessa voitaisiin käyttää yhdennettyä lähestymistapaa esimerkiksi sosiaalipolitiikan puitteissa, ja toimenpiteisiin voisi kuulua sosiaalipoliittisia toimia tai toimia asuntojen energiatehokkuuden parantamiseksi. Tällä direktiivillä olisi mahdollistettava ainakin kansalliset toimet heikossa asemassa olevien asiakkaiden hyväksi.”

4 Mainitun direktiivin 2 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädettiin seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

– –

21. ’vertikaalisesti integroituneella yrityksellä’ sähköalan yritystä tai sähköalan yritysten ryhmää, jossa samalla henkilöllä tai samoilla henkilöillä on oikeus käyttää, joko suoraan tai välillisesti, määräysvaltaa ja jossa yritys tai yritysten ryhmä harjoittaa ainakin joko sähkön siirtoa tai jakelua ja ainakin joko sähkön tuotantoa tai toimittamista;

– –”

5 Mainitun direktiivin 3 artiklan 2, 6 ja 7 kohdassa säädettiin seuraavaa:

”2. Ottaen täysin huomioon [EUT-sopimuksen] asiaa koskevat määräykset ja erityisesti sen [106] artiklan jäsenvaltiot voivat yleisen taloudellisen edun nimissä asettaa sähköalalla toimiville yrityksille julkisen palvelun velvoitteita, jotka voivat koskea turvallisuutta, mukaan lukien toimitusvarmuus, toimitusten säännöllisyyttä, laatua ja hintaa sekä ympäristönsuojelua, mukaan lukien energiatehokkuus, uusiutuvista lähteistä tuotettu energia ja ilmastonsuojelu. Näiden velvoitteiden on oltava selkeästi määriteltyjä, avoimia, syrjimättömiä ja todennettavia, ja niillä on turvattava se, että [Euroopan unionin] sähköalan yritykset ovat tasapuolisesti jäsenvaltioiden sähkönkuluttajien käytettävissä. – –

– –

6. Jos jäsenvaltio myöntää 2 ja 3 kohdassa esitettyjen velvoitteiden täyttämisestä rahallisen korvauksen, muunlaisia korvauksia ja yksinoikeuksia, tämä on toteutettava syrjimättömällä ja avoimella tavalla.

7. Jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet loppukäyttäjien suojelemiseksi ja varmistettava erityisesti, että heikossa asemassa olevia asiakkaita suojellaan asianmukaisilla toimenpiteillä. Tässä yhteydessä kunkin jäsenvaltion on määritettävä heikossa asemassa olevien asiakkaiden käsite, jolla voidaan viitata energiaköyhyyteen ja muun muassa kieltoon kytkeä tällaiset asiakkaat pois verkosta kriittisinä aikoina. Jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että heikossa asemassa olevia asiakkaita koskevia oikeuksia ja velvoitteita sovelletaan. – –”

Espanjan oikeus

6 Sähköalasta 26.12.2013 annetun lain 24/2013 (Ley 24/2013 del Sector Eléctrico), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa (jäljempänä laki 24/2013), 45 §:ssä, jonka otsikko on ”Heikossa asemassa olevat kuluttajat”, säädetään seuraavaa:

”1. Heikossa asemassa olevina kuluttajina pidetään sähkönkuluttajia, joilla on määritetyt sosiaaliset sekä kulutukseen ja ostovoimaan liittyvät ominaispiirteet. Toimenpide rajoittuu joka tapauksessa luonnollisiin henkilöihin heidän vakituisessa asuinpaikassaan.

Hallitus määrittää asetuksella heikossa asemassa olevien kuluttajien määritelmän ja vaatimukset, jotka heidän on täytettävä, sekä toimenpiteet, jotka tämän ryhmän osalta on toteutettava.

2. Sosiaalista alennusta [(bono social)] sovelletaan heikossa asemassa oleviin kuluttajiin, joilla on hallituksen asetuksessa säädetyt sosiaaliset sekä kulutukseen ja ostovoimaan liittyvät ominaispiirteet. – – Tätä varten vahvistetaan raja-arvo, joka liittyy perheen tuloindikaattoriin henkeä kohden. Toimenpide rajoittuu joka tapauksessa luonnollisiin henkilöihin heidän vakituisessa asuinpaikassaan.

3. Sosiaalisella alennuksella katetaan kuluttajille, joiden sähkönkulutus on vähäistä, tarkoitetun vapaaehtoisen hinnan ja perusarvon, josta käytetään nimitystä ’viimesijainen tariffi’, välinen erotus, ja asianomainen sähköntoimittaja soveltaa sitä säänneltyyn alennukseen oikeutetuille kuluttajille laadittaviin laskuihin.

Ministro de Industria, de Energía y de Turismo [(teollisuus-, energia- ja matkailuministeri, Espanja)] vahvistaa Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicosin [(talousasioista vastaava valtuuskunta, Espanja)] suostumuksella viimesijaisen tariffin.

4. Sosiaalista alennusta pidetään direktiivissä [2009/72] tarkoitettuna julkisen palvelun velvoitteena, ja sen kustannuksista vastaavat sellaisten konsernien emoyhtiöt, jotka harjoittavat samanaikaisesti sähköenergian tuotanto-, jakelu- ja myyntitoimintaa, tai mahdolliset vastaavat yhtiöt.

Rahoitusmäärien jaon prosenttiosuudet lasketaan kullekin konsernille suhdelukuna, jossa otetaan huomioon yhtäältä jakeluyritysten jakeluverkkoihin liittyneiden toimitusten lukumäärän ja sellaisten markkinoivien yritysten, joissa konserni on osakkaana, asiakkaiden lukumäärän vuosittaisten keskimäärien summa ja toisaalta kaikkien tässä jaossa huomioon otettavien konsernien toimitusten ja asiakkaiden kaikkien vuosittaisten keskimääräisten arvojen summa.

Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia [(kansallinen markkina- ja kilpailuviranomainen, Espanja)] laskee tämän jaon prosenttiosuuden vuosittain asetuksella vahvistettujen menettelyn ja ehtojen mukaisesti. Tätä varten tämä sama viranomainen julkaisee internetsivustollaan kunkin vuoden marraskuussa edeltänyttä vuotta koskevat tiedot

jakeluyhtiöiden jakeluverkkoihin liitettyjen hankintojen vuosittaisista keskiarvoista ja myyntiyhtiöiden asiakkaiden lukumäärästä sekä luettelon konserneista tai mahdollisesti yhtiöistä, jotka täyttävät tämän momentin ensimmäisessä kohdassa mainitun kriteerin.

Edellä mainittu viranomainen tekee kunkin vuoden joulukuun 1 päivään mennessä ehdotuksen kunkin emoyhtiön rahoitusprosenttiosuuksien vahvistamiseksi, ja teollisuus-, energia- ja matkailuministerin on hyväksyttävä tämä ehdotus Boletín Oficial del Estadossa julkaistulla asetuksella.

Maksut, jotka kunkin näistä yrityksistä on suoritettava, maksetaan joka tapauksessa erityiselle talletustilille, jonka sen hallinnoinnista vastaava hallintoelin on perustanut tätä tarkoitusta varten.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

7 E.ON, jonka seuraannonsaaja Viesgo on, nosti 18.12.2014 Tribunal Supremossa (ylin tuomioistuin, Espanja) hallinnollisen kanteen, jossa vaadittiin menetelmästä sosiaalisen alennuksen rahoittamiseen käytettävien määrien jaon prosenttiosuuksien määrittämiseksi 21.11.2014 annetun kuninkaan asetuksen 968/2014 (Real Decreto 968/2014, por el que se desarrolla la metodología para la fijación de los porcentajes de reparto de las cantidades a financiar relativas al bono social) (jäljempänä kuninkaan asetus 968/2014) kumoamista.

8 E.ON väitti, että lain 24/2013 45 §:n 4 momentissa, sellaisena kuin se on pantu täytäntöön kuninkaan asetuksen 968/2014 2 ja 3 §:llä, säädetty sosiaalisen alennuksen rahoitusjärjestelmä on ristiriidassa direktiivin 2009/72 kanssa.

9 Tribunal Supremo hyväksyi 24.10.2016 antamallaan tuomiolla E.ON:n kanteen ja totesi kyseisen rahoitusjärjestelmän soveltumattomaksi sillä perusteella, että se oli ristiriidassa direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 kohdan kanssa. Kyseinen tuomioistuin totesi tukeutuneensa unionin tuomioistuimen 20.4.2010 antamaan tuomioon Federutility ym. (C-265/08, EU:C:2010:205) ja sen 7.9.2016 antamaan tuomioon ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637). Se katsoi erityisesti, että viimeksi mainitussa tuomiossa, joka koskee kaasun hintaa koskevaa kansallista säännöstöä, esitettyjä perusteluja voitiin täysin soveltaa sähköalaan, koska maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/55/EY kumoamisesta 13.7.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/73/EY (EUVL 2009, L 211, s. 94) 3 artiklan 2 kohta ja direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 kohta ovat toisiinsa rinnastettavissa. Näin ollen se päätti acte éclairé -teorian nojalla olla esittämättä unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntöä.

10 Espanjan valtio teki kyseisestä tuomiosta Tribunal Constitucionaliin (perustuslakituomioistuin, Espanja) valituksen, jonka tarkoituksena oli perusoikeuksien ja -vapauksien suojaaminen (recurso de amparo -valitus).

11 Viimeksi mainittu hyväksyi valituksen 26.3.2019. Näin ollen se kumosi mainitun tuomion ja katsoi, että Tribunal Supremo oli loukannut Espanjan perustuslain 24 §:n 2 momentissa säädettyä oikeutta oikeudenkäyntiin, jossa annetaan kaikki oikeusturvatakeet, siltä osin kuin se oli jättänyt soveltamatta kansallista lainsäädäntöä sillä perusteella, että se oli ristiriidassa direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 kohdan kanssa, esittämättä ensin ennakkoratkaisupyyntöä unionin tuomioistuimelle. Se määräsi myös oikeudenkäynnin jatkamisesta tuomion julistamista

edeltäneestä vaiheesta, jotta Tribunal Supremo antaa uuden ratkaisun. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee Tribunal Constitucionalin katsoneen, että acte éclairé -teorian soveltamisedellytykset eivät täyttyneet nyt käsiteltävässä asiassa ja että Tribunal Supremoa ei näin ollen ollut vapautettu velvollisuudesta esittää ennakkoratkaisukysymys.

12 Mainitun tuomion täytäntöön panemiseksi Tribunal Supremo on päättänyt esittää unionin tuomioistuimelle nyt käsiteltävänä olevan ennakkoratkaisupyynnön, jossa se esittää kysymyksen muodossa perusteet, joiden perusteella se oli päätynyt katsomaan, että Espanjan lainsäädäntö on ristiriidassa direktiivin 2009/72 kanssa.

13 Tribunal Supremo toteaa, että lain 24/2013 45 §:ssä säädetty sosiaalinen alennus on tarkoitettu palveluksi, jolla on selvästi sosiaalinen luonne, ja se on luonteeltaan julkisen palvelun velvoite, sen tarkoituksena on suojella tiettyjä sähkönkuluttajia, joihin sovelletaan viimesijaista tariffia ja joilla on määritetyt sosiaaliset sekä kulutukseen ja ostovoimaan liittyvät ominaispiirteet, ja se liittyy sähkökustannuksiin heidän vakituisessa asuinpaikassaan.

14 Kyseinen tuomioistuin toteaa, että lakia 24/2013 edeltäneen sähköalan rahoitusvakauden takaamiseksi suoritettavista kiireellisistä toimenpiteistä 12.7.2013 annetun kuninkaan asetuksen 9/2013 (Real Decreto-ley 9/2013, por el que se adoptan medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico) perusteluista ilmenee, että kyseisen lain 45 §:n 3 momentissa säädetyn sosiaalisen alennuksen rahoitusjärjestelmän tavoitteena on järjestelmän kustannusten välttämätön ja kiireellinen vähentäminen, jotta edistetään julkisen palvelun velvoitteen nojalla sitä, että sosiaalisen alennuksen kustannuksista vastaavat sellaisten konsernien emoyhtiöt, jotka harjoittavat samanaikaisesti sähkön tuotanto-, jakelu- ja myyntitoimintaa ja jotka muodostavat vertikaalisesti integroituneita yritysryhmiä, tai mahdolliset vastaavat yhtiöt. Kansallisen lainsäätäjän mukaan tällaisen vaatimuksen asettaminen näille emoyhtiöille mahdollistaa myös epäsuorasti kustannusrasitteen jakamisen sähköalan tärkeimpien kaupallisten toimintojen kesken.

15 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa tältä osin, että nyt käsiteltävässä asiassa on kyse siitä, täyttävätkö tällaiset perustelut direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 kohdassa säädetyt vaatimukset, joiden mukaan julkisen palvelun velvoitteiden on yhtäältä oltava selkeästi määriteltyjä, avoimia, syrjimättömiä ja todennettavia, ja toisaalta niillä on turvattava se, että unionin sähköalan yritykset voivat tarjota jäsenvaltioiden sähkönkuluttajille palvelujaan tasapuolisesti.

16 Se korostaa, että kansallista lainsäätäjää moititaan siitä, että se on päättänyt, että sähköverkon kolmella alalla – tuotanto, jakelu ja myynti – toimivista toimijoista ainoastaan yhtiöt tai konsernit, jotka harjoittavat samanaikaisesti näitä kolmea toimintaa ja ovat vertikaalisesti integroituneita yritysryhmiä, vastaavat tämän julkisen palvelun velvoitteen rahoittamisen kustannuksista, kun taas kaikki yhtiöt tai konsernit, joiden toiminta rajoittuu yhteen tai kahteen näistä aloista, vapautetaan tästä rasitteesta.

17 Säännellyn alennuksen vuoden 2014 rahoitusmäärien jaon prosenttiosuuksista 7.3.2014 annetusta määräyksestä IET/350/2014 (Orden IET/350/2014, por la que se fijan los porcentajes de reparto de las cantidades a financiar relativas al bono social correspondientes a 2014), jossa yksilöidään toimijat, joita pakollinen maksu koskee ja jossa vahvistetaan koko järjestelmästä vuonna 2014 rahoitettavien määrien jakoprosentit, ilmeni, että vain viiden konsernin tai yhtiön osuus säännellyn alennuksen kustannuksista on merkittävä ja lisäksi niiden välillä on huomattavia eroja (Endesa SA (41,612696 %), Iberdrola SA (38,474516 %), Gas Natural SDG SA (14,185142 %),

Hidroeléctrica del Cantábrio (2,649114 %) ja E.ON (2,368956 %)). Tästä seuraa, että nämä viisi yhtiötä rahoittivat yksinään 99,290424 % sosiaalisesta alennuksesta, kun taas loppujen 23 yksilöidyn yhtiön kertoimet ovat huomattavasti pienemmät, kaikkien selvästi alle 1 %.

18 Kyseinen tuomioistuin pohtii lisäksi sitä, onko pääasiassa kyseessä olevalla kansallisella lainsäädännöllä mahdollisesti loukattu suhteellisuusperiaatetta, koska sosiaalisen alennuksen rahoittamisvelvoitteesta ei ole säädetty poikkeuksellisesti eikä ajallisesti rajoitetulla tavalla vaan määräämättömäksi ajaksi ja ilman vastasuoritusta tai korvaustoimenpidettä.

19 Näissä olosuhteissa Tribunal Superemo on päättänyt lykätä ratkaisun antamista ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [lain 24/2013] 45 §:n 4 momentissa, jota on myöhemmin täydennetty [kuninkaan asetuksen 968/2014] 2 ja 3 §:llä, vahvistetun kaltainen kansallinen lainsäädäntö, jossa sosiaalisen alennuksen rahoittaminen pannaan tiettyjen sähköalan toimijoiden – sellaisten konsernien emoyhtiöiden, jotka harjoittavat samanaikaisesti sähköenergian tuotanto-, jakelu- ja myyntitoimintaa, tai mahdollisten vastaavien yhtiöiden – vastuulle, jolloin joillakin näistä, jotka ovat rahoituksesta vastuussa, on hyvin vähän erityistä painoarvoa suhteessa koko alaan, samalla kun toiset liikeyritykset ja konsernit, joilla on mahdollisesti paremmat edellytykset näistä kustannuksista vastaamiseen liikevaihtonsa tai toimialan jollakin sektorilla omaamansa suhteellisen merkittävyyden vuoksi tai siksi, että ne harjoittavat samanaikaisesti ja integroidusti kahta näistä toiminnoista, ovat vapautettuja kyseisestä vastuusta, unionin tuomioistuimen – muiden muassa 20.4.2010 annetussa tuomiossa Federutility ym. (C-265/08) ja 7.9.2016 annetussa tuomiossa ANODE (C-121/15) – vahvistaman oikeuskäytännön mukaan yhdenmukainen [direktiivin 2009/72] 3 artiklan 2 kohdan kanssa?

2) Onko kansallinen lainsäädäntö, josta seuraa, että sosiaalisen alennuksen järjestelmän rahoittamisen velvoitetta ei aseteta poikkeuksena eikä ajalliselta ulottuvuudeltaan rajallisena vaan toistaiseksi voimassa olevana sekä ilman vastasuoritusta ja hyvitystoimia, yhdenmukainen edellä mainitussa [direktiivin 2009/72] 3 artiklan 2 kohdassa säädetyn oikeasuhteisuuden vaatimuksen kanssa?”

Unionin tuomioistuimen toimivalta ja ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottaminen

20 Viesgo, Iberdrola ja Endesa katsovat lähinnä, että kun otetaan huomioon ennakkoratkaisupyyntöön johtaneet olosuhteet sekä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toimittamat tiedot, unionin tuomioistuimen olisi joko todettava, ettei sillä ole toimivaltaa, tai jätettävä tämä pyyntö tutkimatta. Ne katsovat erityisesti, että syyt, joiden vuoksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on esittänyt kyseisen pyynnön, eivät kuulu unionin oikeuden soveltamisalaan, koska kyseinen tuomioistuin on katsonut kansallisen menettelyn ja oikeuskäytännön nojalla olevansa velvollinen esittämään ennakkoratkaisukysymyksen, vaikka sillä ei ole käsiteltävässä asiassa epäilyksiä tulkinnasta, mikä loukkaa unionin oikeuden ensisijaisuutta ja tehokkuutta.

21 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että Tribunal Constitucional on kumonnut sen 24.10.2016 antaman tuomion ja katsonut, ettei se ollut riittävästi esittänyt syitä, joiden vuoksi se oli soveltanut acte éclairé -teoriaa. Se katsoo kuitenkin, että kyseisen kumoamisen todellisena syynä on se, että Tribunal Constitucional soveltaa kansallisten tuomioistuinten ratkaisuihin erilaista ja tiukempaa valvontaperustetta unionin oikeuden tulkinnan ja soveltamisen alalla

silloin, kun kyseiset tuomioistuimet jättävät soveltamatta kansallista lakia sillä perusteella, että ne katsovat sen olevan unionin oikeuden vastainen, kuin silloin, kun ne päättävät, että kansallinen lainsäädäntö on unionin oikeuden mukainen.

22 Tarvitsematta tutkia ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esiin tuoman Tribunal Constitucionalin tuomioistuinkäytännön yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa on todettava ensinnäkin, että ennakkoratkaisupyyntö koskee unionin oikeuden sääntöä eli direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 kohtaa, jonka tulkitsemiseksi unionin tuomioistuin on toimivaltainen.

23 Toiseksi unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Jos esitetyt kysymykset koskevat unionin oikeussäännön tulkintaa tai pätevyyttä, unionin tuomioistuimen on siten lähtökohtaisesti ratkaistava ne. Tästä seuraa, että unionin oikeutta koskevilla kysymyksillä oletetaan olevan merkitystä asian ratkaisemisen kannalta. Unionin tuomioistuin voi kieltäytyä vastaamasta kansallisen tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen vain, jos ilmenee, että unionin oikeuden tulkitsemisella, jota kansallinen tuomioistuin on pyytänyt, ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, tai jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (tuomio 16.7.2020, Facebook Ireland ja Schrems, C-311/18, EU:C:2020:559, 73 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

24 Nyt käsiteltävässä asiassa ensinnäkin ennakkoratkaisukysymyksillä on ilmeinen yhteys pääasian kohteeseen, koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii sillä selvittämään, ovatko kansalliset säännökset, joiden lainmukaisuus siinä on riitautettu, yhteensopivia niiden velvoitteiden kanssa, jotka direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 kohdassa asetetaan jäsenvaltioille sähköalalla. Ei myöskään vaikuta siltä, että sen esiin tuoma ongelma olisi hypoteettinen. Kyseinen tuomioistuin on lisäksi esittänyt ennakkoratkaisupyynnössä riittävästi oikeudellisia seikkoja ja tosiseikkoja, jotta unionin tuomioistuin voi antaa kysymykseen hyödyllisen vastauksen.

25 Tältä osin on lisättävä, että toisin kuin 16.12.1981 annettuun tuomioon Foglia (244/80, EU:C:1981:302) johtaneessa asiassa, johon pääasian tietyt asianosaiset ovat vedonneet, nyt käsiteltävä pyyntö vastaa objektiiviseen tarpeeseen, joka liittyy erottamattomasti ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevan oikeusriidan ratkaisemiseen.

26 Kolmanneksi on muistutettava, että mikään ei estä kansallista tuomioistuinta esittämästä unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymystä, johon annettavasta vastauksesta ei jonkin pääasian osapuolen mukaan voi olla perusteltua epäilystä. Vaikka näin olisi, tällaisia kysymyksiä sisältävää ennakkoratkaisupyyntöä ei silti voida jättää tutkimatta (ks. vastaavasti tuomio 30.4.2020, Overgas Mrezhi ja Balgarska gazova asotsiatsia, C-5/19, EU:C:2020:343, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

27 Edellä esitetyistä toteamuksista seuraa näin ollen, että unionin tuomioistuin on toimivaltainen vastaamaan ennakkoratkaisupyyntöön ja että se voidaan ottaa tutkittavaksi.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

28 Ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että se on esteenä sille, että julkisen palvelun velvoitteen, joka muodostuu sähkön toimittamisesta alennetulla tariffilla tietyille heikossa asemassa oleville kuluttajille, kustannukset asetetaan yksinomaan sellaisten konsernien emoyhtiöille, jotka harjoittavat samanaikaisesti sähkön tuotantoa, jakelua ja myyntiä, tai mahdollisille vastaaville yhtiöille.

29 Tältä osin on täsmennettävä, että pääasiassa kyseessä oleva toimenpide muodostuu velvollisuudesta maksaa rahoitusosuus, jolla voidaan kattaa kustannukset, jotka aiheutuvat sosiaalisesta alennuksesta, joka koostuu sähkönkulutuslaskun säännellystä alennuksesta, jota sähkön myyntiyritysten on sovellettava tiettyjen heikossa asemassa olevien kuluttajien hyväksi. Tämän alennuksen määrä vastaa kuluttajille, joiden sähkönkulutus on vähäistä, tarkoitetun vapaaehtoisen hinnan ja viranomaisen vahvistaman alennetun tariffin eli niin sanotun viimesijaisen tariffin välistä erotusta.

30 Ensiksi on tutkittava, onko kyseinen pakollinen rahoitusosuus direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu julkisen palvelun velvoite ja kuuluuko se näin ollen kyseisen säännöksen soveltamisalaan.

31 Unionin tuomioistuin on ensinnäkin katsonut, että kyseisessä säännöksessä tarkoitettu julkisen palvelun velvoitteiden käsite vastaa sähkömarkkinoiden toimintaan kohdistuvaa valtion toimenpidettä, jolla sähköalalla toimiville yrityksille asetetaan yleisen taloudellisen edun nimissä velvollisuus toimia mainituilla markkinoilla viranomaisten asettamien kriteerien perusteella. Näiden yritysten vapaus toimia kyseiseillä markkinoilla on näin ollen rajoitettu siten, että kun otetaan huomioon yksinomaan niiden taloudelliset edut, ne eivät olisi toimittaneet tiettyjä tavaroita tai tarjonneet tiettyjä palveluja taikka toimittaneet tai tarjonneet niitä samassa laajuudessa tai samoin ehdoin (tuomio 19.12.2019, Engie Cartagena, C-523/18, EU:C:2019:1129, 45 kohta).

32 Kun otetaan huomioon tämä määritelmä, on todettava, että nyt käsiteltävässä asiassa myyntiyritysten velvollisuus toimittaa sähköä alennetulla tariffilla tietyille heikossa asemassa oleville kuluttajille vastaa direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua julkisen palvelun velvoitetta.

33 Näillä yrityksillä on yhtäältä velvollisuus toimia itse, jotta saavutetaan sosiaalisen alennuksen määränneen kansallisen lainsäätäjän noudattama heikossa asemassa olevien kuluttajien suojelun yleisen taloudellisen edun tavoite, joka heijastaa unionin lainsäätäjän noudattamaa tavoitetta, joka ilmenee direktiivin 2009/72 45, 50 ja 53 perustelukappaleesta. Toisaalta näiden yritysten vapautta toimia sähkömarkkinoilla on rajoitettu, koska yksinomaan niiden kaupallisen intressin perusteella ne eivät olisi toimittaneet sähköä kyseessä oleville kuluttajille tai ne eivät olisi toimittaneet sitä samaan hintaan.

34 Toiseksi lain 24/2013 45 §:n 4 momentin 1 kohdasta ilmenee, että sosiaalisen alennuksen kustannuksista vastaavat sellaisten konsernien emoyhtiöt, jotka harjoittavat samanaikaisesti sähköenergian tuotanto-, jakelu- ja myyntitoimintaa, tai mahdolliset vastaavat yhtiöt.

35 Kyseisen 45 §:n 4 momentin 2 kohdan mukaan rahoitusmäärien jaon prosenttiosuudet lasketaan kullekin konsernille suhdelukuna, jossa otetaan huomioon yhtäältä jakeluyritysten jakeluverkkoihin liittyneiden toimitusten lukumäärän ja sellaisten myyntiyritysten, joissa konserni on osakkaana, asiakkaiden lukumäärän vuosittaisten keskimäärien summa ja toisaalta kaikkien tässä jaossa huomioon otettavien konsernien toimitusten ja asiakkaiden kaikkien vuosittaisten keskimääräisten arvojen summa.

36 Kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, rahoitettavien määrien prosenttiosuudet määräytyvät siis sekä kyseessä olevien yhtiöiden jakeluverkkoihin liitettyjen toimitusten määrän että niiden asiakkaiden lukumäärän perusteella, joille nämä yhtiöt tarjoavat myyntitoimintaansa.

37 Lain 24/2013 45 §:n 4 momentin 1 ja 2 kohdasta ilmenee näin ollen, että kaikki konsernin emoyhtiöt ja kaikki kyseisessä säännöksessä tarkoitetut yhtiöt, joilla on velvollisuus rahoittaa sosiaalista alennusta, harjoittavat joko suoraan tai tällaiseen konserniin kuuluvan yhtiön välityksellä sähkön myyntitoimintaa ja niiden on siis sovellettava mainittuun sosiaaliseen alennukseen perustuvaa sähkön hinnanalennusta heikossa asemassa oleviin kuluttajiin. Espanjan lainsäätäjän näin säätämässä järjestelmässä asetetaan siis julkisen palvelun velvoite, jonka kustannukset vyörytetään osalle niistä yhtiöistä ja konserneista, joiden tehtävänä on tällaisen palvelun suorittaminen.

38 Kolmanneksi lain 24/2013 45 §:n 4 momentin 5 kohdasta ilmenee, että maksut, jotka kunkin näistä yrityksistä on sosiaaliseen alennukseen liittyvän taloudellisen velvoitteen perusteella suoritettava, maksetaan erityiselle talletustilille, jonka sen hallinnoinnista vastaava hallintoelin on perustanut tätä tarkoitusta varten. Kuten Espanjan hallitus on todennut unionin tuomioistuimen kirjallisiin kysymyksiin antamassaan vastauksessa, tällaisen velvoitteen ainoana tarkoituksena on sosiaalisen alennuksen rahoittaminen.

39 Näistä seikoista seuraa näin ollen, että näiden maksujen tuotto käytetään yksinomaan sosiaalisen alennuksen rahoittamiseen. Viimeksi mainitun kustannukset määrittävät kokonaismäärän, joka on perittävä tämän sosiaalisen alennuksen avulla niiltä sähköalan yrityksiltä, joiden on vastattava siitä. Tästä seuraa, että sen tarkastelua, onko sosiaalisen alennuksen muodostama julkisen palvelun velvoite yhdenmukainen direktiivin 2009/72 sääntöjen kanssa, ei voida erottaa sen tarkastelusta, onko sen rahoitustavan muodostava rahoitusosuus näiden sääntöjen kanssa yhdenmukainen (ks. analogisesti tuomio 10.11.2016, DTS Distribuidora de Televisión Digital v. komissio, C-449/14 P, EU:C:2016:848, 67 ja 68 kohta).

40 Tästä seuraa, että sosiaaliseen alennukseen perustuva julkisen palvelun velvoite muodostuu kahdesta osasta eli yhtäältä tietyille heikossa asemassa oleville kuluttajille toimitetun sähkön hinnanalennuksesta ja toisaalta rahoitusosuudesta, jolla pyritään kattamaan tästä hinnanalennuksesta aiheutuvat kustannukset, ja nämä kaksi osaa liittyvät erottamattomasti toisiinsa.

41 Näin ollen on todettava, että pääasiassa kyseessä oleva pakollinen rahoitusosuus kuuluu direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 kohdan soveltamisalaan, koska se on olennainen osa sosiaalista alennusta koskevaa julkisen palvelun velvoitetta.

42 Toiseksi on muistutettava, että kyseisen säännöksen mukaan on niin, että kun otetaan täysin huomioon EUT-sopimuksen asiaa koskevat määräykset ja erityisesti SEUT 106 artikla, jäsenvaltiot voivat yleisen taloudellisen edun nimissä asettaa sähköalalla toimiville yrityksille julkisen palvelun velvoitteita, jotka voivat koskea turvallisuutta, mukaan lukien toimitusvarmuus,

toimitusten säännöllisyyttä, laatua ja hintaa sekä ympäristönsuojelua. Näiden velvoitteiden on oltava selkeästi määriteltyjä, avoimia, syrjimättömiä ja todennettavia, ja niillä on turvattava se, että unionin sähköalan yritykset voivat tarjota jäsenvaltioiden sähkönkuluttajille palvelujaan tasapuolisesti.

43 Tästä on todettava aluksi, että koska direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 kohta ja direktiivin 2009/73 3 artiklan 2 kohta ovat olennaisilta osin samanlaiset ja koska näiden kahden direktiivin päätavoitteena on – kuten Euroopan komissio toteaa – yhdenmukaistaa niillä säännellyn talouden alan oikeudellinen kehys täysin avoimien ja kilpailuun perustuvien sisämarkkinoiden takaamiseksi, viimeksi mainittua säännöstä koskevaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä voidaan soveltaa direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 kohtaan.

44 Unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että vaikka se, että jäsenvaltio puuttuu sähköstä perittävien hintojen vahvistamiseen, on esteenä kilpailuun perustuvien markkinoiden toteutumiselle sähköalalla, kyseinen toimenpide voidaan kuitenkin hyväksyä direktiivin 2009/72 nojalla kolmen edellytyksen täyttyessä. Ensinnäkin mainitulla toimenpiteellä on pyrittävä yleisen taloudellisen edun mukaiseen tavoitteeseen, toiseksi sen on oltava suhteellisuusperiaatteen mukainen, ja kolmanneksi siinä on määrättävä selkeästi määriteltyjä, avoimia, syrjimättömiä ja todennettavia julkisen palvelun velvoitteita ja sillä on turvattava se, että unionin sähköalan yritykset voivat tarjota kuluttajille palvelujaan tasapuolisesti (ks. analogisesti tuomio 7.9.2016, ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, 36 kohta ja tuomio 30.4.2020, Overgas Mrezhi ja Balgarska gazova asotsiatsia, C-5/19, EU:C:2020:343, 56 kohta).

45 Viimeksi mainitusta edellytyksestä ja erityisesti vaatimuksesta, jonka mukaan julkisen palvelun velvoitteet eivät saa olla syrjiviä ja josta yksin on kyse esitetyssä ensimmäisessä kysymyksessä, on todettava, että direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 kohdassa sallitaan julkisen palvelun velvoitteiden asettaminen yleisesti ”sähköalalla toimiville yrityksille” eikä tietyille määrätyille yrityksille. Tässä yhteydessä sellaisten yritysten nimeämisjärjestelmän, joille on asetettu julkisen palvelun velvoitteita, ulkopuolelle ei voida ensi arviolta jättää mitään sähköalalla toimivaa yritystä. Mahdollisen erilaisen kohtelun on siis oltava objektiivisesti perusteltua (ks. analogisesti tuomio 7.9.2016, ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, 71 kohta ja tuomio 30.4.2020, Overgas Mrezhi ja Balgarska gazova asotsiatsia, C-5/19, EU:C:2020:343, 80 kohta).

46 Vaikka sosiaalista alennusta koskeva julkisen palvelun velvoite onkin asetettu kaikille sähköalan yrityksille, jotka myyvät sähköä Espanjan markkinoilla, tämän velvoitteen, jonka tarkoituksena on sosiaaliseen alennukseen perustuvan sähkönhinnan alentamisen kustannusten kattaminen, taloudellinen rasite ei kohdistu kaikkiin näihin sähköalan yrityksiin, joten ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava, onko niiden yritysten, joihin tämä rasite kohdistuu, ja niiden, jotka on vapautettu siitä, eriyttäminen toisistaan objektiivisesti perusteltua (ks. analogisesti tuomio 30.4.2020, Overgas Mrezhi ja Balgarska gazova asotsiatsia, C-5/19, EU:C:2020:343, 82 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

47 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee tältä osin, että kansallinen lainsäätäjä on katsonut, että se, että sellaisten konsernien emoyhtiöt, jotka harjoittavat samanaikaisesti sähkön tuotanto-, jakelu- ja markkinointitoimintaa, tai mahdolliset vastaavat yhtiöt vastaavat näistä kustannuksista, mahdollistaa myös epäsuorasti sen, että tämä rasite jaetaan sähköalan tärkeimpien kaupallisten toimintojen kesken, ja näin voidaan minimoida ne taloudelliset seuraamukset, jotka aiheutuvat sosiaalista alennusta koskevan julkisen palvelun velvoitteiden kustannuksista.

48 Kun otetaan huomioon mainitun rasitteen jakamisella tavoiteltu päämäärä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että pääasiassa kyseessä oleva rahoitusosuus on syrjivä ja että se on näin ollen direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 kohdan säännösten vastainen.

49 Mainitun tuomioistuimen mukaan joillakin niistä yhtiöistä, joita kyseinen rahoitusosuus koskee, on erittäin vähäinen erityinen painoarvo koko Espanjan sähköalalla, kun taas kyseisestä rahoitusosuudesta on vapautettu muita yhtiöitä tai konserneja, joilla on parempi kyky vastata siitä joko niiden liikevaihdon vuoksi taikka niiden suhteellisen merkittävyyden vuoksi jollakin toiminta-alalla taikka sen vuoksi, että ne harjoittavat samanaikaisesti ja integroituneesti sähkön tuotanto-, jakelu- ja myyntitoiminnoista kahta.

50 Tältä osin on todettava, että kansallisen lainsäätäjän valitsema eriyttämisperuste ei ole objektiivisesti perusteltu siltä osin kuin lähtökohtaisesti kaikkien yritysten, jotka harjoittavat vähintään yhtä näistä pääasiallisista toiminnoista, olisi osallistuttava tällaisten kustannusten rahoittamiseen, kun otetaan huomioon kyseisen lainsäätäjän tavoittelema päämäärä eli sosiaalisesta alennuksesta aiheutuvien kustannusten jakaminen sähköalan tärkeimpien kaupallisten toimintojen kesken.

51 Erityisesti on todettava, että kun otetaan huomioon tällainen tavoite, ero niiden yhtiöiden välillä, jotka harjoittavat sähkön tuotanto-, jakelu- ja myyntitoiminnoista kaikkea kolmea, ja niiden yhtiöiden, jotka harjoittavat ainoastaan viimeksi mainittua toimintaa ja jompaakumpaa kahdesta muusta toiminnasta, ei ole selvä siltä osin kuin on kyse niiden kyvystä vastata sosiaalisesta alennuksesta aiheutuvista taloudellisista kustannuksista. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa tältä osin, että Administración del Estadon (Espanjan valtionhallinto) edustaja on myöntänyt pääasian oikeudenkäynnissä, että sähkön tuotanto- ja myyntitoiminnan integrointi saa aikaan myös synergia- ja mittakaavaetuja.

52 Näin ollen on niin, että vaikka – kuten Espanjan hallitus toteaa – sosiaalisen alennuksen rahoitusvastuujärjestelmä merkitsee sitä, että yli 99 prosenttia viimeksi mainitun kustannuksista rasittaa Espanjan sähkömarkkinoiden viittä suurinta toimijaa, on kuitenkin niin, että peruste, jonka kansallinen lainsäätäjä on valinnut eriyttääkseen toisistaan yhtiöt, joiden on vastattava näistä kustannuksista enemmän tai vähemmän merkittävällä tavalla, ja niistä kokonaan vapautetut yhtiöt, johtaa näillä markkinoilla toimivien yhtiöiden erilaiseen kohteluun, joka ei ole objektiivisesti perusteltua.

53 Edellä todettujen seikkojen perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että se on esteenä sille, että julkisen palvelun velvoitteen, joka muodostuu sähkön toimittamisesta alennetulla tariffilla tietyille heikossa asemassa oleville kuluttajille, kustannuksista velvoitetaan vastaamaan yksinomaan sellaisten konsernien emoyhtiöt, jotka harjoittavat samanaikaisesti sähköenergian tuotanto-, jakelu- ja myyntitoimintaa, tai mahdolliset vastaavat yhtiöt, koska tämä kriteeri, jonka kansallinen lainsäätäjä on valinnut eriyttääkseen toisistaan yhtiöt, joiden on vastattava näistä kustannuksista, ja yhtiöt, jotka on vapautettu niistä kokonaan, johtaa näillä markkinoilla toimivien yhtiöiden erilaiseen kohteluun, joka ei ole objektiivisesti perusteltu.

Toinen ennakkoratkaisukysymys

54 Toisella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että se on esteenä sille, että julkisen palvelun velvoitteen, joka muodostuu sähkön toimittamisesta alennetulla tariffilla tietyille heikossa asemassa oleville kuluttajille, rahoitusjärjestelmä otetaan käyttöön ilman aikarajaa ja ilman korvaustoimenpiteitä.

55 Ensinnäkin on ratkaistava, loukataanko sillä, että tällaisen julkisen palvelun velvoitteen rahoitusjärjestelmää ei ole rajoitettu ajallisesti, suhteellisuusperiaatetta. Kuten tämän tuomion 44 kohdassa muistutetaan, tämän periaatteen noudattaminen kuuluu niihin edellytyksiin, joiden täyttyessä valtion interventio sähköhinnan vahvistamisessa voidaan sallia direktiivin 2009/72 yhteydessä. Unionin tuomioistuin on todennut, että tämän intervention avulla voidaan rajoittaa hintojen vapaata vahvistamista vain siltä osin kuin on välttämättä tarpeen sen yleisen taloudellisen edun päämäärän saavuttamiseksi, jota sillä tavoitellaan, ja siten vain ajallisesti rajoitetusti. Tämä merkitsee sitä, että mainitun intervention tarpeellisuutta on tarkasteltava uudelleen riittävän lyhyin väliajoin (ks. analogisesti tuomio 20.4.2010, Federutility ym., C-265/08, EU:C:2010:205, 33 ja 35 kohta).

56 Kansallisten tuomioistuinten on tältä osin tutkittava, onko – ja jos on, niin missä määrin – viranomaisella kansallisen lainsäädännön nojalla velvollisuus säännöllisesti ja riittävän lyhyin väliajoin tarkastella uudelleen sähkön hintaan kohdistuvan interventionsa tarpeellisuutta ja sen toteuttamistapaa sähköalan kehityksen valossa (ks. analogisesti tuomio 30.4.2020, Overgas Mrezhi ja Balgarska gazova asotsiatsia, C-5/19, EU:C:2020:343, 71 kohta).

57 Tämä säännöllistä uudelleentarkastelua koskeva velvollisuus koskee kuitenkin ainoastaan sähkön hintaan kohdistuvan intervention tarpeellisuutta ja tällaisen toimenpiteen toteuttamistapaa. Se ei sitä vastoin koske tämän hintaa koskevan intervention eli tässä tapauksessa sosiaalisen alennuksen rahoitusjärjestelmää. Tämä rahoitusjärjestelmä on tosin hintaa koskevaan interventiotoimenpiteeseen erottamattomasti liittyvä seikka, mutta se ei kuitenkaan vaikuta itsenäisesti sähkön hintaan. Lisäksi juuri hintaa koskevalla interventiotoimenpiteellä – eikä mainitulla rahoitusjärjestelmällä – pyritään saavuttamaan yleisen taloudellisen edun tavoite, jonka kannalta on tutkittava, onko suhteellisuusperiaatetta noudatettu sähköalan kehityksen valossa.

58 Vaikka ensimmäiseen kysymykseen annetusta vastauksesta ilmenee, että julkisen palvelun velvoitteen rahoitusjärjestelmässä, joka muodostuu velvoitteesta toimittaa sähköä alennettuun hintaan, on noudatettava direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 kohdassa säädettyä syrjintäkiellon periaatetta, suhteellisuusperiaatteen noudattamista koskevaa vaatimusta, joka perustuu tätä säännöstä koskevaan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, ei sitä vastoin voida tulkita siten, että jäsenvaltioilla on velvollisuus tarkastella tällaista järjestelmää säännöllisesti ja riittävän lyhyin väliajoin uudelleen.

59 Toiseksi korvaustoimenpiteiden puuttumisesta on yhtäältä todettava, että direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 kohtaan ei sisälly mitään mainintaa mahdollisesta korvausvelvollisuudesta, kun jäsenvaltiot asettavat sähköalan yrityksille kyseiseen säännökseen perustuvia julkisen palvelun velvoitteita. Toisaalta direktiivin 2009/72 3 artiklan 6 kohdassa säädetään, että jos jäsenvaltio myöntää kyseisen 3 artiklan 2 ja 3 kohdassa esitettyjen velvoitteiden täyttämisestä rahallisen korvauksen, muunlaisia korvauksia tai yksinoikeuksia, tämä on toteutettava syrjimättömällä ja avoimella tavalla.

60 Direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 ja 6 kohdasta johtuu siten, ettei jäsenvaltioilla ole velvollisuutta myöntää taloudellista korvausta, kun ne päättävät asettaa kyseisen 3 artiklan 2 kohtaan perustuvia julkisen palvelun velvoitteita. Sama pätee väistämättä näiden velvoitteiden rahoitusjärjestelmään, joka – kuten ensimmäisen kysymyksen tarkastelusta ilmenee – on osa kyseisiä velvoitteita. Siten tällaisen korvauksen puuttuminen julkisen palvelun velvoitteen rahoitusjärjestelmän yhteydessä ei sinällään ole viimeksi mainitun säännöksen kanssa ristiriidassa.

61 Edellä todetuista seikoista seuraa, että direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, ettei se ole esteenä sille, että julkisen palvelun velvoitteen, joka muodostuu sähkön toimittamisesta alennetulla tariffilla tietyille heikossa asemassa oleville kuluttajille, rahoitusjärjestelmä otetaan käyttöön ilman aikarajaa ja ilman korvaustoimenpiteitä.

Oikeudenkäyntikulut

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

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

1) **Sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/54/EY kumoamisesta 13.7.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/72/EY 3 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että se on esteenä sille, että julkisen palvelun velvoitteen, joka muodostuu sähkön toimittamisesta alennetulla tariffilla tietyille heikossa asemassa oleville kuluttajille, kustannuksista velvoitetaan vastaamaan yksinomaan sellaisten konsernien emoyhtiöt, jotka harjoittavat samanaikaisesti sähköenergian tuotanto-, jakelu- ja myyntitoimintaa, tai mahdolliset vastaavat yhtiöt, koska tämä kriteeri, jonka kansallinen lainsäätäjä on valinnut eriyttäákseen toisistaan yhtiöt, joiden on vastattava näistä kustannuksista, ja yhtiöt, jotka on vapautettu niistä kokonaan, johtaa näillä markkinoilla toimivien yhtiöiden erilaiseen kohteluun, joka ei ole objektiivisesti perusteltu.**

2) **Direktiivin 2009/72 3 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, ettei se ole esteenä sille, että julkisen palvelun velvoitteen, joka muodostuu sähkön toimittamisesta alennetulla tariffilla tietyille heikossa asemassa oleville kuluttajille, rahoitusjärjestelmä otetaan käyttöön ilman aikarajaa ja ilman korvaustoimenpiteitä.**

Allekirjoitukset