Oikeustapauskokoelma

Unionin tuomioistuimen tuomio (viides jaosto)15 päivänä syyskuuta 2016TYPEDENOTENONPREVUOikeudenkäyntikieli: puola.

EnnakkoratkaisupyyntöValtiontuetPitkäaikaiset sähkönhankintasopimuksetVapaaehtoisen irtisanomisen perusteella maksettavat korvauksetKomission päätös, jossa valtiontuki todetaan sisämarkkinoille soveltuvaksiKansallisen tuomioistuimen suorittama tuen lainmukaisuuden tarkistus Hukkakustannusten vuosittainen mukauttaminenAjankohta, jolloin energiantuottajan kuuluminen konserniin otetaan huomioon

Asiassa C-574/14,jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) on esittänyt 8.10.2014 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 11.12.2014, saadakseen ennakkoratkaisun asiassaPGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S.A.

vastaanPrezes Urzędu Regulacji Energetyki,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. L. da Cruz Vilaça, varapresidentti A. Tizzano (esittelevä tuomari) sekä tuomarit F. Biltgen, A. Borg Barthet ja E. Levits,julkisasiamies: M. Campos Sánchez-Bordona,kirjaaja: hallintovirkamies M. Aleksejev,ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 27.1.2016 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneetPGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S.A., edustajanaan A. Jodkowski, adwokat,Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, asiamiehinään Z. Muras ja A. WalkiewiczPuolan hallitus, asiamiehinään B. Majczyna, M. Rzotkiewicz ja E. Gromnicka,Euroopan komissio, asiamiehinään K. Herrmann, P. Němečková ja R. Sauer,kuultuaan julkisasiamiehen 14.4.2016 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavantuomion1Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 107 artiklan ja SEU 4 artiklan 3 kohdan tulkintaa, luettuina yhdessä valtiontuesta, jonka Puola on myöntänyt pitkäaikaisten sähkönhankintasopimusten muodossa, sekä valtiontuesta, jonka Puola aikoo myöntää pitkäaikaisten sähkönhankintasopimusten vapaaehtoisen irtisanomisen perusteella maksettavien korvausten muodossa 25.9.2007 tehdyn komission päätöksen 2009/287/EY (EUVL 2009, L 83, s. 1) säännösten kanssa.2Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa ovat vastakkain PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S.A. (jäljempänä PGE) ja Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Puolan energia-alan sääntelyviranomaisen johtaja, jäljempänä URE:n johtaja) ja joka koskee vuosittaisen mukautuksen määrän vahvistamista vuoden 2009 korvaukselle, johon PGE:llä on oikeus niin sanottujen hukkakustannusten johdosta.Asiaa koskevat oikeussäännötUnionin oikeusTiedonanto hukkakustannuksiin liittyvistä valtiontukien analyysimenetelmistä3Sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä 19.12.1996 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 96/92/EY (EYVL 1997, L 27, s. 20) tavoitteena oli varmistaa kilpailulliset sähkömarkkinat. Tietyissä jäsenvaltioissa tämän direktiivin täytäntöönpanoa täydennettiin julkisilla tuilla sähköalalla toimivien kansallisten yritysten hyväksi.4Euroopan komissio antoi 26.7.2001 tässä yhteydessä tiedonannon hukkakustannuksiin liittyvistä valtiontukien analyysimenetelmistä (jäljempänä hukkakustannusten analyysimenetelmä).5Hukkakustannusten analyysimenetelmän 2 kohdan kuudennen alakohdan mukaan sen tarkoituksena on täsmentää, kuinka komissio aikoo soveltaa EUT-sopimuksen valtiontukisääntöjä tukitoimenpiteisiin, joiden tarkoituksena on korvata siitä aiheutuvat kustannukset, että sitoumuksia tai takeita ei voida enää täyttää direktiivillä 96/92 toteutetun sähköalan kilpailulle

avaamisen vuoksi.6Tämän menetelmän 3 kohdassa täsmennetään, että hukkakustannusten käsite koskee sitoumuksia tai toimintaa koskevia takeita, joita voidaan antaa monissa eri muodoissa, muun muassa pitkäaikaisina ostosopimuksina, investointeina, jotka on toteutettu markkinoita koskevien epäsuorien tai suorien takeiden turvin, sekä muuhun kuin tavanomaiseen toimintaan kohdistettuina investointeina. Mainitun menetelmän 3.3 kohdassa todetaan erityisesti, että jotta kyseiset sitoumukset tai toimintaa koskevat takeet todettaisiin tukikelpoisiksi hukkakustannuksiksi, jotka komissio voi hyväksyä, niiden on täytettävä seuraavat vaatimukset:”Sitoumusten ja toimintaa koskevien takeiden on oltava sellaisia, ettei niitä enää voida täyttää direktiivin 96/92/EY säännösten takia. Jotta sitoumukset tai takeet todettaisiin hukkakustannuksiksi, niiden on siten muututtava direktiivin 96/92/EY vaikutuksesta taloudellisesti epäedullisiksi ja vaikutettava tuntuvasti kohdeyrityksen kilpailukykyyn. Tällaisessa tilanteessa yrityksen on tehtävä kirjanpitoon vientejä (esimerkiksi varauksia) sitoumusten tai takeiden vaikutusten ennakoimiseksi.Erityisesti jos kyseiset sitoumukset tai takeet voisivat vaarantaa kyseisten yritysten elinkelpoisuuden ilman tukea tai siirtymäkauden toimenpiteitä, sitoumusten tai takeiden katsotaan täyttävän edellisen alakohdan ehdot.Sitoumusten tai takeiden vaikutuksia [kyseessä olevien yritysten kilpailukykyyn ja elinkelpoisuuteen] arvioidaan konsolidoitujen yritysten tasolla. Jotta sitoumukset tai takeet katsottaisiin hukkakustannuksiksi, on voitava todeta, että direktiivin 96/92/EY voimaantulon ja vaikeuksien, joita kyseisillä yrityksillä on sitoumusten tai takeiden täyttämisessä tai niistä kiinni pitämisessä, [välillä on syy- ja seuraussuhde]. Syyn ja seurauksen suhteen toteamiseksi komissio ottaa huomioon erityisesti sähkön hinnan laskun tai yritysten markkinaosuuden supistumisen. Sitoumuksia tai takeita, joiden täyttäminen ei riipu direktiivin voimaantulosta, ei katsota hukkakustannuksiksi.”7Hukkakustannusten analyysimenetelmän 4 kohdan viidennessä alakohdassa mainittujen 4.2, 4.3. ja 4.5. kohdan sanamuoto on seuraava:”4.2Tuen maksamisessa on otettava huomioon kilpailun todellinen tuleva kehitys. Kehitystä voidaan mitata erityisesti määrällisillä tekijöillä (hinnat, markkinaosuudet ja muut jäsenvaltion ilmoittamat merkitykselliset seikat). Koska kilpailuolosuhteiden kehitys vaikuttaa suoraan tukikelpoisten hukkakustannusten määrään, tuen määrä riippuu siitä, kehittyykö todellista kilpailua, ja eri aikoina maksettujen tukien kokonaismäärää laskettaessa on otettava huomioon kilpailun voimakkuuteen vaikuttavien tekijöiden kehitys.4.3 Jäsenvaltioiden on sitouduttava toimittamaan komissiolle vuosikertomus, jossa esitellään tarkemmin kyseisen maan sähkömarkkinoiden kilpailuolosuhteiden kehittymistä ja etenkin muutoksia, jotka on havaittu kilpailuun vaikuttavissa määrällisissä tekijöissä. Vuosikertomuksessa on eriteltävä kyseisen vuoden aikana huomioon otetut hukkakustannukset ja ilmoitettava maksettujen tukien tarkka määrä. – –4.5Yrityksen hukkakustannusten korvaamiseen mahdollisesti myönnettävien tukien enimmäismäärä on ilmoitettava ennakkoon. Tukien määrässä on otettava huomioon yrityksen tuottavuuden mahdollinen kohentuminen.Myös hukkakustannusten korvaamiseen myönnettävien tukien laskentaa ja rahoitusta koskevista yksityiskohtaisista säännöistä ja sen jakson enimmäiskestosta, jonka aikana tukia voidaan maksaa, on annettava tarkka ennakkoselvitys. Ilmoituksessa tuesta on täsmennettävä, millä tavoin hukkakustannusten laskennassa otetaan huomioon 4.2 kohdassa mainittujen tekijöiden kehitys.” Päätös 2009/2878Päätöksen 2009/287, joka koskee Puolan valtion omistaman sähköverkonhaltijan Polskie Sieci Elektroenergetyczne S.A:n (jäljempänä PSE) ja tiettyjen asianomaisella alalla toimivien yhtiöiden välillä tehtyjä pitkäaikaisia sähkönhankintasopimuksia, 1 artiklan sanamuoto on seuraava:”1. Pitkäaikaiset sähkönhankintasopimukset, joiden sopimuspuolia ovat [PSE] ja energiantuottajille pitkäaikaisten sähkönhankintasopimusten ennenaikaisen irtisanomisen vuoksi aiheutuvien kustannusten kattamisesta annetun lain [(Ustawa o zasadach pokrywania kosztów powstałych u wytwórców w związku z przedterminowym rozwiązaniem umów długoterminowych sprzedaży mocy i energii elektrycznej; Dz. U. 2007, nro 130, järjestysnumero 905; jäljempänä KDT-laki)] liitteessä 1 mainitut yritykset, ovat energiantuottajille myönnettyä, [SEUT 107 artiklan 1 kohdassa] tarkoitettua valtiontukea siitä alkaen, kun Puola [on liittynyt] Euroopan unioniin.2.Edellä 1 kohdassa tarkoitettu valtiontuki on myönnetty sääntöjenvastaisesti eikä se näin ollen sovellu [sisä]markkinoille.”9Tämän päätöksen 4 artiklassa säädetään seuraavaa:”1.[KDT-]laissa säädetyt korvaukset ovat [SEUT 107 artiklan 1 kohdassa] tarkoitettua valtiontukea, joka on myönnetty lain liitteessä 2 mainituille energiantuottajille.2.Edellä 1 kohdassa tarkoitettu valtiontuki soveltuu [sisä]markkinoille hukkakustannusten analyysimenetelmän mukaisesti.3.[KDT-]laissa säädetystä korvauksen enimmäismäärästä on vähennettävä kaikki varallisuuden avulla pitkäaikaisten sähkönhankintasopimusten perusteella saadut tulot, jotka ovat käytettävissä investointikustannusten

kattamiseen.”Puolan oikeus10Puolan sähköinfrastruktuurin nykyaikaistaminen 90-luvulla edellytti huomattavia investointeja. Koska kansallisten energiantuottajien taloudellinen tilanne ei sallinut tällaisten investointien tekemistä, nämä tuottajat tekivät PSE:n kanssa pitkäaikaisia sähkönhankintasopimuksia.11Asianomaiset sähköntuottajat sitoutuivat näissä sopimuksissa luomaan uutta tuotantokapasiteettia, modernisoimaan laitteistojaan ja toimittamaan PSE:lle kustakin voimalasta sovitun vähimmäismäärän sähköä. PSE puolestaan sitoutui ostamaan vähintään sovitun vähimmäismäärän sähköä hintaan, joka perustui periaatteeseen, jonka mukaan kustannukset siirretään ostajien maksettavaksi.12Direktiivin 96/92 voimaantulon myötä KDT-laissa säädettiin sen liitteessä 1 mainittujen energiantuottajien mahdollisuudesta irtisanoa PSE:n kanssa tehdyt pitkäaikaiset sähkönhankintasopimukset.13KDT-lailla otettiin etenkin käyttöön siinä säädetyin edellytyksin hukkakustannusten korvausoikeus energiantuottajille, jotka olivat oma-aloitteisesti irtisanoneet mainitut sopimukset. Nämä sähköntuottajat, jotka olivat pitkäaikaisten sähkönhankintasopimusten osapuolia, saattoivat täten saada tällaisen korvauksen vuosittain lähtökohtaisesti siltä ajalta, joka vastasi ennenaikaisesti irtisanotun pitkäaikaisen sähkönhankintasopimuksen kestoa.14KDT-lain mukaan korvauksen on katettava hukkakustannukset. Tässä laissa säädetyn korvausmenetelmän mukaan etenkin energiantuottajalle maksetaan ennakkoa hukkakustannusten perusteella ehdotetun määrän mukaisena, mutta määrä ei kuitenkaan saa ylittää mainitussa laissa säädettyä määrää, ja URE:n johtajan maksaman ennakon määrää tarkistetaan tämän jälkeen vuosittain muun muassa tosiasiallisen taloudellisen tuloksen perusteella.15URE:n johtaja vahvistaa tätä varten määrätyltä vuodelta maksettavan korvauksen määrän. Täten on joko niin, että energiantuottajan on palautettava osa ennakosta järjestelmään, tai sitten niin, että sille myönnetään lisäresursseja. Seuraavaksi mukautusjakson päätyttyä energiantuottajalle maksetuista ja tälle maksettavista summista laaditaan loppulaskelma lopullisen mukautuksen muodossa.16KDT-lain 2 §:n 12 momentin mukaan ”hukkakustannuksilla” tarkoitetaan energiantuottajan kustannuksia, joita ei voida kattaa tuotetun sähköenergian, varavoiman ja järjestelmäpalvelujen myynnistä kilpailluilla markkinoilla saaduilla tuloilla pitkäaikaisen sähkönhankintasopimuksen ennenaikaisen irtisanomisen jälkeen ja jotka johtuvat asianomaisen energiantuottajan investoinneista sähköenergian tuottamiseen liittyvään omaisuuteen 1.5.2004 saakka.17KDT-lain 32 §:n 1 momentissa, jossa säädetään hukkakustannusten mukautusten laskentamenetelmästä konserniin kuuluville energiantuottajille, säädetään seuraavaa:”Jos energiantuottaja, joka on sopinut sopimuksen irtisanomisesta, kuuluu konserniin, hukkakustannusten laskennassa otetaan huomioon kirjaimina ’N’, ’SD’, ’R’ ja ’P’ esitetyt arvot, joista säädetään 27 §:n 1 momentissa, jokaisen sellaisen energiantuottajan ja yrityksen osalta, joka kuuluu kyseiseen konserniin ja harjoittaa taloudellista toimintaa sähköenergiantuotannon alalla Puolan alueella tuotantoyksiköissä, jotka mainitaan tämän lain liitteessä 7.”18KDT-lain liitteeseen 1 sisältyy luettelo energiantuottajista, jotka ovat pitkäaikaisten sähkönhankintasopimusten osapuolia, ja siinä täsmennetään tuotantoyksiköt, joita kyseiset sopimukset koskevat.19Tämän lain liite 7 sisältää luettelon tuotantoyksiköistä, jotka on otettu huomioon energiantuottajien hukkakustannusten laskennassa, ja tämä luettelo otetaan huomioon hukkakustannusten mukautuksissa.Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset20Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että PGE, joka harjoitti pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan toimintaa nimellä Zespół Elektrowni Dolna Odra S.A., ja Elektrownia Bełchatów S.A. (jäljempänä ELB) eivät kuuluneet samaan konserniin aikana, jolloin PGE antoi sitoumukset, joiden korvaaminen on synnyttänyt hukkakustannuksia pääasiassa. Zespół Elektrowni Dolna Odra S.A. oli mainittu KDT-lain liitteessä 1 energiantuottajana ja PSE:n kanssa tehdyn pitkäaikaisen sähkönhankintasopimuksen osapuolena. ELB:n tuotantoyksiköt oli merkitty tämän lain liitteeseen 7, ja tämän yhtiön oli mainittu siinä kuuluvan holdingyhtiö BOT:hen eli toiseen konserniin kuin mihin PGE kuului. KDT-lain hyväksymisen sekä päätöksen 2009/287 antamisen aikaan PGE ja ELB kuuluivat kuitenkin samaan konserniin.21ELB ei ollut osapuolena PSE:n kanssa tehdyssä pitkäaikaisessa sähkönhankintasopimuksessa, eikä sillä siten ollut KDT-laissa tarkoitetun ”energiantuottajan” asemaa. Se oli sen sijaan tämän lain 32 §:ssä tarkoitettu ”yritys”, jonka taloudellinen tulos otetaan huomioon mainitun lain soveltamisalaan kuuluvan energiantuottajan hukkakustannuksia mukautettaessa.22URE:n johtaja vahvisti 30.7.2010 tekemällään päätöksellä PGE:n vuosittaisen hukkakustannusten mukautuksen määräksi 0 Puolan zlotya (PLN) (noin 0 euroa) vuodelle 2009. URE:n johtaja mukautti PGE:n, joka kuului KDT-lain 2 §:n 1 momentin määritelmän perusteella konserniin, hukkakustannuksia tämän lain 32 §:n nojalla. URE:n johtajan toteamusten mukaan ELB

kuului vuonna 2009 samaan konserniin kuin PGE, ja se osallistui valtiontukiohjelmaan saamatta kuitenkaan resursseja hukkakustannusten kattamiseksi.23PGE nosti kanteen URE:n johtajan tekemän päätöksen muuttamiseksi Sąd Okręgowy w Warszawiessa (Varsovan alueellinen alioikeus, Puola). Se vaati etenkin hukkakustannusten vuosittaisen mukautuksen vahvistamista 0 PLN:n suuruiseksi (noin 0 euroa) tai tämän päätöksen kumoamista kokonaisuudessaan. PGE väitti kanteessaan, että KDT-lain 32 §:n 1 momenttia voitiin soveltaa ainoastaan yrityksiin, joiden mainittiin tämän lain liitteessä 7 muodostavan konsernin. PGE:n mukaan on niin, että koska ELB ei tämän liitteen mukaan kuulunut samaan konserniin, johon PGE kuului, URE:n johtaja ei voinut perustellusti mukauttaa PGE:n hukkakustannuksia ottamalla huomioon ELB:n taloudellisen tuloksen.24Sąd Okręgowy w Warszawie hyväksyi 4.6.2012 antamallaan tuomiolla PGE:n kanteen ja vahvisti hukkakustannusten mukautuksen määräksi 0 PLN (noin 0 euroa).25URE:n johtaja teki tästä tuomiosta valituksen Sąd Apelacyjny w Warszawiehen (Varsovan muutoksenhakutuomioistuin, Puola), joka hylkäsi valituksen 17.1.2013 antamallaan tuomiolla. Muutoksenhakutuomioistuin katsoi tässä tuomiossa, että jotta toisen yrityksen tosiasiallinen taloudellinen tulos voitiin ottaa huomioon hukkakustannuksia mukautettaessa, tämän yrityksen oli kuuluttava PGE:n kanssa samaan konserniin KDT-lain antamisen aikaan. Tämän lain liitteen 7, johon lain 32 §:ssä viitataan, mukaan ELB:n ei voitu kuitenkaan katsoa kuuluvan PGE:n kanssa samaan konserniin hukkakustannuksiin liittyvän korvauksen mukautuksen laskemista varten.26 URE:n johtaja teki 15.7.2013 kassaatiovalituksen ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen eli Sąd Najwyższyyn (ylin tuomioistuin, Puola) Sąd Apelacyjny w Warszawien 17.1.2013 antamasta tuomiosta. Kyseinen johtaja väittää, että KDT-lain 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun konsernin käsitteen tulkitsemiseksi ei ole tarpeen viitata kyseisen lain liitteeseen 7 vaan on otettava huomioon ainoastaan yritykset, jotka kuuluvat määrättyyn konserniin tämän lain voimaantulon ajankohtana.27Kuten hukkakustannusten analyysimenetelmän 3.3. ja 4.2 kohdasta ilmenee, nämä kustannukset on sen sijaan laskettava ottaen huomioon KDT-lain soveltamisalaan kuuluvien energiantuottajien tosiasiallinen kuuluminen konserniin kunakin vuonna, jona hukkakustannuksia mukautetaan. Koska PGE kuitenkin kuului URE:n johtajan päätöksen antamisen ajankohtana ELB:n kanssa samaan konserniin, viimeksi mainitun taloudellinen tulos oli otettava huomioon PGE:n hukkakustannusten määrää mukautettaessa. 28Sąd Najwyższy on näin ollen päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:”1)Onko SEUT 107 artiklaa, luettuna yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan ja [päätöksen 2009/287] 4 artiklan 2 kohdan kanssa, tulkittava siten, että kun komissio pitää valtiontukea yhteismarkkinoille soveltuvana, kansallisella tuomioistuimella ei ole oikeutta tarkastaa, ovatko kansalliset säännökset, joita on pidetty sallittuna valtiontukena, yhteensopivia [hukkakustannusten analyysimenetelmässä] esitettyjen periaatteiden kanssa?2)Onko SEUT 107 artiklaa, luettuna yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan ja [päätöksen 2009/287] 4 artiklan 1 ja 2 kohdan kanssa ja ottaen huomioon [hukkakustannusten analyysimenetelmän] 3.3 ja 4.2 kohdan, tulkittava siten, että valtiontukiohjelman, jonka komissio on todennut yhteismarkkinoille soveltuvaksi, toteuttamisen yhteydessä konserniin kuuluvan energiantuottajan hukkakustannuksia mukautetaan vuosittain sen olettaman perusteella, että merkityksellistä on pelkästään energiantuottajan kuuluminen konserniin komission tutkiman säädöksen liitteiden mukaisen tilanteen perusteella, vai onko kunakin vuonna, jona hukkakustannusten mukauttaminen tehdään, tutkittava, kuuluuko hukkakustannuksiin liittyvän valtiontukiohjelman edunsaaja kyseisenä ajanjaksona tosiasiallisesti konserniin, johon myös muut tukiohjelman piiriin kuuluvat energiantuottajat kuuluvat?”Ennakkoratkaisukysymysten tarkasteluEnsimmäinen kysymys29Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään lähinnä, onko SEUT 107 artiklaa ja SEU 4 artiklan 3 kohtaa, luettuina yhdessä päätöksen 2009/287 4 artiklan 2 kohdan kanssa, tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että kun komissio on tarkastellut valtiontukiohjelmaa hukkakustannusten analyysimenetelmän valossa ja katsonut ohjelman soveltuvan sisämarkkinoille ennen sen toteuttamista, kansalliset viranomaiset ja tuomioistuimet tarkistavat puolestaan kyseessä olevan tuen täytäntöönpanon yhteydessä sen, onko tuki tämän analyysimenetelmän periaatteiden mukainen.30Jotta tähän kysymykseen voitaisiin vastata, on muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EUT-sopimuksella käyttöön otetussa valtiontukien valvontajärjestelmässä yhtäältä kansallisten tuomioistuinten ja toisaalta komission tehtävät ovat toisiaan täydentävät mutta erilliset (ks. vastaavasti tuomio 21.11.2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).31Kansalliset tuomioistuimet huolehtivat etenkin siihen saakka, kunnes komissio tekee lopullisen päätöksen,

yksityisten oikeuksien suojaamisesta silloin, kun valtion viranomaiset ovat mahdollisesti rikkoneet SEUT 108 artiklan 3 kohdassa määrättyä kieltoa (tuomio 21.11.2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Kansallisten tuomioistuinten käsiteltäväksi voidaan tässä tarkoituksessa saattaa asioita, joissa ne joutuvat tulkitsemaan ja soveltamaan SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valtiontuen käsitettä sen määrittämiseksi, olisiko sellaisen käyttöön otetun valtion toimenpiteen, jonka osalta ei ole noudatettu SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaista ennakkovalvontamenettelyä, osalta pitänyt noudattaa mainittua menettelyä vai ei (ks. vastaavasti tuomio 18.7.2007, Lucchini, C-119/05, EU:C:2007:434, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
32Kansallisilla tuomioistuimilla ei sitä vastoin ole toimivaltaa ratkaista sitä, soveltuvatko tukitoimenpiteet tai valtiontukiohjelma sisämarkkinoille. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tämä arviointi kuuluu komission yksinomaiseen toimivaltaan, jonka käyttämistä unionin tuomioistuimet valvovat (ks. vastaavasti tuomio 18.7.2007, Lucchini, C-119/05, EU:C:2007:434, 51 ja 52 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 21.11.2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).33Samoin on muistutettava, että unionin valtiontukia koskevien sääntöjen soveltaminen perustuu yhtäältä kansallisten tuomioistuinten ja toisaalta komission ja unionin tuomioistuinten väliseen vilpittömän yhteistyön velvollisuuteen ja että tässä yhteistyössä kukin niistä toimii perussopimuksessa osoitetun tehtävän mukaisesti. Tässä yhteistyössä kansallisten tuomioistuinten on toteutettava kaikki yleiset tai erityiset toimenpiteet, joilla varmistetaan unionin oikeuteen perustuvien velvoitteiden täytäntöönpano, ja pidättäydyttävä toimenpiteistä, jotka voivat vaarantaa perussopimuksen tavoitteiden toteutumisen, kuten SEU 4 artiklan 3 kohdasta ilmenee. Kansallisten tuomioistuinten on siten erityisesti pidättäydyttävä tekemästä komission päätöksen vastaisia päätöksiä, vaikka komission päätös olisikin luonteeltaan väliaikainen (ks. tuomio 21.11.2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, 41 kohta).
34Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee käsiteltävässä asiassa, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa tietää, onko KDT-lain kaltaisessa kansallisessa laissa säädetyn tukiohjelman yhteensopivuutta arvioitava hukkakustannusten analyysimenetelmän periaatteisiin nähden, vaikka komissio on jo päätöksessään 2009/287 todennut tukiohjelman soveltuvan sisämarkkinoille.35Tältä osin korostettava, että todettuaan tämän päätöksen 1 artiklassa pääasiassa kyseessä olevan korvausjärjestelmän olevan SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua ”valtiontukea” sähköntuottajien hyväksi komissio hyväksyi tämän järjestelmän lopullisesti, sillä se totesi mainitun päätöksen 4 artiklan 2 kohdassa, että hukkakustannusten korvaukset soveltuivat sisämarkkinoille juurikin ”hukkakustannusten analyysimenetelmän” johdosta.36Näin ollen se, että kansallisen tuomioistuimen sallitaan pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen valtiontukiohjelman täytäntöönpanon yhteydessä lausua puolestaan tällaisen ohjelman soveltuvuudesta sisämarkkinoille, merkitsisi pääasiallisesti sitä, että tälle tuomioistuimelle annettaisiin toimivalta korvata komission arviointi – käsiteltävässä asiassa komission päätöksessään 2009/287 tekemä arviointi – omalla arvioinnillaan. Mainittu tuomioistuin voisi täten vastoin tämän tuomion 32 kohdassa mainittua oikeuskäytäntöä loukata komission yksinomaista toimivaltaa arvioida valtiontukien soveltuvuutta sisämarkkinoille.37Lisäksi se, että kansalliselle tuomioistuimelle annettaisiin mahdollisuus suorittaa tällainen arviointi, johtaisi nimenomaan siihen, että kyseinen tuomioistuin ylittäisi tämän tuomion 31 kohdassa mainitut toimivaltansa rajat valtiontukia koskevan unionin oikeuden noudattamisen varmistamisessa ja että se loukkaisi tämän tuomion 33 kohdassa mainittua velvollisuutta vilpittömään yhteistyöhön unionin toimielinten kanssa. Ei nimittäin ole mahdotonta, kuten tilanne käsiteltävässä asiassa vaikuttaa olevan, että asianomainen kansallinen tuomioistuin tekee suorittamansa tarkistuksen perusteella komission vieläpä lopulliseen päätökseen nähden päinvastaisten päätöksen.38Kun komissio lausuu valtiontukiohjelman soveltuvuudesta sisämarkkinoille, ei tosin ole mahdotonta, että tämän toimielimen huomioon ottamassa tosiseikkoja koskevassa asiayhteydessä tapahtuu muutoksia siinä välissä, kun komissio tarkastelee mainittua asiayhteyttä ja antaa lopullisen päätöksensä. Tällainen seikka voi tosiasiassa johtaa siihen, että kansallinen tuomioistuin, jonka tehtävänä on tutkia, kuuluuko tietty toimenpide sallittuun tukiohjelmaan, pohtii, mikä merkitys komission päätöksellä on tältä osin.39Kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 53 kohdassa, tällaista ongelmaa ei kuitenkaan voida ratkaista antamalla kansallisille tuomioistuimille komissiolle varattua toimivaltaa, vaan ratkaisua on haettava tämän tuomion 30–33 kohdassa mainittujen toisiaan täydentävien mutta erillisten tehtävien, joita näillä toimijoilla on valtiontukien alalla, rajaamisesta.40Jos kansallisella tuomioistuimella on epäilyjä siitä,

miten komission päätöstä, jossa tietty toimenpide on luokiteltu valtiontueksi, on tulkittava, se voi täten pyytää mainitulta toimielimeltä selvennystä tai tilanteen mukaan se voi esittää SEUT 267 artiklan toisen kohdan nojalla ennakkoratkaisukysymyksen unionin tuomioistuimelle SEUT 107 artiklan tulkinnasta tai sen pitää SEUT 267 artiklan kolmannen kohdan nojalla esittää tällainen kysymys (ks. vastaavasti mm. tuomio 11.7.1996, SFEI ym., C-39/94, EU:C:1996:285, 50 ja 51 kohta ja tuomio 21.11.2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, 44 kohta).41Edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että SEUT 107 artiklaa ja SEU 4 artiklan 3 kohtaa, luettuina yhdessä päätöksen 2009/287 4 artiklan 2 kohdan kanssa, on tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että kun komissio on tarkastellut valtiontukiohjelmaa hukkakustannusten analyysimenetelmän valossa ja katsonut ohjelman soveltuvan sisämarkkinoille ennen sen toteuttamista, kansalliset viranomaiset ja tuomioistuimet tarkistavat puolestaan kyseessä olevan tuen täytäntöönpanon yhteydessä sen, onko tuki tämän analyysimenetelmän periaatteiden mukainen.Toinen kysymys42Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella kysymyksellään lähinnä, onko päätöksen 2009/287 4 artiklan 1 ja 2 kohtaa, luettuina yhdessä hukkakustannusten analyysimenetelmän valossa, tulkittava siten, että niiden mukaan pääasian kaltaisissa olosuhteissa konserniin kuuluvalle energiantuottajalle maksettavien hukkakustannuksiin liittyvien korvausten vuosittaista mukautusta määritettäessä on otettava huomioon tähän konserniin kuuluminen ja täten tämän konsernin taloudellinen tulos ajankohtana, jolloin komissio tutki hukkakustannusten korvausjärjestelmän soveltuvuuden sisämarkkinoille, vaiko pikemminkin ajankohtana, jolloin tämä mukautus tehdään.43Ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle hyödyllisen vastauksen antamiseksi on muistutettava, että kyseinen tuomioistuin haluaa määrittää perusteet, joita on sovellettava PGE:lle KDT-lain nojalla myönnettyihin hukkakustannuksiin liittyvän korvauksen vuosittaisen mukautuksen määrän laskemiseksi vuodelle 2009 pääasian tosiseikkojen olosuhteissa.44Kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kannalta kyse on etenkin sen määrittämisestä, onko vuosittaisen mukautuksen laskemiseksi omaksuttava ”staattinen” lähestymistapa vai pikemminkin ”dynaaminen” lähestymistapa. Ensinnäkin on otettava huomioon ainoastaan KDT-lain liitteessä 7 kuvatun kaltainen konsernirakenne, jonka perusteella komissio hyväksyi pääasiassa kyseessä olevan valtiontukiohjelman. PGE:lle maksettavan korvauksen määrää on toiseksi mukautettava ottaen huomioon myös PGE:hen vuonna 2009 liitetyn ELB:n – vaikka sen ei kyseisessä liitteessä mainittukaan kuuluvan PGE:n kanssa samaan konserniin – taloudellinen tulos tämän tuomion 22 kohdassa tarkoitetun, URE:n johtajan tekemän päätöksen ajankohtana 30.7.2010.45Tässä yhteydessä on todettava, kuten tämän tuomion 35 kohdassa on muistutettu, että päätöksen 2009/287 4 artiklan 2 kohdan mukaan komissio hyväksyi KDT-laissa säädetyn hukkakustannusten korvausjärjestelmän, koska tätä järjestelmää pidettiin sisämarkkinoille soveltuvana juurikin ”hukkakustannusten analyysimenetelmän” johdosta.46Tästä seuraa, että mainitun päätöksen merkityksellisiä säännöksiä on tulkittava tämän menetelmän valossa, jotta voidaan täsmentää perusteet, joiden nojalla hukkakustannuksiin liittyvän korvauksen vuosittainen määrä sekä tämän määrän mahdollinen lopullinen mukautus on laskettava.47Hukkakustannusten analyysimenetelmän mukaan hukkakustannusten korvauksen muodossa myönnetyn valtiontuen arviointi tapahtuu kahdessa vaiheessa. Tämän analyysimenetelmän 3 kohdassa mainitussa ensimmäisessä vaiheessa määritetään ”hukkakustannuksina” pidettävät kustannukset. Mainitun analyysimenetelmän 4 kohdassa kuvailtu toinen vaihe koskee hukkakustannusten perusteella tuensaajana olevalle energiantuottajalle maksettavan tosiasiallisen korvauksen laskentamenetelmää ottaen huomioon kilpailun todellinen kehitys kyseisillä markkinoilla.48Kuten julkisasiamies totesi pääasiallisesti ratkaisuehdotuksensa 63 kohdassa, hukkakustannusten analyysimenetelmä perustuu kuitenkin olettamaan siitä, että sähkömarkkinoiden kilpailuolosuhteille on ominaista huomattava muuttuminen, ja siinä hyväksytään täten mainittujen markkinoiden tiettyihin piirteisiin liittyvien muutosten huomioon ottaminen asianomaisessa jäsenvaltiossa.49Etenkin on todettava, että tämän analyysimenetelmän 4.2 kohdan mukaan ”tuen maksamisessa on otettava huomioon kilpailun todellinen tuleva kehitys”, jota voidaan mitata muun muassa määrällisillä tekijöillä, kuten hinnoilla ja markkinaosuuksilla. Lisäksi tämän saman kohdan mukaan on niin, että koska kilpailuolosuhteiden kehitys vaikuttaa suoraan tukikelpoisten hukkakustannusten määrään, ”tuen määrä riippuu siitä, kehittyykö todellista kilpailua, ja eri aikoina maksettujen tukien kokonaismäärää laskettaessa on otettava huomioon kilpailun voimakkuuteen vaikuttavien tekijöiden kehitys”.50Samoin on korostettava, että mainitun analyysimenetelmän 4.3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toimitettava

komissiolle vuosikertomus, ”jossa esitellään tarkemmin [sähköalan] kilpailuolosuhteiden kehittymistä” ja muun muassa muutoksia, jotka on havaittu kilpailuun vaikuttavissa määrällisissä tekijöissä. Tähän kertomukseen on muun muassa sisällyttävä tietoja energiamarkkinoiden rakenteen mahdollisista muutoksista asianomaisessa jäsenvaltiossa.51Kun otetaan huomioon se, että päätös 2009/287 perustuu sen 4 artiklan 2 kohdan mukaan nimenomaan hukkakustannusten analyysimenetelmään ja että sitä on tarkoitus soveltaa sen 36, 38 ja 40 perustelukappaleesta ilmenevällä tavalla vuosina 2006–2025 maksettaviin hukkakustannusten korvauksiin, on näin ollen katsottava, että päätöksessä noudatetaan samaa kehitystä tukevaa logiikkaa kuin tässä analyysimenetelmässä ja sitä on siten tulkittava ”dynaamisen” lähestymistavan mukaan.52Hukkakustannuksiin liittyvän korvauksen vuosittainen mukautus on näin ollen tehtävä ottaen huomioon markkinoiden todellinen tilanne tämän määrän laskemisen ajankohtana, mikä merkitsee kilpailun kehittymisen arvioimista asianomaisilla markkinoilla. 53Tästä seuraa, että päätöstä 2009/287 on tulkittava siten, että kaikki muutokset sähköä tuottavien yhtiöiden omistusrakenteissa kuuluvat mainitun päätöksen soveltamisalaan ja että kansallisten viranomaisten tai tuomioistuinten on näin ollen otettava ne huomioon, kun ne korjaavat hukkakustannuksiin liittyvän korvauksen vuosittaista määrää.54Kuten komissio perustellusti totesi asianosaisten kuulemiseksi pidetyssä istunnossa, lisäksi pelkkä ajatus korjauksesta erotuksena ennakosta käsittää hukkakustannuksiin liittyvän korvauksen myöntämisen jälkeen ilmenneiden uusien seikkojen huomioon ottamisen, eikä sitä voida pelkistää pelkäksi viittaukseksi kansallisessa säädöksessä aiemmin joustamattomalla tavalla säädetyn kaltaiseen konsernirakenteeseen.55Lisäksi tällaisten seikkojen huomioon ottamisella korvauksen mukautuksen laskennassa voidaan lisäksi välttyä aloittamasta järjestelmällisesti uudelleen SEUT 108 artiklassa määrättyä ennakkovalvontamenettelyä heti, kun asianomaisten konsernien rakenteissa tapahtuu vähäinenkin muutos.56Edellä esitetyn perusteella toiseen kysymykseen on vastattava, että päätöksen 2009/287 4 artiklan 1 ja 2 kohtaa, luettuina yhdessä hukkakustannusten analyysimenetelmän valossa, on tulkittava siten, että niiden mukaan pääasian kaltaisissa olosuhteissa konserniin kuuluvalle energiantuottajalle maksettavien hukkakustannuksiin liittyvien korvausten vuosittaista mukautusta määritettäessä on otettava huomioon tähän konserniin kuuluminen ja täten tämän konsernin taloudellinen tulos ajankohtana, jolloin tämä mukautus tehdään.Oikeudenkäyntikulut57Pääasian 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)SEUT 107 artiklaa ja SEU 4 artiklan 3 kohtaa, luettuina yhdessä valtiontuesta, jonka Puola on myöntänyt pitkäaikaisten sähkönhankintasopimusten muodossa, sekä valtiontuesta, jonka Puola aikoo myöntää pitkäaikaisten sähkönhankintasopimusten vapaaehtoisen irtisanomisen perusteella maksettavien korvausten muodossa 25.9.2007 tehdyn komission päätöksen 2009/287/EY 4 artiklan 2 kohdan kanssa, on tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että kun Euroopan komissio on tarkastellut valtiontukiohjelmaa hukkakustannuksiin liittyvistä valtiontukien analyysimenetelmistä 26.7.2001 antamansa tiedonannon valossa ja katsonut ohjelman soveltuvan sisämarkkinoille ennen sen toteuttamista, kansalliset viranomaiset ja tuomioistuimet tarkistavat puolestaan kyseessä olevan tuen täytäntöönpanon yhteydessä sen, onko tuki tämän analyysimenetelmän periaatteiden mukainen.2)Päätöksen 2009/287 4 artiklan 1 ja 2 kohtaa, luettuina yhdessä hukkakustannuksiin liittyvistä valtiontukien analyysimenetelmistä 26.7.2001 annetun komission tiedonannon valossa, on tulkittava siten, että niiden mukaan pääasian kaltaisissa olosuhteissa konserniin kuuluvalle energiantuottajalle maksettavien hukkakustannuksiin liittyvien korvausten vuosittaista mukautusta määritettäessä on otettava huomioon tähän konserniin kuuluminen ja täten tämän konsernin taloudellinen tulos ajankohtana, jolloin tämä mukautus tehdään.

Allekirjoitukset