Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PAOLO MENGOZZI
26 päivänä heinäkuuta 2017 [1]

Asia C-226/16

Eni SpA,
Eni Gas & Power France SA ja
Union professionnelle des industries privées du gaz (UPRIGAZ)
vastaan
Premier ministre ja
Ministre de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer,
seuraavien osallistuessa asian käsittelyyn:
Storengy ja
Total Infrastructures Gaz France (TIGF)

(Ennakkoratkaisupyyntö – Conseil d'État (ylin hallintotuomioistuin, Ranska))

Ennakkoratkaisupyyntö – Asetus (EU) N:o 994/2010 – Maakaasun toimitusvarmuus – 2 artiklan toisen kohdan 1 alakohta – Suojattujen asiakkaiden käsite – 8 artiklan 2 kohta – Toimitusvarmuuteen liittyvien syiden perusteella asetetut lisävelvoitteet – 8 artiklan 5 kohta – Velvollisuus sijoittaa maakaasuvarastot jäsenvaltion alueelle

1. Käsiteltävä ennakkoratkaisupyyntö liittyy toimista kaasunsaannin turvaamiseksi annetun asetuksen (EU) N:o 994/2010 [2] tulkintakysymyksiin.

2. Pyyntö on esitetty ennakkoratkaisupyynnön esittäneessä tuomioistuimessa eli Conseil d'État'ssa (ylin hallintotuomioistuin, Ranska) vireille saatetuissa kahdessa asiassa, joissa on riitautettu maanalaisten maakaasuvarastojen käyttöoikeuksia koskevaa Ranskan lainsäädäntöä muuttaneen asetuksen nro 2014-328 [3] lainmukaisuus. Kantajina olevat maakaasun toimittajat eli yhtäältä Eni SpA ja Eni Gas & Power France SA ja toisaalta UPRIGAZ vetoavat Conseil d'État'ssa erityisesti asetuksen N:o 994/2010 useiden säännösten rikkomiseen.

3. Unionin tuomioistuinta pyydetään nyt ensimmäistä kertaa tulkitsemaan erityisen herkkää alaa eli maakaasun toimitusvarmuutta käsittelevää asetusta N:o 994/2010. Vastaukset, jotka unionin tuomioistuin antaa, auttavat ymmärtämään niiden velvoitteiden ulottuvuutta, joita jäsenvaltiot voivat mainitulla asetuksella perustetun järjestelmän puitteissa asettaa maakaasuntoimittajille kaasunsaannin turvaamiseksi.

1 Alkuperäinen kieli: ranska.

2 Toimista kaasunsaannin turvaamiseksi ja neuvoston direktiivin 2004/67/EY kumoamisesta 20.10.2010 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 994/2010 (EUVL 2010, L 295, s. 1).

3 Maanalaisten maakaasuvarastojen käyttöoikeuksista 21.8.2006 annetun asetuksen nro 2006-1034 muuttamisesta 12.3.2014 annettu asetus nro 2014-328.

I. Asiaa koskevat oikeussäännöt

A. Unionin oikeus

4. Asetuksen N:o 994/2010 2 artiklan toisessa alakohdassa säädetään seuraavaa:

”– – tässä asetuksessa tarkoitetaan:

1) ’suojatuilla asiakkailla’ kaikkia kotitalousasiakkaita, jotka on liitetty kaasunjakeluverkkoon ja lisäksi, mikäli kyseinen jäsenvaltio niin päättää,

   a) pieniä ja keskisuuria yrityksiä, jotka on liitetty kaasunjakeluverkkoon, ja keskeisiä sosiaalipalveluja, jotka on liitetty kaasun jakelu- tai siirtoverkkoon, edellyttäen, että kaikkien näiden muiden asiakkaiden osuus kaasun loppukäytöstä on enintään 20 prosenttia; ja/tai

   b) kaukolämpölaitoksia siinä määrin kuin ne toimittavat lämpöä kotitalousasiakkaille ja a alakohdassa tarkoitetuille asiakkaille, edellyttäen, etteivät nämä laitokset pysty vaihtamaan muihin polttoaineisiin ja että ne on liitetty kaasun jakelu- tai siirtoverkkoon.”

5. Asetuksen N:o 994/2010 3 artiklan 6 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Ennaltaehkäisyä koskeviin suunnitelmiin ja hätäsuunnitelmiin sisältyvien, toimitusvarmuuden turvaamiseen liittyvien toimenpiteiden on oltava selkeästi määriteltyjä, avoimia, oikein suhteutettuja, syrjimättömiä ja todennettavissa olevia, ne eivät saa perusteettomasti vääristää kilpailua tai kaasun sisämarkkinoiden toimintaa eivätkä ne saa vaarantaa muiden jäsenvaltioiden tai koko unionin kaasun toimitusvarmuutta.”

6. Asetuksen N:o 994/2010 8 artiklassa, jonka otsikko on ”Toimitusnormi”, säädetään seuraavaa:

”1. Toimivaltaisen viranomaisen on vaadittava määrittämiään maakaasuyhtiöitä toteuttamaan toimenpiteitä, jotta varmistetaan kaasun toimitukset kyseisen jäsenvaltion suojatuille asiakkaille seuraavissa tilanteissa:

a) äärimmäinen lämpötila seitsemän päivän huippuajanjaksona, joka tilastollisen todennäköisyyden mukaan esiintyy kerran 20 vuodessa;

b) vähintään 30 päivän ajanjakso, jona kaasun kysyntä on poikkeuksellisen suurta ja joka tilastollisen todennäköisyyden mukaan esiintyy kerran 20 vuodessa;

c) vähintään 30 päivän ajanjakso suurimman yksittäisen kaasuinfrastruktuurin häiriötilanteessa keskimääräisissä talvioloissa.

Toimivaltaisen viranomaisen on määritettävä ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetut maakaasuyhtiöt viimeistään 3 päivänä kesäkuuta 2012.

2. Mahdollisen lisätyn toimitusnormin, joka ylittää 1 kohdan b ja c alakohdassa tarkoitetut 30 päivää, tai kaasun toimitusvarmuuteen liittyvistä syistä asetetun mahdollisen lisävelvoitteen on perustuttava 9 artiklassa tarkoitettuun riskiarviointiin, se on otettava huomioon ennaltaehkäisyä koskevassa suunnitelmassa, ja

a) sen on oltava 3 artiklan 6 kohdan mukainen;

b) se ei saa perusteettomasti vääristää kilpailua tai haitata kaasun sisämarkkinoiden toimintaa;

c) se ei saa vaikuttaa kielteisesti minkään muun jäsenvaltion kykyyn toimittaa kaasua suojatuille asiakkailleen tämän artiklan mukaisesti kansallisen, alueellisen tai unionin tason hätätilanteessa;

d) sen on täytettävä 11 artiklan 5 kohdassa tarkoitetut edellytykset unionin tai alueellisen tason hätätilanteessa.

Toimivaltaisen viranomaisen on yhteisvastuun hengessä mainittava ennaltaehkäisyä koskevassa suunnitelmassa ja hätäsuunnitelmassa, miten mahdollista lisättyä toimitusnormia tai maakaasuyhtiöille asetettua lisävelvoitetta voidaan väliaikaisesti pienentää unionin tai alueellisen tason hätätilanteessa.

3. Toimivaltaisen viranomaisen ja maakaasuyhtiöiden on toimivaltaisen viranomaisen 1 ja 2 kohdan mukaisesti määrittelemien ajanjaksojen jälkeen tai 1 kohdassa määriteltyjä ankarammissa oloissa pyrittävä mahdollisimman pitkään ylläpitämään kaasutoimitukset erityisesti suojatuille asiakkaille.

4. Tässä artiklassa säädettyjen toimitusnormien täyttämiseksi maakaasuyhtiöille asetettujen velvoitteiden on oltava syrjimättömiä, eikä niistä saa aiheutua kohtuutonta taakkaa näille yrityksille.

5. Maakaasuyhtiöt saavat tarvittaessa täyttää nämä velvoitteet tapauksen mukaan joko alueellisella tai unionin tasolla. Toimivaltainen viranomainen ei saa edellyttää, että tässä artiklassa säädetyt normit täytetään käyttäen ainoastaan sen omalle alueelle sijoittuvaa infrastruktuuria.

6. Toimivaltaisen viranomaisen on varmistettava, että toimitukset suojatuille asiakkaille taataan tavalla, joka ei haittaa kaasun sisämarkkinoiden asianmukaista toimintaa, ja hintaan, joka heijastelee toimitusten markkina-arvoa.”

B. Ranskan oikeus

7. Maakaasun varastointia säännellään Ranskassa energiakoodeksin (code de l’énergie) L. 421-1–L. 421-16 §:n säännöksillä. Näillä säännöksillä järjestetään maakaasuvarastojen käyttöoikeutta niiden julkisen palvelun velvoitteiden puitteissa, jotka maakaasuntoimittajien on täytettävä kaasutoimitusten jatkuvuuden takaamiseksi myös kriisitilanteissa.

8. Energiakoodeksin L. 421-3 §:ssä säädetään erityisesti seuraavaa:

”Maakaasuvarastoilla voidaan turvata ensisijaisesti

1° maanalaisiin maakaasuvarastoihin liitettyjen verkkojen moitteeton toiminta ja tasapainotus

2° kotitalousasiakkaiden ja muiden sellaisten asiakkaiden, jotka eivät ole sopimusteitse hyväksyneet keskeytymismahdollisuuden sisältäviä toimituksia tai jotka hoitavat yleisen edun mukaisia tehtäviä, tarpeiden välitön tai välillinen tyydyttäminen

3° muiden L. 121-32 §:ssä säädettyjen julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen.”

9. Energiakoodeksin L. 421-4 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Kaikkien maakaasuntoimittajien on pidettävä viimeistään kunkin vuoden lokakuun 31. päivänä hallussaan välittömästi tai välillisesti asiamiehen välityksellä riittävät maakaasuvarastot, kun otetaan huomioon kaasuntoimittajien muut säätelyvälineet, jotta kaasuntoimittajat voivat täyttää 1.11.–31.3. välisenä aikana sopimusvelvoitteensa suorista tai epäsuorista toimituksista lain L. 421-3 §:n 3 momentissa mainituille asiakkaille. – –”

10. Energiakoodeksin L. 421-7 §:n mukaan Conseil d'État'n asetuksella vahvistetaan erityisesti L. 421-4 §:n soveltamista koskevat edellytykset ja yksityiskohtaiset säännöt.

11. Mainitun säännöksen nojalla annetussa asetuksessa nro 2006/1034, jota on sittemmin muutettu asetuksella nro 2014-328, joka on riitautettu ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa, täsmennetään maakaasuvarastojen käyttöoikeuden järjestämisen edellytykset. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että tuossa asetuksessa, sellaisena kuin se on muutettuna, säädetään yhtäältä kullekin maakaasuntoimittajalle myönnettävistä, asiakaskunnan perusteella määritettävistä varastointikapasiteetin saatavuutta koskevista oikeuksista eli ”varastointioikeuksista”, [4] jotta kaasuntoimittajat voisivat toimittaa maakaasua asiakkailleen talvikaudella, sekä toisaalta näitä kaasuntoimittajia koskevien velvoitteiden määrittämisestä.

12. Asetuksen nro 2014-328 9 §:llä on muutettu asetusta nro 2006/1034 siten, että siinä säädetään yhtäältä, että maakaasuntoimittajien varastointivelvoitteet on laskettava sellaisten ”varastointioikeuksien” perusteella, jotka eivät enää määräydy ainoastaan toimittajien kotitalousasiakkaiden ja yleisen edun mukaisia tehtäviä hoitavien asiakkaiden vuosikulutuksen perusteella, kuten tuon asetuksen aiemmassa versiossa säädettiin, vaan myös sellaisten asiakkaiden kulutuksen perusteella, jotka on liitetty jakeluverkkoon ja jotka eivät ole sopimuksella hyväksyneet keskeytymismahdollisuuden sisältäviä toimituksia. Toisaalta vastineeksi asetuksella nro 2014-328 vähennetään varastointivelvoitteiden kattamaa osuutta varastointioikeuksista 85 prosentista 80 prosenttiin.

II. Pääasian tosiseikat, kansallinen menettely sekä ennakkoratkaisukysymykset

13. Eni SpA ja Eni Gas & Power France SA (jäljempänä yhdessä Eni) sekä UPRIGAZ ovat nostaneet kahdella kannekirjelmällä kanteen Conseil d'État'ssa vaatiakseen asetuksen nro 2014-328 kumoamista lainvastaisuuden (excès de pouvoir) perusteella.

14. Eni ja UPRIGAZ vetoavat kanteissaan muun muassa siihen, että asetus nro 2014-328 on ristiriidassa asetuksen N:o 994/2010 kanssa. Kantajien mukaan siinä ensinnäkin laajennetaan sääntöjenvastaisesti asetuksen N:o 994/2010 2 artiklan toisen kohdan 1 alakohdassa tarkoitettua suojattujen asiakkaiden määritelmää. Toiseksi siinä velvoitetaan maakaasuntoimittajat sijoittamaan varastointikapasiteetti Ranskaan, mikä on vastoin asetuksen N:o 994/2010 8 artiklan 5 kohtaa.

15. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa edellä todetusta ensinnäkin, että asetuksessa nro 2014-328 suojattujen asiakkaiden määritelmään sisällytetään sellaiset kaasunjakeluverkkoon liitetyt asiakkaat, jotka eivät ole kotitalousasiakkaita eivätkä ole sopimuksella hyväksyneet keskeytymismahdollisuuden sisältäviä toimituksia, vaikka nämä eivät välttämättä ole asetuksen N:o 994/2010 2 artiklan toisen kohdan 1 alakohdan a alakohdassa tarkoitettuja ”pieniä ja keskisuuria yrityksiä”. Asetuksessa nro 2014-328 omaksuttu suojattujen asiakkaiden määritelmä saattaa siten ylittää asetukseen N:o 994/2010 sisältyvän määritelmän. Ranskan viranomaiset väittävät kuitenkin, että nämä ylimääräiset asiakkaat ovat vaatimattoman kokoisia laitoksia, jotka saattavat tosin kuulua suurille yrityksille mutta joilla on paljon yhteisiä piirteitä pienten ja keskisuurten yritysten kanssa. Näiden viranomaisten mukaan tällainen laajennettu määritelmä liittyy kaasun toimitusvarmuuteen liittyvistä syistä asetettuihin lisävelvoitteisiin, joita jäsenvaltiot voivat asetuksen N:o 994/2010 8 artiklan 2 kohdan nojalla asettaa maakaasuyrityksille.

4 Energiakoodeksin R. 421-6 §:n mukaan varastointikapasiteetin saatavuutta koskeva kaasuntoimittajan oikeus vastaa niiden asiakkaiden varastointioikeuksien määrää, joille mainittu kaasuntoimittaja toimittaa kaasua kunkin asiakkaan kulutusprofiilin ja maantieteellisen alueen perusteella.

16. Asetuksen nro 2014-328 lainmukaisuus riippuu siten ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan siitä, onko asetuksen N:o 994/2010 8 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että se on esteenä sille, että jäsenvaltio asettaa maakaasuntoimittajille lisävelvoitteita, jotka perustuvat siihen, että ”suojattuihin asiakkaisiin” luetaan asiakkaita, joita ei mainita asetuksen N:o 994/2010 2 artiklan toisen kohdan 1 alakohdan a alakohdassa.

17. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa toiseksi, että asiakkaiden kaasunsaannin jatkuvuuden varmistamiseksi maakaasuntoimittajat velvoitetaan energiakoodeksin L. 421-4 §:ssä pitämään Ranskassa riittäviä maakaasuvarastoja niin, että otetaan huomioon muut kaasuntoimittajien käytettävissä olevat säätelyvälineet, ja että asetuksessa nro 2014-328 edellytetään, että 80 prosenttia varastointioikeuksista käytetään Ranskan alueella, mutta säädetään kuitenkin samalla, että energiaministerin on otettava huomioon muut kaasuntoimittajan käytettävissä olevat säätelyvälineet arvioidessaan sitä, onko kaasuntoimittajan varastointikapasiteetti riittävä varastointivelvoitteen täyttämiseksi. Asetuksen nro 2014-328 lainmukaisuus riippuu siitä, onko asetuksen N:o 994/2010 8 artiklan 5 kohta esteenä sille, että jäsenvaltio asettaa maakaasuntoimittajille tällaisia velvoitteita.

18. Conseil d’État päätti näin ollen lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [asetuksen N:o 994/2010] 8 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että se estää jäsenvaltioita asettamasta maakaasuntoimittajille lisävelvoitteita sen perusteella, että ’suojattuihin asiakkaisiin’, joiden kulutus otetaan huomioon määriteltäessä toimitusten jatkuvuuden varmistamiseksi asetettavien varastointivelvoitteiden rajoja, sisällytetään asiakkaita, joita ei mainita saman asetuksen 2 artiklan toisen kohdan 1 alakohdassa?

2) Onko [asetuksen N:o 994/2010] 8 artiklan 5 kohtaa tulkittava siten, että se estää jäsenvaltioita asettamasta maakaasun toimittajille velvoitteita, jotka koskevat varastoitavia kaasumääriä ja niiden poistonopeuksia sekä sellaisen varastointikapasiteetin pitämistä, joka saadaan sellaisten varastointioikeuksien perusteella, jotka vastaavat velvoitetta varastojen pitämisestä kyseisen jäsenvaltion alueella, ja säätämästä samalla, että ministerin on toimittajan varastointikapasiteettia arvioidessaan otettava huomioon muut toimittajan käytettävissä olevat säätelyvälineet?”

III. Menettely unionin tuomioistuimessa

19. Ennakkoratkaisupyyntöpäätös saapui unionin tuomioistuimeen 20.4.2016. Eni, UPRIGAZ, Storengy ja TIGF, Ranskan ja Puolan hallitukset sekä Euroopan komissio esittivät huomautuksia ja osallistuivat 16.3.2017 pidettyyn istuntoon.

IV. Asian tarkastelu

20. Ennen ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen kahteen kysymykseen vastaamista minusta on tarpeen tarkastella aluksi asetuksen N:o 994/2010 tavoitteita sekä yhteyttä, johon se sisältyy.

A. Maakaasun toimitusvarmuutta koskevat unionin säännökset ja erityisesti asetus N:o 994/2010

21. SEUT 194 artiklan 1 kohdan b alakohdasta ilmenee, että energian toimitusvarmuus unionissa on yksi unionin energiapolitiikan keskeisistä tavoitteista. [5]

22. Ensimmäinen oikeudellinen kehys, jonka tarkoituksena oli turvata kaasunsaanti ja edistää kaasun sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa toimitushäiriöiden varalta, laadittiin vuonna 2004 direktiivillä 2004/67/EY. [6]

23. Venäjän ja Ukrainan välillä vuonna 2009 puhjennut maakaasukriisi, joka aiheutti ennennäkemättömän keskeytyksen maakaasun toimituksissa unionissa, osoitti kuitenkin direktiivillä 2004/67 säädetyn järjestelmän puutteet. Kriisi osoitti selvästi tarpeen toteuttaa unionissa yhdenmukaistettuja toimenpiteitä, joilla voitaisiin turvata yhteinen valmistautumisen vähimmäistaso kaikissa jäsenvaltioissa maakaasutoimitusten vakavista katkoksista aiheutuvien kriisien varalta. [7]

24. Unionin lainsäätäjä antoi täten asetuksen N:o 994/2010 direktiivin 2004/67 täytäntöönpanosta saadun kokemuksen perusteella.

25. Asetuksessa N:o 994/2010 säädetään toimitusvarmuutta koskevasta yhteisestä kattavasta lähestymistavasta, jossa noudatetaan erityisesti yhteisvastuun toimintaperiaatteita, jotka sopivat yhteen sisämarkkinoiden toiminnan kanssa. [8] Tässä tarkoituksessa asetuksella vahvistetaan kaasunsaannin turvaamiseen tähtäävät säännökset, joilla varmistetaan maakaasun sisämarkkinoiden asianmukainen ja keskeytymätön toiminta ja sallitaan poikkeuksellisten toimenpiteiden toteuttaminen, kun markkinat eivät enää pysty toimittamaan tarvittavia kaasumääriä, sekä määritellään ja osoitetaan selkeästi maakaasuyritysten, jäsenvaltioiden ja unionin vastuualueet niin ennaltaehkäisevien toimien kuin konkreettisissa toimitushäiriötilanteissa toteutettavien toimien osalta. [9]

26. Asetuksessa N:o 994/2010 säädetään kaasun sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan jatkumiseksi erityisesti toimitushäiriö- ja kriisitilanteissa kolmitasoisesta lähestymistavasta: markkinamekanismien pohjalta toimivat asianomaiset maakaasuyritykset ovat ensinnäkin vastuussa toimitusten jatkuvuudesta; markkinamekanismien pettäessä juuri jäsenvaltioiden on otettava tämä vastuu niin valtakunnallisesti kuin alueellisesti; viime kädessä vastuun kantajana on unioni. [10]

27. Asetuksella N:o 994/2010 otetaan käyttöön mekanismeja, joilla pyritään yhteisvastuun hengessä sovittamaan yhteen varautumista hätätilaan ja sitä koskevia toimia jäsenvaltioiden tasolla, alueellisesti ja unionin tasolla. [11] Tätä varten asetuksessa säädetään erityisesti, että jäsenvaltioissa laaditaan kaksi suunnitelmaa: ennaltaehkäisyä koskeva suunnitelma, joka käsittää kaasun toimitusvarmuuteen jäsenvaltiossa vaikuttavien ja todettujen riskien poistamiseksi tai pienentämiseksi tarvittavat toimenpiteet; ja hätäsuunnitelma, joka käsittää kaasuntoimitushäiriön vaikutusten poistamiseksi tai lieventämiseksi toteutettavat toimenpiteet. [12]

5 Ks. tästä tuomio 7.9.2016, ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637, 47 ja 48 kohta) sekä ratkaisuehdotukseni samassa asiassa ANODE (C-121/15, EU:C:2016:248, 56 kohta).

6 Maakaasun toimitusvarmuuden takaavista toimenpiteistä 26.4.2004 annettu neuvoston direktiivi 2004/67/EY (EUVL 2004, L 127, s. 92).

7 Ks. tästä asetusehdotuksen liitteenä oleva komission asiakirja (SEK(2009) 979 lopullinen, s. 3 ja 17) sekä komission 16.10.2014 laatima asiakirja nimeltä "Report on the implementation of Regulation (EU) 994/2010 and its contribution to solidarity and preparedness for gas disruptions in the EU" (SWD(2014) 325 final). Asetuksen N:o 994/2010 johdanto-osan 26 ja 27 perustelukappaleeseen sisältyy niin ikään nimenomainen viittaus tammikuun 2009 maakaasukriisiin.

8 Ks. asetuksen N:o 994/2010 johdanto-osan 22 perustelukappale.

9 Ks. asetuksen N:o 994/2010 1 artikla sekä johdanto-osan 3, 5 sekä 23 ja 24 perustelukappale.

10 Ks. asetuksen N:o 994/2010 3 artikla sekä johdanto-osan 24 perustelukappale. Ks. lisäksi komission 16.10.2014 laatiman asiakirjan nimeltä "Report on the implementation of Regulation (EU) 994/2010 and its contribution to solidarity and preparedness for gas disruptions in the EU" (SWD(2014) 325 final, s. 2).

11 Ks. asetuksen N:o 994/2010 1 artikla.

12 Ks. asetuksen N:o 994/2010 4 artikla, erityisesti sen 1 kohta.

28. Asetuksessa N:o 994/2010 säädetään maakaasun saannin varmistamiseksi kriisitilanteissa yhtäältä kaasuinfrastruktuuria koskevista normeista, joilla pyritään lisäämään kaasun toimitusvarmuutta,[13] ja toisaalta toimitusvarmuutta koskevista yhdenmukaistetuista normeista. Näillä viimeksi mainituilla normeilla säädetään velvollisuudesta taata ”suojattujen asiakkaiden” maakaasutoimitukset tietyissä tilanteissa, joissa toimituksiin on tullut katkoksia tai kysyntä on poikkeuksellisen suurta. Normeilla on tarkoitus varmistaa, että voidaan kattaa vähintään vuoden 2009 kaasukriisin aikana ilmenneitä tilanteita vastaavat tilanteet.[14]

29. Asetuksen N:o 994/2010 8 artiklan 1 kohtaan sisältyvillä toimitusvarmuutta koskevilla yhdenmukaistetuilla normeilla pyritään ennen kaikkea varmistamaan kaasunsaannin jatkuvuus *varsinkin* kotitalousasiakkaille sekä *rajatulle* määrälle muita asiakkaita, jotka ovat erityisen heikossa asemassa ja tarvitsevat erityistä suojaa,[15] toisin sanoen ”suojatuille asiakkaille”, jotka määritellään asetuksen N:o 994/2010 2 artiklan toisen kohdan 1 alakohdassa. Suojattujen asiakkaiden laaja määritelmä ei kuitenkaan saa olla ristiriidassa eurooppalaisten yhteisvastuumekanismien kanssa.[16]

30. Vaikka asetuksella N:o 994/2010 pyritään toimitusvarmuutta koskevien normien tietynasteiseen yhdenmukaistamiseen, unionin lainsäätäjä on kuitenkin ottanut huomioon niiden jäsenvaltioiden huolen, jotka olivat säätäneet laajempia toimitusvarmuutta koskevia normeja. Tässä tarkoituksessa lainsäätäjä on vahvistanut mainitun asetuksen 8 artiklan 2 kohdassa, että jäsenvaltiot voivat säätää maakaasutoimituksia koskevista vahvistetuista normeista tai ylimääräisistä velvoitteista, jotka ylittävät saman artiklan 1 kohdassa säädetyt toimitusvarmuutta koskevat yhdenmukaistetut normit. Jotta asetuksella N:o 994/2010 perustettua maakaasun toimitusvarmuuden takaavaa ja jäsenvaltioiden yhteisvastuuseen perustuvaa järjestelmää ei kuitenkaan vaarannettaisi, sen 8 artiklan 2 kohdassa rajataan tiukasti jäsenvaltioiden mahdollisuutta toteuttaa tällaisia toimenpiteitä.

31. Tässä yhteydessä on syytä huomata, että jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun vaatimuksella on keskeinen rooli asetuksella N:o 994/2010 perustetussa järjestelmässä ja yleisemmin unionin energiapolitiikassa. Tämä näkökohta ansaitseekin muutaman lyhyen ja erityisen huomion.

B. Lyhyitä huomioita jäsenvaltioiden välisestä yhteisvastuun periaatteesta unionin energiapolitiikan yhteydessä

32. SEUT 194 artiklan, jolla unionin oikeuteen sisällytettiin ensimmäistä kertaa unionin energiapolitiikkaa koskeva primaarioikeuden määräys, 1 kohdassa määrätään, että energiapolitiikkaa on toteutettava ”jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun hengessä”.

33. Viittaus jäsenvaltioiden väliseen yhteisvastuuseen, joka lisättiin Lissabonin sopimustekstin sanamuotoon,[17] sijoittuu yhteyteen, jossa jäsenvaltioiden välinen yhteisvastuu on saanut piirteen, jota voitaisiin kutsua ”perustuslailliseksi periaatteeksi”. Ajatus jäsenvaltioiden välisestä yhteisvastuusta näet paitsi ilmaistaan perussopimusten useissa kohdissa,[18] mutta tämän lisäksi se on myös SEU 3 artiklan 3 kohdan kolmannen alakohdan mukaan yksi unionin tavoitteista.

13 Ks. asetuksen N:o 994/2010 6 artikla sekä johdanto-osan 13 ja 15 perustelukappale.

14 Ks. asetuksen N:o 994/2010 johdanto-osan 26 perustelukappale.

15 Ks. asetuksen N:o 994/2010 johdanto-osan 10 ja 29 perustelukappale (kursiivi tässä).

16 Ks. asetuksen N:o 994/2010 johdanto-osan kymmenes perustelukappale.

17 Roomassa 29.10.2004 allekirjoitetun Euroopan perustuslaista tehdyn sopimuksen (EUVL 2004, C 310, s. 1) III-256 artikla, josta otettiin mallia SEUT 194 artiklaa laadittaessa, ei sisältänyt yhtään viittausta jäsenvaltioiden väliseen yhteisvastuuseen.

18 EU-sopimuksen johdanto-osassa jäsenvaltiot ilmoittavatkin, että unionia luodessaan ne aikovat ”syventää kansojensa välistä yhteisvastuullisuutta”. Jäsenvaltioiden välinen yhteisvastuu ilmaistaan nimenomaisesti myös SEUT 67 artiklan 2 kohdassa, joka koskee turvapaikka- ja maahanmuuttoasioita sekä ulkorajavalvontaa; EUT-sopimuksen kolmannen osan VIII osastossa, erityisesti talouspolitiikkaa käsittelevään lukuun sisältyvässä 122 artiklan 1 kohdassa, viitataan niin ikään nimenomaisesti jäsenvaltioiden väliseen yhteisvastuuseen. Ks. tästä lisäksi julkisasiamies Kokottin kannanoton Pringle (C-370/12, EU:C:2012:675) 142 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

34. Kuten sekä SEUT 194 artiklan 1 kohdan b alakohdasta että SEUT 122 artiklan 1 kohdasta ilmenee, jäsenvaltioiden välisellä yhteisvastuulla on erityinen merkitys energian saatavuudessa.

35. Tämä on siis se yhteys, jossa asetuksella N:o 994/2010 perustettu järjestelmä perustuu primaarioikeudessa omaksutun lähestymistavan mukaisesti jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun vaatimukseen, joka näkyy kautta koko asetuksen. Jäsenvaltioiden välinen yhteisvastuun henki mainitaankin selvästi tuon asetuksen johdanto-osan useissa perustelukappaleissa [19] ja säännöksissä. [20]

36. Kuten asetuksen N:o 994/2010 johdanto-osan 36 perustelukappaleesta nimenomaisesti ilmenee, asetuksen yhtenä tavoitteena on lujittaa jäsenvaltioiden välistä yhteisvastuuta unionitason hätätilanteessa sekä tukea erityisesti jäsenvaltioita, joiden maantieteelliset ja geologiset olosuhteet ovat muita maita epäedullisemmat.

37. Asetuksen N:o 994/2010 säännösten tulkinnassa on siten tarpeen ottaa huomioon se oleellinen tehtävä, joka jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun periaatteella on tämän asetuksen puitteissa.

38. Edellä todetusta on syytä huomata myös se, että komission esittämässä uudessa asetusehdotuksessa, [21] jonka on tarkoitus johtaa asetuksen N:o 994/2010 kumoamiseen, yhteisvastuun periaatteella on vieläkin keskeisempi tehtävä ja periaate on nimenomaisesti sisällytetty asetukseen yhteisvastuulle erikseen osoitetulla artiklalla. [22]

C. Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

1. *Alustavia huomioita*

39. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen unionin tuomioistuimelle esittämä ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys koskee asetuksen N:o 994/2010 2 artiklan toisen kohdan 1 alakohdassa säädetyn suojattujen asiakkaiden määritelmän suhdetta niihin lisävelvoitteisiin, joita jäsenvaltiot voivat saman asetuksen 8 artiklan 2 kohdan nojalla asettaa maakaasuntoimittajille.

40. Ranskan Conseil d'État haluaa saada selvyyden erityisesti siihen, voiko jäsenvaltio tällaisen lisävelvoitteen asettaessaan ”ylittää” asetuksen N:o 994/2010 2 artiklan toisen kohdan 1 alakohtaan sisältyvän suojattujen asiakkaiden määritelmän sisällyttämällä lisävelvoitteen piiriin asiakkaita, jotka eivät kuulu tämän määritelmän alaan.

41. Kysymyksen perustana on se, että asetuksen nro 2014-328 antamisen johdosta Ranskan lainsäädännössä säädetyssä suojattujen asiakkaiden määritelmässä suojattuihin asiakkaihin sisällytetään ”kaasunjakeluverkkoon liitetyt asiakkaat, jotka eivät ole kotitalousasiakkaita eivätkä ole sopimuksella hyväksyneet keskeytymismahdollisuuden sisältäviä toimituksia”. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan tämä ryhmä käsittää sellaisia muita asiakkaita kuin kotitalousasiakkaita, jotka eivät välttämättä kuulu pienten ja keskisuurten yritysten (jäljempänä pk-yritykset) käsitteen alaan, sellaisena kuin siitä säädetään asetuksen N:o 994/2010 2 artiklan toisen kohdan 1 alakohdan a alakohdassa.

42. Unionin tuomioistuimessa huomautuksia esittäneillä osapuolilla on vastakkainen näkemys ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen annettavasta vastauksesta.

19 Asetuksen N:o 994/2010 johdanto-osan 10, 22, 25, 36 ja 38 perustelukappale.

20 Erityisesti 1 artiklassa, 8 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa, 14 artiklan toisen alakohdan b alakohdassa sekä liitteessä IV.

21 16.2.2016 annettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi toimista kaasunsaannin turvaamiseksi ja asetuksen (EU) N:o 994/2010 kumoamisesta (COM(2016) 52 final).

22 Ks. edellisessä alaviitteessä mainitun ehdotuksen 12 artikla.

43. Ranskan ja Puolan hallitukset sekä maakaasun varastointiin erikoistuneet yritykset Storengy ja TIGF väittävät ensinnäkin pääasiallisesti, ettei mikään asetuksessa N:o 994/2010 ole esteenä sille, että jäsenvaltio asettaa maakaasuntoimittajille lisävelvoitteen, jonka piiriin kuuluu asiakkaita, joita ei ole mainittu tuon asetuksen 2 artiklan toisen kohdan 1 alakohdassa tarkoitettujen suojattujen asiakkaiden joukossa. Ranskan hallitus jopa väittää ensinnäkin, että kysymystä kansallisen lainsäädännön yhteensopivuudesta asetuksen N:o 994/2010 kanssa ei tarvitse esittää, koska kansallisessa oikeudessa omaksuttu suojatun asiakkaan määritelmä ei ole mainitun asetuksen 2 artiklassa tarkoitettua määritelmää laajempi.

44. Maakaasuntoimittajat Eni ja UPRIGAZ puolestaan väittävät, että asetuksen N:o 994/2010 8 artiklan 2 kohta on esteenä sille, että jäsenvaltio asettaa maakaasuntoimittajille lisävelvoitteita, jotka perustuvat saman asetuksen 2 artiklassa tarkoitettua suojattujen asiakkaiden määritelmää laajempaan määritelmään.

45. Komission kanta on vivahteikkaampi. Se ei näytä sulkevan pois mahdollisuutta, että jäsenvaltio voisi asettaa lisävelvoitteen, jolla laajennetaan suojattujen asiakkaiden määritelmää asetuksen N:o 994/2010 2 kohdassa säädettyjä rajoja pidemmälle. Komissio kuitenkin korostaa, että tuossa asetuksessa lisävelvoitteen asettamiselle säädettyjä tiukkoja edellytyksiä on noudatettava.

46. Minusta on tarpeellista esittää ensiksi joitakin huomioita suojattujen asiakkaiden määritelmän ulottuvuudesta, sellaisena kuin siitä säädetään asetuksen N:o 994/2010 2 artiklan toisen kohdan 1 alakohdassa. Huomiot ovat tarpeellisia, jotta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voisi arvioida Ranskan hallituksen argumentteja, joiden mukaan kansallisessa lainsäädännössä tarkoitettu suojattujen asiakkaiden määritelmä ei ylitä asetukseen N:o 994/2010 sisältyvää saman käsitteen määritelmää. Näiden huomioiden pohjalta käsittelen asetuksen N:o 994/2010 2 artiklan toisen kohdan 1 alakohtaan sisältyvän suojattujen asiakkaiden määritelmän suhdetta saman asetuksen 8 artiklan 2 kohdassa säädettyyn mahdollisuuteen asettaa lisävelvoitteita.

2. *Asetuksen N:o 994/2010 2 artiklan toisen kohdan 1 alakohdan a alakohdassa tarkoitetun suojattujen asiakkaiden määritelmän ulottuvuus*

47. Ranskan hallitus väittää, että se, että asetuksessa nro 2014-328 suojattuihin asiakkaisiin sisällytetään paitsi kotitaloudet myös ”kaasunjakeluverkkoon liitetyt asiakkaat, jotka eivät ole kotitalousasiakkaita eivätkä ole sopimuksella hyväksyneet keskeytymismahdollisuuden sisältäviä toimituksia”, ei ylitä suojattujen asiakkaiden määritelmää, josta säädetään asetuksen N:o 994/2010 2 artiklan toisen kohdan 1 alakohdan a alakohdassa.

48. Mainittu asiakasryhmä käsittää näet vaatimattoman kokoisia yksiköitä, kuten pienyrityksiä, suuryritysten pieniä sivuliikkeitä, integroituihin verkoihin kuuluvia pieniä kauppaliikkeitä tai suurempaan yritykseen kuuluvia pieniä teollisuuslaitoksia, kun taas suurempia yksiköitä ei ole liitetty jakeluverkkoon vaan suoraan siirtoverkkoon.

49. Ranskan hallituksen mukaan asetukseen N:o 994/2010 sisältyvä viittaus pk-yrityksiin olisi ymmärrettävä siten, ettei se rajoitu yksiköihin, joilla on pk-yritysten oikeudellinen asema, vaan se kattaa tuon asetuksen tavoitteiden valossa myös yksiköt, jotka tosiasiassa ovat itsenäisiä yksiköitä, jotka kuluttavat yhtä paljon maakaasua kuin pk-yritykset.

50. Tällainen lähestymistapa on Ranskan hallituksen mukaan käytännön kannalta välttämätön kuormitusten purun hallinnoimiseksi tilanteessa, jossa kaasunsaanti ei ole riittävää. Se on sopusoinnussa myös jäsenvaltioille asetuksella N:o 994/2010 annetun liikkumavaran kanssa. Tällaista lähestymistapaa edellyttää myös yhdenvertaisen kohtelun periaate, jonka mukaan pk-yritysten käsitettä olisi tulkittava siten, että se käsittää yksiköt, jotka ovat yhtä haavoittuvassa asemassa kuin pk-yritykset.

51. On aiheellista muistuttaa, että asetuksen N:o 994/2010 2 artiklan toisen kohdan 1 alakohtaan sisältyvä suojattujen asiakkaiden määritelmä edellyttää ensinnäkin, että ”suojattuina asiakkaina” on välttämättä pidettävä kaikkia kaasunjakeluverkkoon liitettyjä kotitalousasiakkaita. Toiseksi tuon kohdan a ja b alakohdassa jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus lisätä kaksi suojattujen asiakkaiden erityistä ryhmää.

52. Nyt käsiteltävässä asiassa on erityisesti niin, että jäsenvaltiot voivat asetuksen N:o 994/2010 2 artiklan toisen kohdan 1 alakohdan a alakohdan mukaan pitää suojattuina asiakkaina ”pieniä ja keskisuuria yrityksiä, jotka on liitetty kaasunjakeluverkkoon – –, edellyttäen, että kaikkien näiden muiden asiakkaiden osuus kaasun loppukäytöstä on enintään 20 prosenttia”.

53. Mahdollisia suojattuja asiakkaita koskevan tyhjentävän luettelon säätäminen tarkoittaa, että vaikka asetuksessa N:o 994/2010 jäsenvaltioille annetaan tietty liikkumavara ”suojattujen asiakkaiden” määrittelyssä, liikkumavaraa on kuitenkin asetuksella rajattu tiukasti. Tiukan rajaamisen syyt käyvät selvästi ilmi asetuksen N:o 994/2010 johdanto-osan kymmenennestä perustelukappaleesta, jossa tuodaan esille, että suojattujen asiakkaiden laaja määritelmä saattaa johtaa ristiriitaan jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun mekanismien kanssa.

54. Kuten komissio on perustellusti ottanut esille huomautuksissaan, suojattujen asiakkaiden käsitteen yhdenmukaistamisen taustalla on ollut ajatus estää, että säätäminen kansallisesti kohtuuttoman laajan oikeussubjektiryhmän suojaamisesta voisi vaarantaa asetuksessa N:o 994/2010 tarkoitettujen eurooppalaisen yhteisvastuun mekanismien toiminnan, sillä tämä loisi ylimääräisiä vaaratekijöitä muiden jäsenvaltioiden suojatuille asiakkaille.[23] Juuri tässä mielessä tuon asetuksen johdanto-osan 29 perustelukappaleessa kotitalouksien ohella mainitaan ”rajattu määrä muita asiakkaita”.

55. Suojattujen asiakkaiden määritelmällä pyritään varmistamaan maakaasun toimitusvarmuus kriisitilanteissa kaikkein heikoimmassa asemassa oleville asiakkaille. Tällaista korkeamman tason suojaa ei voida taata kaikille asiakkaille, sillä se saattaisi tehdä tyhjäksi asetuksessa N:o 994/2010 tarkoitetun kaasunsaannin turvaamisjärjestelmän. Kaasutoimituksia koskevien normien henkilöllinen soveltamisala määräytyy siten suojattujen asiakkaiden käsitteen määritelmän mukaan.

56. Asetuksen N:o 994/2010 johdanto-osan viidennestä perustelukappaleesta, johon Ranskan hallitus viittaa väitteensä tueksi, käy toisaalta selvästi ilmi jäsenvaltioiden liikkumavarasta yleisemmin, että kun ennen asetusta N:o 994/2010 toteutetut kaasunsaannin turvaamistoimenpiteet mahdollistivat jäsenvaltioille laajan liikkumavaran toimenpiteiden valinnassa, tuolla asetuksella pyritään rajamaan entistä enemmän tätä liikkumavaraa, jotta jäsenvaltion yksipuolisesti toteuttamat toimenpiteet eivät vaarantaisi kaasun sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa ja asiakkaiden kaasunsaantia aiheuttaen kaasupulaa naapurimaissa.[24]

23 Ks. tästä lisäksi komission 16.10.2014 laatiman asiakirjan nimeltä ”Report on the implementation of Regulation (EU) 994/2010 and its contribution to solidarity and preparedness for gas disruptions in the EU” (SWD(2014) 325 final, s. 2).

24 Komissio toteaakin asetuksen N:o 994/2010 kumoamisesta 16.2.2016 antamansa asetusehdotuksen (COM(2016) 52 final) perusteluissa seuraavaa: ”EU:n toimien tarve on selkeä. On käynyt selväksi, että kansalliset lähestymistavat eivät johda parhaimpiin mahdollisiin toimenpiteisiin ja ne pahentavat kriisin vaikutusta. On käynyt selväksi, että kansalliset lähestymistavat eivät johda parhaimpiin mahdollisiin toimenpiteisiin ja ne pahentavat kriisin vaikutusta” (ks. s. 3).

57. Asetuksen N:o 994/2010 2 artiklan toisen kohdan 1 alakohdan a alakohdassa tehtyä viittausta pk-yrityksiin ei siten voida ymmärtää avoimena viittauksena, jota jäsenvaltiot voisivat tulkita vapaasti. Se on päinvastoin viittaus tarkkaan oikeudelliseen käsitteeseen. Vaikka asetuksessa N:o 994/2010 ei selväsanaisesti määritellä pk-yritysten käsitettä, käsitettä ei voida määritellä tukeutumalla jäsenvaltioiden lainsäädäntöön, koska asetuksessa ei viitata kansalliseen oikeuteen.[25] Asetuksen N:o 994/2010 tavoitteen ja sen yhteyden perusteella, johon 2 artikla sisältyy, on päinvastoin katsottava, että kyseisessä säännöksessä viitataan unionin oikeudessa käytettävään pk-yritysten käsitteeseen.[26]

58. Mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten määritelmästä 6.5.2003 annettu komission suositus 2003/361/EY[27] on merkityksellinen tässä yhteydessä. Suosituksessa esitetään selkeitä arviointiperusteita tämän yritysryhmän tunnistamiseksi,[28] ja siihen on tukeuduttava käsitteen määrittelyssä.[29] Tässä yhteydessä haluaisin myös tuoda esiin, että Ranskan hallituksen huomautuksiin sisältyvistä tiedoista käy ilmi, että pk-yritysten määritelmä Ranskan oikeudessa vastaa suosituksissa esitettyä määritelmää.

59. Se, että Ranskan hallitus vetosi suullisessa käsittelyssä yhdenvertaisen kohtelun periaatteeseen, perustuu puolestaan sellaiseen näkemykseen, että suuren yrityksen sivuliike tai tytäryhtiö on yhtä haavoittuvainen kuin pk-yritys. Tällainen lähtökohta on kuitenkin minusta ilmiselvästi virheellinen. Suureen yksikköön (konserniin) kuulumisen ansiosta tällaisilla yksiköillä voi näet olla (taloudellisia tai teknisiä) resursseja, joita pk-yrityksillä ei yleensä ole ja jotka voivat auttaa selviytymään energiakriiseistä. Suurten yritysten sivuliikkeet ja tytäryhtiöt sekä pk-yritykset eivät siten objektiivisesti katsoen ole samassa tilanteessa.

60. Toisaalta lainsäätäjä ei käytä arviointiperusteena energiankulutusta pyrkiessään tunnistamaan korkeampaa suojaa tarvitsevat haavoittuvaiset asiakkaat. Ranskan hallitus ei siten voi vedota tähän arviointiperusteeseen rinnastaakseen toisiinsa pk-yritykset ja suurten yritysten sivuliikkeet tai tytäryhtiöt.

61. Vaikka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen eikä unionin tuomioistuimen tehtävänä on viime kädessä selvittää, onko kyseessä oleva kansallinen lainsäädäntö yhteensopiva asetuksen N:o 994/2010 kanssa, Ranskan lainsäädäntöön sisältyvä suojattujen asiakkaiden määritelmä ei Ranskan hallituksen itsensä esittämien argumenttien perusteella nähtävästi ole asetuksen N:o 994/2010 2 artiklan toisen kohdan 1 alakohdassa tarkoitetun määritelmän mukainen. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin näyttää itsekin jakavan tämän näkemyksen ennakkoratkaisupyyntöpäätöksessään.[30]

25 Ks. vastaavasti mm. tuomio 11.11.2015, Pujante Rivera (C-422/14, EU:C:2015:743, 48 kohta).

26 Ks. tästä vastaavasti eri alojen osalta tuomio 9.11.2016, Wathelet (C-149/15, EU:C:2016:840, 29 kohta) ja tuomio 2.3.2017, J. D. (C-4/16, EU:C:2017:153, 24 kohta).

27 EUVL 2003, L 124, s. 36.

28 Ks. suosituksen liitteen 2 artikla.

29 Monet unionin toimet, erityisesti asetukset, perustuvat nimenomaisesti määritelmään, joka sisältyy kyseiseen suositukseen siitä, miten pk-yritysten käsite olisi määriteltävä. Ks. esim. tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti 17.6.2014 annettu komission asetus (EU) N:o 651/2014 (EUVL 2014, L 187, s. 1; ks. johdanto-osan kolmas perustelukappale sekä liite I) tai Euroopan strategisten investointien rahastosta, Euroopan investointineuvontakeskuksesta ja Euroopan investointihankeportaalista sekä asetusten (EU) N:o 1291/2013 ja (EU) N:o 1316/2013 muuttamisesta – Euroopan strategisten investointien rahastoasetus – 25.6.2015 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2015/1017 (EUVL 2015, L 169, s. 1; ks. 2 artiklan 4 kohta).

30 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 15 kohta.

3. *Mahdollisuus asettaa lisävelvoitteita sellaisten asiakkaiden osalta, jotka eivät kuulu suojattujen asiakkaiden käsitteen määritelmän alaan*

62. Seuraavaksi on syytä tutkia kaiken edellä todetun perusteella kysymystä siitä, onko jäsenvaltiolla oikeus asettaa maakaasuntoimittajille asetuksen N:o 994/2010 8 artiklan 2 kohtaan perustuva lisävelvoite, jonka piiriin kuuluu eri asiakkaita kuin ne, jotka kuuluvat asetuksen N:o 994/2010 2 artiklan toisen kohdan 1 alakohtaan perustuvan suojattujen asiakkaiden käsitteen määritelmän alaan.

63. Kuten olen tämän ratkaisuehdotuksen 30 kohdassa todennut, asetuksen N:o 994/2010 8 artiklan 2 kohdassa jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus toteuttaa kahdentyyppisiä toimenpiteitä, jotka ylittävät saman artiklan 1 kohdassa säädetyt toimitusvarmuutta koskevat yhdenmukaistetut normit: näitä ovat maakaasutoimituksia koskevat tiukennetut normit sekä lisävelvoitteet.

64. Minusta kyse on kahdesta erityyppisestä toimenpiteestä, joiden ulottuvuus ilmenee niiden nimestä.

65. Ensiksi mainittujen tyyppisissä toimenpiteissä on kyse ”toimitusnormeista” eli niistä, joista säädetään asetuksen N:o 994/2010 8 artiklan 1 kohdassa – johon 2 kohdassa muuten nimenomaisesti viitataan – ja joita on kuitenkin ”vahvistettu” eli laajennettu ajallisesti, kuten ilmenee ilmauksesta ”ylittää 30 päivää”. Mainitun 1 kohdan sanamuodosta ilmenee, että toimitusnormeilla pyritään yksistään suojattujen asiakkaiden kaasutoimitusten turvaamiseen.

66. Toiseksi mainittujen tyyppisissä toimenpiteissä puolestaan on kyse lisävelvoitteista, joita maakaasuyrityksille voidaan asettaa. Ilmaisun ”lisä” käyttö tekee selväksi, että kyse on muista velvoitteista, jotka ovat erilaisia kuin ne, jotka mainitaan toimitusnormien yhteydessä asetuksen N:o 994/2010 8 artiklan 1 kohdassa, johon kyseinen säännös ei myöskään viittaa näiden toiseksi mainittujen toimenpiteiden yhteydessä.

67. Tästä asetuksen N:o 994/2010 8 artiklan 2 kohdan kirjaimellisesta tarkastelusta seuraa, ettei mikään estä jäsenvaltiota säätämästä maakaasuyrityksille kuuluvasta *lisävelvoitteesta*, joka koskisi laajempaa alaa asiakkaita kuin asetukseen N:o 994/2010 perustuva suojattujen asiakkaiden määritelmä kattaa.

68. Samasta säännöksestä kuitenkin ilmenee, kun sitä luetaan yhdessä asetuksen N:o 994/2010 tavoitteiden valossa, että tuon mahdollisuuden ehtona on hyvin tiukkojen edellytysten täyttyminen. Mainitun asetuksen 8 artiklan 2 kohdassa näet tätä mahdollisuutta rajataan tiukasti säätämällä useista edellytyksistä, jotka on täytettävä, jotta lisävelvoitetta voitaisiin pitää asetuksen mukaisena.

69. Asetuksen N:o 994/2010 8 artiklan 2 kohdan johdantokappaleesta ilmenee ensinnäkin, että ylimääräinen velvoite on asetettava ”kaasun toimitusvarmuuteen liittyvistä syistä”. Tämän edellytyksen täyttämiseksi lisävelvoitteella on pyrittävä vahvistamaan kaasuntoimitusjärjestelmän kykyä selvitä toimituskapasiteettia uhkaavista poikkeuksellisista ja odottamattomista tapahtumista.

70. Toiseksi edelleen kyseisen asetuksen 8 artiklan 2 kohdan johdantokappaleen mukaan lisävelvoitteen on perustuttava saman asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuun arviointiin riskeistä, jotka voivat vaikuttaa kaasun toimitusvarmuuteen jäsenvaltioissa.

71. Kolmanneksi asetuksen N:o 994/2010 8 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan lisävelvoitteen on oltava saman asetuksen 3 artiklan 6 kohdassa mainittujen edellytysten mukainen. Sen on siis oltava selkeästi määritelty, avoin, oikein suhteutettu, syrjimätön ja todennettavissa oleva, eikä se saa perusteettomasti vääristää kilpailua tai kaasun sisämarkkinoiden tehokasta toimintaa [31] eikä vaarantaa muiden jäsenvaltioiden tai koko unionin kaasun toimitusvarmuutta.

72. Neljänneksi asetuksen N:o 994/2010 8 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaan on niin, että samalla asetuksella perustetun järjestelmän perustana olevan jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun hengen mukaisesti ylimääräinen velvoite ei saa vaikuttaa kielteisesti minkään muun jäsenvaltion kykyyn toimittaa kaasua suojatuille asiakkailleen kansallisen, alueellisen tai unionin tason hätätilanteessa.

73. Viidenneksi lisävelvoitteen on täytettävä saman asetuksen 11 artiklan 5 kohdassa täsmennetyt edellytykset unionin tai alueellisen tason hätätilanteessa. [32]

74. Kuudenneksi asetuksen N:o 994/2010 8 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaan toimivaltaisen viranomaisen on jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun hengessä määriteltävä ennaltaehkäisyä koskevassa suunnitelmassa ja hätäsuunnitelmassa, miten lisävelvoitetta voidaan väliaikaisesti lieventää unionin tai alueellisen tason hätätilanteessa.

75. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on ennakkoratkaisupyynnön yhteydessä arvioida kansallisten toimenpiteiden yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa, ja unionin tuomioistuimella on toimivalta ainoastaan toimittaa kansalliselle tuomioistuimelle kaikki unionin oikeuden alaan kuuluvat tulkintaa koskevat tiedot, joiden avulla se voi arvioida tätä yhteensopivuutta. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on siis selvittää, täytetäänkö tämän ratkaisuehdotuksen 69–74 kohdassa mainitut edellytykset käsiteltävässä asiassa siten, että säädetään lisävelvoitteesta, jolla maakaasuntoimittajat velvoitetaan – kaasunsaannin turvaamiseksi kriisitilanteissa – ulottamaan maakaasuvarastot ”jakeluverkkoon liitettyihin asiakkaisiin, jotka eivät ole kotitalousasiakkaita eivätkä ole sopimuksella hyväksyneet keskeytymismahdollisuuden sisältäviä toimituksia” ja jotka eivät ole pk-yrityksiä. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tätä yhteensopivuutta arvioidessaan otettava huomioon unionin tuomioistuimen sille toimittamat tulkintaa koskevat tiedot. [33]

76. Teen tässä yhteydessä vain muutamia huomautuksia kahdesta näkökohdasta: ensimmäinen koskee edellytystä, jonka mukaan lisävelvoite on asetettava ”kaasun toimitusvarmuuteen liittyvistä syistä”, ja toinen tämän ratkaisuehdotuksen 71 kohdassa mainittua vaatimusta lisävelvoitteen oikeasuhteisuudesta.

a) *Vaatimus, jonka mukaan lisävelvoite on asetettava kaasun toimitusvarmuuteen liittyvistä syistä*

77. Ensimmäinen edellytys, joka on täytettävä, jotta jäsenvaltion maakaasuyrityksille säätämä lisävelvoite olisi asetuksen N:o 994/2010 mukainen, on se, että se on asetettu maakaasun toimitusvarmuuteen liittyvistä syistä.

31 Tämä edellytys toistetaan asetuksen N:o 994/2010 8 artiklan 2 kohdan b alakohdassa.

32 Asetuksen N:o 994/2010 11 artiklan 5 kohdassa säädetään seuraavaa: a) sellaisia toimenpiteitä ei toteuteta, jotka minään ajankohtana tarpeettomasti rajoittavat kaasun kulkua sisämarkkinoilla, varsinkaan kaasun kulkua hätätilasta kärsiville markkinoille; b) sellaisia toimenpiteitä ei toteuteta, jotka ovat omiaan vakavasti vaarantamaan kaasun toimitustilanteen toisessa jäsenvaltiossa; ja c) rajat ylittävät yhteydet infrastruktuuriin säilytetään siltä osin kuin se on teknisesti ja turvallisuuden kannalta mahdollista hätäsuunnitelman mukaisesti, maakaasunsiirtoverkkoihin pääsyä koskevista edellytyksistä ja asetuksen (EY) N:o 1775/2005 kumoamisesta 13.7.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 715/2009 mukaisesti (EUVL 2009, L 211, s. 36).

33 Ks. vastaavasti tuomio 20.4.2010, Federutility ym. (C-265/08, EU:C:2010:205, 34 kohta) ja tuomio 7.9.2016, ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637, 54 kohta).

78. Ranskan hallitus väitti suullisessa käsittelyssä, että kyseessä oleva lisävelvoite täyttää epäilemättä tuon edellytyksen, koska sillä pyritään turvaamaan kaasutoimitukset lisäasiakkaille, joita ei teknisistä syistä voitu erottaa suojatuista asiakkaista. Ranskan hallitus totesi samassa yhteydessä, ettei tämänkaltainen suojattuja ”lisäasiakkaita” koskeva lisävelvoite heikennä asetuksessa N:o 994/2010 määriteltyjen suojattujen asiakkaiden suojaa eikä siten myöskään saman asetuksen 2 artiklan tai 8 artiklan 2 kohdan tehokasta vaikutusta.

79. En ole niinkään varma, että pelkkä vaatimus suojata muita asiakasryhmiä niin sanottujen teknisten syiden perusteella, kun niiden olemassaolo on vieläpä hyvin kiistanalainen, voisi olla todellinen kaasun toimitusvarmuuteen liittyvä syy, jolla on tarkoitus vahvistaa toimitusjärjestelmän selviytymiskykyä – kuten esitetään tämän ratkaisuehdotuksen 69 kohdassa – ja jolla voidaan oikeuttaa käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan lisävelvoitteen käyttöönotto. Lisävelvoitteella on pyrittävä vähentämään kaasun toimitusvarmuuteen jäsenvaltioissa vaikuttavia riskejä, jotka määritetään asetuksen N:o 994/2010 9 artiklassa tarkoitetussa arvioinnissa, johon lisävelvoitteen on perustuttava, kuten tämän ratkaisuehdotuksen 70 kohdassa on todettu.

80. Epäröintiäni lisää ajatus siitä, että – kuten tämän ratkaisuehdotuksen 54 kohdassa on todettu – säätäminen kansallisesti liian laajan oikeussubjektiryhmän suojaamisesta on omiaan lisäämään muiden jäsenvaltioiden suojattuihin asiakkaisiin kohdistuvia riskejä sekä vaarantamaan asetuksella N:o 994/2010 perustetut eurooppalaisen yhteisvastuun mekanismit.

81. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on joka tapauksessa varmistaa, että käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan lisävelvoitteen asettaminen perustuu toimitusvarmuuteen liittyviin todellisiin syihin.

b) *Lisävelvoitteen oikeasuhteisuus*

82. Kuten tämän ratkaisuehdotuksen 71 kohdassa on todettu, lisävelvoitteen, joka asetuksen N:o 994/2010 8 artiklan 2 kohdan nojalla voidaan asettaa maakaasuyrityksille, on oltava suhteellisuusperiaatteen mukainen. Tämän edellytyksen täyttyminen edellyttää, että lisävelvoite soveltuu asetettuun tavoitteeseen eli kaasunsaannin turvaamiseen ja ettei sillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen tavoitteen saavuttamiseksi.

83. Olen edellä todetusta sitä mieltä, että – kuten komissio on huomauttanut – vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi lisävelvoitteen oikeasuhteisuuden arvioinnissa nojautua kaasun ja sähkön säänneltyjä hintoja koskevaan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön,[34] tämän oikeuskäytännön merkityksellisyys on käsiteltävän asian kaltaisessa tapauksessa kuitenkin tarkistettava.

84. Mainitussa oikeuskäytännössä tarkasteltujen tilanteiden, jotka liittyivät markkinahinnan määräämistä koskeviin kansallisiin toimenpiteisiin, ja käsiteltävän asian, joka koskee toimitusvarmuutta koskevia toimenpiteitä, tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen välillä on nimittäin oleellinen ero, kuten Ranskan hallitus on huomauttanut.[35]

34 Ks. mm. tuomio 20.4.2010, Federutility ym. (C-265/08, EU:C:2010:205, 69 kohta); tuomio 21.12.2011, ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, 55 kohta ja sitä seuraavat kohdat); tuomio 10.9.2015, komissio. v. Puola (C-36/14, ei julkaistu, EU:C:2015:570 45 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja tuomio 7.9.2016, ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637, 53 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

35 Tämä huomautus on erityisen merkityksellinen, kun on kyse toimenpiteen ajoittaisesta tarkistamisesta sellaisena kuin siitä säädetään 20.4.2010 annetun tuomion Federutility ym. (C-265/08, EU:C:2010:205) 35 kohdassa. Unionin tuomioistuin on tässä tuomiossa perustellut vaatimusta tällaisesta tarkistamisesta vetoamalla siihen, että kyseisellä toimenpiteellä estetään jo luonteensakin puolesta toimintakykyisten maakaasun sisämarkkinoiden toteutuminen. Tarkistaminen voi kuitenkin osoittautua tarpeelliseksi, jos edellytykset, joiden mukaisesti toimenpide on annettu, ovat muuttuneet (esimerkiksi suhteessa jäsenvaltioiden väliseen yhteistyöhön tai infrastruktuuria koskevaan tilanteeseen).

4. Ensimmäistä ennakkoratkaisukysymystä koskevat päätelmät

85. Kaiken edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen on mielestäni vastattava siten, ettei asetuksen N:o 994/2010 8 artiklan 2 kohta ole esteenä sille, että jäsenvaltio asettaa maakaasuntoimittajille lisävelvoitteen, joka ulottuu asiakkaisiin, jotka eivät kuulu saman asetuksen 2 artiklan toisen kohdan 1 alakohtaan sisältyvän määritelmän alaan, mutta näin on ainoastaan sillä edellytyksellä, että osoitetaan – mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava yksityiskohtaisesti –, että on ehdottomasti noudatettu mainitun 8 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja edellytyksiä, joita on täsmennetty tämän ratkaisuehdotuksen 68–74 kohdassa.

D. Toinen ennakkoratkaisukysymys

86. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella ennakkoratkaisukysymyksellään unionin tuomioistuimelta keskeisesti sitä, onko asetuksen N:o 994/2010 8 artiklan 5 kohta esteenä sille, että jäsenvaltion lainsäädännössä maakaasuntoimittajat velvoitetaan pitämään alueellaan kaasuvarastoja kaasunsaannin turvaamiseksi kriisitilanteissa, kun samalla säädetään, että toimivaltaisen viranomaisen on kaasuntoimittajan varastointikapasiteettia arvioidessaan otettava huomioon tämän käytettävissä olevat muut säätelyvälineet.

87. Tässä yhteydessä on syytä huomauttaa, että asetuksen N:o 994/2010 8 artiklan 5 kohdassa on kaksi säännöstä: ensimmäisellä säännöksellä annetaan lupa ja toisella kielletään. Mainitun 5 kohdan ensimmäisessä virkkeessä näet säädetään, että maakaasuyritykset saavat täyttää saman asetuksen 8 artiklassa tarkoitettujen toimitusnormien noudattamiseksi niille asetetut velvoitteet tapauksen mukaan joko alueellisella tai unionin tasolla. Toisessa virkkeessä sitä vastoin säädetään, että toimivaltainen viranomainen ei saa edellyttää, että maakaasuyritykset täyttävät nämä velvoitteet käyttäen ainoastaan sen omalle alueelle sijoittuvaa infrastruktuuria.

88. Asetuksen N:o 994/2010 8 artiklan 5 kohdan säännöksillä pyritään varmistamaan maakaasun todellisten sisämarkkinoiden toteutuminen sekä estämään saman asetuksen johdanto-osan 12 perustelukappaleen mukaisesti, etteivät kaasunsaannin turvaamiseksi toteutetut toimenpiteet perusteettomasti vääristä kilpailua tai kaasun sisämarkkinoiden tehokasta toimintaa.

89. Käsiteltävässä asiassa asetuksen nro 2014-328 9 §:ssä, kun sitä luetaan yhdessä energiakoodeksin L. 421-4 §:n kanssa, maakaasuntoimittajat velvoitetaan pitämään viimeistään kunkin vuoden lokakuun 31. päivänä Ranskan alueella maakaasuvarastoja, jotka vastaavat vähintään 80 prosenttia niistä varastointioikeuksista, jotka liittyvät velvoitteen piiriin kuuluviin kuluttajiin. Toimivaltaisen ministerin on kuitenkin otettava huomioon kaasuntoimittajien muut säätelyvälineet todentaakseen, että nämä ovat täyttäneet velvoitteensa.

90. Huomautan tässä yhteydessä, kuten komissiokin on korostanut, että Ranskan lainsäädännössä vaaditaan de jure, että kaasuntoimittajat pitävät Ranskassa riittäviä maakaasuvarastoja velvoitteidensa täyttämiseksi. Tämänkaltainen vaatimus yksinään on asetuksen N:o 994/2010 8 artiklan 5 kohtaan sisältyvän toisen säännöksen vastainen, koska maakaasuyritykset velvoitetaan täyttämään saman asetuksen 8 artiklaan perustuvat velvoitteensa käyttämällä ehdottomasti kansalliselle alueelle sijoittuvaa infrastruktuuria.

91. Ranskan lainsäädännössä toimivaltaiselle ministerille annetaan kuitenkin mahdollisuus ottaa huomioon kaasuntoimittajien ”muut säätelyvälineet”. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei kuitenkaan ole toimittanut asiasta riittäviä tietoja, joiden perusteella voitaisiin selvittää toimivaltaisen ministerin tekemän arvioinnin käytännön laajuutta.

92. Ensinnäkään ei ole esitetty tietoja, joiden avulla säätelyvälineen käsitteen merkitystä olisi mahdollista ymmärtää. Vastauksena käsitteen ulottuvuudesta suullisessa käsittelyssä esitettyyn nimenomaiseen kysymykseen Ranskan hallitus viittasi yksinomaan asianomaisen kaasuntoimittajan muissa jäsenvaltioissa mahdollisesti pitämiin maakaasuvarastoihin. Kuten Puolan hallituskin on huomauttanut, kaasuntoimittajan on mielestäni kuitenkin voitava osoittaa myös asetuksen N:o 994/2010 liitteessä II esimerkkinä mainittujen markkinavälineiden avulla, että sillä on valmiudet täyttää velvoitteet, jotka sille on asetettu tuon asetuksen 8 artiklassa tarkoitettujen toimitusnormien tai lisävelvoitteiden täyttämiseksi. Arviossa, joka koskee valmiutta velvoitteiden täyttämiseen, olisi näet otettava erikseen huomioon kunkin kaasuntoimittajan kokonaistilanne.

93. Ei ole myöskään varmaa, voidaanko arvioinnilla, jonka toimivaltainen ministeri tekee ”muiden säätelyvälineiden” huomioon ottamiseksi, *tosiasiallisesti* varmistaa, että maakaasuntoimittajat voivat käytännössä täyttää velvoitteensa alueellisesti tai unionin tasolla. Erityisesti on syytä selvittää, perustuuko arvio tarkkoihin ja todennettavissa oleviin arviointiperusteisiin, kun sitä sovelletaan käytännössä.

94. Toiseen ennakkoratkaisukysymykseen on näin ollen vastattava mielestäni siten, että asetuksen N:o 994/2010 8 artiklan 5 kohta on esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jolla maakaasuntoimittajat velvoitetaan täyttämään saman asetuksen 8 artiklaan perustuvat maakaasuvarastojen pitämistä koskevat velvoitteensa ehdottomasti käyttämällä yksistään kansalliselle alueelle sijoittuvaa infrastruktuuria. Käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on kuitenkin selvittää, voidaanko sillä mahdollisuudella, että toimivaltainen ministeri voi kansallisen lainsäädännön mukaan ottaa huomioon kaasuntoimittajien ”muut säätelyvälineet”, varmistaa tosiasiallisesti se, että kaasuntoimittajat voivat käytännössä täyttää velvoitteensa alueellisesti tai unionin tasolla.

V. Ratkaisuehdotus

95. Ehdotan edellä esitetyn perusteella, että unionin tuomioistuin vastaa Conseil d’État:n ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

Toimista kaasunsaannin turvaamiseksi ja neuvoston direktiivin 2004/67/EY kumoamisesta 20.10.2010 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 994/2010 8 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, ettei se ole esteenä sille, että jäsenvaltio asettaa maakaasuntoimittajille lisävelvoitteen, joka ulottuu asiakkaisiin, jotka eivät kuulu saman asetuksen 2 artiklan toisen alakohdan 1 alakohtaan sisältyvän määritelmän alaan, mutta näin on ainoastaan sillä edellytyksellä, että osoitetaan – mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on perusteellisesti tutkittava –, että seuraavia edellytyksiä on ehdottomasti noudatettu:

- ensinnäkin lisävelvoite on asetettava toimitusvarmuuteen liittyvistä todellisista syistä

- toiseksi lisävelvoitteen on perustuttava saman asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuun arviointiin riskeistä, jotka voivat vaikuttaa toimitusvarmuuteen jäsenvaltioissa

- kolmanneksi lisävelvoitteen on oltava saman asetuksen 3 artiklan 6 kohdan mukaisesti selkeästi määritelty, avoin, oikein suhteutettu, syrjimätön ja todennettavissa oleva, eikä se saa perusteettomasti vääristää kilpailua tai kaasun sisämarkkinoiden tehokasta toimintaa eikä vaarantaa muiden jäsenvaltioiden tai koko unionin kaasun toimitusvarmuutta

- neljänneksi asetuksen N:o 994/2010 taustalla olevan jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun periaatteen mukaisesti lisävelvoite ei saa vaikuttaa kielteisesti minkään muun jäsenvaltion kykyyn toimittaa kaasua suojatuille asiakkailleen saman asetuksen 8 artiklan mukaisesti kansallisen, alueellisen tai unionin tason hätätilanteessa

- viidenneksi lisävelvoitteen on täytettävä saman asetuksen 11 artiklan 5 kohdassa täsmennetyt edellytykset unionin tai alueellisen tason hätätilanteessa

- kuudenneksi ennaltaehkäisyä koskevassa suunnitelmassa ja hätäsuunnitelmassa on määriteltävä jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun periaatteen mukaisesti, miten lisävelvoitetta voidaan väliaikaisesti lieventää unionin tai alueellisen tason hätätilanteessa.

Asetuksen N:o 994/2010 8 artiklan 5 kohta on esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jolla maakaasuntoimittajat velvoitetaan täyttämään saman asetuksen 8 artiklaan perustuvat maakaasuvarastojen pitämistä koskevat velvoitteensa ehdottomasti käyttämällä yksistään kansalliselle alueelle sijoittuvaa infrastruktuuria. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on kuitenkin selvittää, voidaanko sillä mahdollisuudella, että toimivaltainen ministeri voi kansallisen lainsäädännön mukaan ottaa huomioon kaasuntoimittajien ”muut säätelyvälineet”, varmistaa tosiasiallisesti se, että kaasuntoimittajat voivat käytännössä täyttää velvoitteensa alueellisesti tai unionin tasolla.