Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
esitatud 3. detsembril 2020 [1]

Kohtuasi C-705/19

Axpo Trading Ag
versus
Gestore dei Servizi Energetici SpA – GSE

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu))

Eelotsusetaotlus – Kaupade vaba liikumine – Taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamine – Elektri import Šveitsist – Liikmesriigi õigusnorm roheliste sertifikaatide ostmise kohustuse kohta – Tollimaksuga samaväärse toimega maks – Diskrimineeriv riigimaks – Koguselise impordipiiranguga samaväärse toimega meede – Riigiabi – Riigi ressursside ülekandmine – Abi valikulisus – Euroopa Liidu ja Šveitsi vaheline leping

1. Direktiiv 2009/28/EÜ [2], mis asendatakse alates 1. juulist 2021 direktiiviga (EL) 2018/2001 [3], andis taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamisele suure tõuke. Üks direktiivis seda liiki energia tootmise soodustamiseks ette nähtud toetusmehhanismidest või „toetuskavadest“ on rohelised sertifikaadid. [4]

2. Hinnates 2005. aastal taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia toetusmehhanisme (edaspidi „RES-E“), võttis komisjon roheliste sertifikaatide süsteemi, mida kasutatakse teiste liikmesriikide hulgas ka Itaalias, kokku selliste sõnadega: „Rohelise sertifikaadi süsteemi puhul […] müüakse taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergiat praegu elektrienergia tavapäraste turuhindadega. Rohelise energia tootmisega seotud lisakulude rahastamiseks ja selleks, et soovitud rohelist energiat toodetaks, peavad kõik tarbijad (mõne riigi puhul tootjad) ostma RES-E tootjatelt teatud hulga rohelisi sertifikaate vastavalt kindlaksmääratud protsendimäärale või kvoodile nende tarbitud/toodetud elektri koguhulgast […]“ [5].

1 Algkeel: hispaania.

2 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiv taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta ning direktiivide 2001/77/EÜ ja 2003/30/EÜ muutmise ja hilisema kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2009, L 140, lk 16).

3 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2018. aasta direktiiv taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta (ELT 2018, L 328, lk 82). Sellega sõnastatakse uuesti direktiiv 2009/28, mille kehtetuks tunnistamine on ette nähtud 1. juulil 2021. Seega ei ole see *ratione temporis* selles kohtuasjas kohaldatav.

4 Teised toetuskavad võivad seisneda lisatasudes, hankemenetluses ja maksusoodustustes.

5 KOM/2005/0627 (lõplik), komisjoni 7. detsembri 2005. aasta teatis – Taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia toetamine.

3. Euroopa Kohus on roheliste sertifikaatide asjus juba seisukohta avaldanud, eelkõige kaupade vaba liikumise aspektist.[6] See eelotsusetaotlus võimaldab tal oma kohtupraktikas edasi minna, käsitledes Itaalia roheliste sertifikaatide regulatsiooni kooskõla liidu õigusega.

I. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

1. EMÜ-Šveitsi vabakaubandusleping[7]

4. Artiklis 2 on sätestatud:

„Käesolevat lepingut kohaldatakse ühendusest ja Šveitsist pärit toodete suhtes:

i) mis on klassifitseeritud kaupade kirjeldamise ja kodeerimise harmoneeritud süsteemi gruppidesse 25–97, v.a I lisas loetletud tooted;

ii) mis on loetletud II lisas;

iii) mis on loetletud protokollis nr 2, pöörates tähelepanu nimetatud protokolli erisätetele.“ [mitteametlik tõlge]

5. Artikli 6 lõikes 1 on märgitud:

„Ühenduse ja Šveitsi kaubavahetuses ei kehtestata uusi imporditollimaksudega samaväärse toimega makse.“

6. Artikli 13 lõikes 1 on ette nähtud:

„Ühenduse ja Šveitsi kaubavahetuses ei võeta kasutusele uusi koguselisi impordipiiranguid ega samaväärse toimega meetmeid.“

2. Direktiiv 2009/28

7. Põhjendused 15, 25, 52 ja 56 on sõnastatud järgmiselt:

„(15) Liikmesriikide lähtekohad, taastuvenergia võimalused ja energiakasutus on erinevad. Seepärast on vaja muuta ühenduse eesmärk – 20% – iga liikmesriigi individuaalseks eesmärgiks, pidades nõuetekohaselt silmas õiglast ja adekvaatset jaotamist ning võttes arvesse liikmesriikide erinevaid lähtekohti ja võimalusi, sealhulgas taastuvate energiaallikate ja energiakasutuse struktuuri olemasolevat taset. […]

6 Eelkõige 1. juuli 2014. aasta kohtuotsuses Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037; edaspidi „kohtuotsus Ålands Vindkraft“), 11. septembri 2014. aasta kohtuotsuses Essent Belgium (C-204/12–C-208/12, EU:C:2014:2192) ja 26. novembri 2014. aasta kohtuotsuses Green Network (C-66/13, EU:C:2014:2399; edaspidi „kohtuotsus Green Network“).

7 Euroopa Majandusühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vaheline leping (EÜT 1972, L 300, lk 188; ELT eriväljaanne 11/11, lk 105; edaspidi „EMÜ-Šveitsi leping“), mida on muudetud EÜ-Šveitsi ühiskomitee 25. oktoobri 2000. aasta otsusega nr 1/2000, millega kohandatakse Euroopa Majandusühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vahelist kokkulepet kaupade kirjeldamise ja kodeerimise harmoneeritud süsteemi kehtestamise tõttu (EÜT 2001, L 51, lk 1).

[…]

(25) Liikmesriikidel on erinevad taastuvenergia võimalused ja nad rakendavad riigi tasandil erinevaid kavasid taastuvatest energiaallikatest toodetud energia toetamiseks. Enamus liikmesriike rakendab selliseid toetusmehhanisme, mis soodustavad vaid taastuvatest energiaallikatest nende territooriumil toodetud energiat. Siseriiklike toetuskavade nõuetekohaseks toimimiseks on väga oluline, et liikmesriigid saaksid juhtida oma siseriiklike toetusmehhanismide mõju ja kulusid vastavalt oma erinevatele võimalustele. Üks tähtsaid vahendeid käesolevas direktiivis ette nähtud eesmärgi saavutamisel on kindlustada siseriiklike toetuskavade nõuetekohane toimimine vastavalt [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. septembri 2001. aasta] direktiivile 2001/77/EÜ [taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia kasutamise edendamise kohta elektrienergia siseturul (EÜT 2001, L 283, lk 33; ELT eriväljaanne 12/02, lk 121)], et säiliks investori usaldus ja et võimaldada liikmesriikidel töötada välja tõhusad siseriiklikud meetmed eesmärkide saavutamiseks. Käesoleva direktiivi eesmärk on hõlbustada taastuvatest energiaallikatest toodetud energia piiriülest toetamist ilma, et see mõjutaks siseriiklikke toetusmehhanisme. See näeb ette liikmesriikide vahelise koostöö vabatahtlikud mehhanismid, mis võimaldavad neil kokku leppida, millises ulatuses toetab üks liikmesriik energiatootmist teises liikmesriigis ja millises ulatuses tuleks taastuvatest energiaallikatest toodetud energiat käsitada ühe või teise liikmesriigi eesmärkide arvestuses. Et tagada eesmärkide saavutamiseks võetud mõlema meetme tõhusus, st siseriiklike toetuskavade ja koostöömehhanismide tõhusus, on oluline, et liikmesriigid saaksid määrata kindlaks, kas ja millises ulatuses rakendatakse nende siseriiklikku toetuskava teistes liikmesriikides taastuvatest energiaallikatest toodetud energiale ning et neil oleks võimalus selles kokku leppida, kohaldades käesolevas direktiivis ette nähtud koostöömehhanisme.

[…]

(52) Käesoleva direktiivi kohaldamisel välja antud päritolutagatiste ainus ülesanne on tõendada lõpptarbijale, et asjaomane energia osakaal või energiakogus on toodetud taastuvatest energiaallikatest. Päritolutagatist võib anda sellega seotud energiast sõltumatult edasi ühelt valdajalt teisele. Kuid tagamaks, et taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia ühikut saaks tarbijale esitada vaid ühel korral, tuleks vältida päritolutagatiste topeltarvestust ja topeltesitamist. Taastuvenergiat, mille juurde kuuluva päritolutagatise müüs tootja eraldi, ei tohiks esitada või müüa lõpptarbijale taastuvatest energiaallikast toodetud energiana. Oluline on teha vahet toetuskavade jaoks kasutatavate roheliste sertifikaatide ja päritolutagatiste vahel.

[…]

(56) Päritolutagatised ei anna iseenesest õigust saada kasu riiklikest toetuskavadest.“

8. Direktiivi 2009/28 artikli 1 kohaselt kehtestatakse selle direktiiviga üldine raamistik taastuvatest energiaallikatest toodetava energia kasutamise edendamiseks, seades muu hulgas kohustuslikud riiklikud eesmärgid seoses taastuvatest energiaallikatest toodetud energia osakaaluga summaarses energia lõpptarbimises ja transpordisektoris.

9. Artikli 3 lõiked 1 ja 2 käsitlevad riikliku üldeesmärki seoses taastuvatest energiaallikatest toodetud energia osakaaluga ja meetmeid selle osakaalu tagamiseks.

10. Artikli 3 lõikes 3 on sätestatud:

„Käesoleva artikli lõigetes 1 ja 2 sätestatud eesmärkide saavutamiseks võivad liikmesriigid muu hulgas võtta järgmisi meetmeid:

a) toetuskavad;

b) meetmed erinevate liikmesriikide vaheliseks koostööks ja koostööks kolmandate riikidega, et saavutada oma riiklikud üldeesmärgid kooskõlas artiklitega 5–11.

Ilma et see piiraks asutamislepingu artiklite 87 ja 88 kohaldamist, on liikmesriikidel õigus kooskõlas käesoleva direktiivi artiklitega 5–11 otsustada, millises ulatuses nad toetavad eri liikmesriikides taastuvatest energiaallikatest toodetud energiat.“

11. Artikli 7 lõikes 1 on ette nähtud:

„Kaks või enam liikmesriiki võivad teha koostööd igat liiki ühisprojektides, mis on seotud taastuvatest energiaallikatest elektri-, soojus- või jahutusenergia tootmisega. Kõnealune koostöö võib hõlmata eraettevõtjaid.“

12. Artikli 9 lõikes 1 on märgitud:

„Liikmesriik võib (või mitu liikmesriiki võivad) teha koostööd ühe või mitme kolmanda riigiga igat liiki ühisprojektides, mis on seotud taastuvatest energiaallikatest elektrienergia tootmisega. Selles koostöös võivad osaleda ka eraettevõtjad.“

13. Artiklis 15 on täpsustatud:

„1. Selleks, et esitada lõpptarbijatele andmed energiatarnija energiakasutuse struktuuris taastuvatest energiaallikatest toodetud energia osakaalu või koguse kohta kooskõlas direktiivi 2003/54/EÜ artikli 3 lõikega 6, tagavad liikmesriigid, et taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia päritolu on võimalik tagada sellisena, nagu see on sätestatud käesolevas direktiivis, vastavalt objektiivsetele, läbipaistvatele ja mittediskrimineerivatele kriteeriumidele.

2. Selleks tagavad liikmesriigid, et päritolutagatis antakse välja taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia tootja taotluse alusel. […]

[…]

Päritolutagatist ei kasutata tõendamaks liikmesriigi poolt artikli 3 sätete järgimist. […]

9. Liikmesriigid tunnustavad teiste liikmesriikide poolt käesoleva direktiivi kohaselt välja antud päritolutagatisi ainsa tõendina lõikes 1 ja lõike 6 punktides a–f nimetatud asjaolude tõendamiseks. Liikmesriik võib päritolutagatise tunnustamisest keelduda ainult juhul, kui tal on hästi põhjendatud kahtlused selle täpsuse, usaldusväärsuse või tõelevastavuse suhtes. Liikmesriik teatab komisjonile sellisest keeldumisest ja selle põhjendusest.

[…]“.

B. Itaalia õigus

1. Enne 2011. aastat kehtinud õigusnormid

14. Kohtuotsuse Green Network vastavates punktides kirjeldatakse Itaalias enne 2011. aasta reformi kehtinud roheliste sertifikaatide süsteemi järgmiselt:

„12 [S]eadusandliku dekreedi nr 79, millega rakendatakse [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. detsembri 1996. aasta] direktiiv 96/92/EÜ elektri siseturu ühiseeskirjade kohta [(EÜT 1997, L 27, lk 20; ELT eriväljaanne 12/02, lk 3)] ([…] edaspidi „seadusandlik dekreet nr 79/1999“) artikli 11 lõige 1 näeb ette, et elektrienergiat tootnud või importinud ettevõtjatel on järgmisel aastal kohustus tuua siseriiklikku süsteemi teatud kogus taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergiat (edaspidi „roheline elektrienergia“), mis pärineb pärast selle dekreedi jõustumist kasutusse võetud või oma tootmist suurendanud käitistelt. Sama artikli lõike 3 kohaselt on võimalik täita see kohustus muu hulgas kas ostes selle koguse osaliselt või täies ulatuses teistelt tootjatelt, tingimusel et siseriiklikusse süsteemi toodud elektrienergia on roheline, või ostes rohelisi sertifikaate siseriiklikult võrguettevõtjalt, kelleks alates 1. novembrist 2005 on Gestore dei Servizi Energetici SpA (edaspidi „GSE“). Seega peavad asjasse puutuvad tootjad ja importijad esitama tõendi, mis kinnitab, et teatav osa toodetud või imporditud energiast on saadud taastuvast energiaallikast, või ostma rohelisi sertifikaate.

13 Ministri [dekreedi, millega kehtestatakse] 16. märtsi 1999. aasta seadusandliku dekreedi nr 79 artikli 11 lõigetes 1, 2 ja 3 sätestatud taastuvatest energiaallikatest pärinevat elektrienergiat puudutavate normide [rakendussätted] ([…] edaspidi „ministri 11. novembri 1999. aasta dekreet“) artikli 4 lõige 6 sätestab:

„Seadusandliku dekreedi [nr 79/1999] artikli 11 lõigetes 1 ja 2 sätestatud kohustuse võib täita sel teel, et elektrienergia imporditakse täielikult või osaliselt käitistelt, mis on tööd alustanud pärast 1. aprilli 1999 ning mille energia pärineb taastuvatest energiaallikatest, tingimusel et need käitised asuvad sellistes välisriikides, mis on võtnud samasugused taastuvate energiaallikate kasutamise edendamise ja toetamise meetmed, mis põhinevad turumehhanismidel, mis jätavad sama võimaluse ka Itaalias asuvatele käitistele. Sel juhul esitab kohustuslane lõikes 3 nimetatud taotluse koos selle käitise toodetud elektrienergia ostulepinguga ja kehtiva dokumendiga selle elektri edastamise kohta riiklikku elektrisüsteemi. Kõiki andmeid peab kinnitama käitise asukohariigi asutus, mis on selleks [direktiivi 96/92] artikli 20 lõike 3 kohaselt määratud. Riikide puhul, mis ei kuulu Euroopa Liitu, sõltub taotluse rahuldamine sellest, kas siseriikliku võrguettevõtja ja analoogse kohaliku asutuse vahel on sõlmitud leping, millega määratakse kindlaks vajalike kontrollimiste kord“.

14 [S]eadusandliku dekreedi nr 387, millega rakendatakse direktiiv [2001/77] taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia kasutamise edendamise kohta elektrienergia siseturul ([…] edaspidi „seadusandlik dekreet nr 387/2003“), artikli 20 lõike 3 kohaselt võivad Euroopa Liidu muudes liikmesriikides toodetud elektrienergiat importivad ettevõtjad paluda GSE-lt seadusandliku dekreedi nr 79/1999 artiklis 11 ette nähtud roheliste sertifikaatide ostmise kohustusest vabastamist imporditud rohelise elektrienergia mahu osas, esitades talle direktiivi 2001/77 artikli 5 kohaselt väljaantud päritolutõendi tõestatud koopia. Kui imporditakse kolmandas riigis toodetud elektrienergiat, siis näeb artikli 20 lõige 3 selle

vabastuse tingimusena ette Itaalia Vabariigi ja asjasse puutuva kolmanda riigi vahelise lepingu sõlmimise, mis näeb ette, et see elektrienergia on toodetud taastuvatest energiaallikatest ja […] on sellisena tagatud sama korra alusel, nagu on ette nähtud direktiivi 2001/77 artiklis 5.

15 Niisugune leping sõlmiti 6. märtsil 2007 Itaalia pädevate ministrite ja Šveitsi föderaalse keskkonna-, transpordi-, energeetika- ja sideminist[r]i vahel. Lepingu alusel tunnustatakse vastastikku imporditud energia päritolutagatisi alates 2006. aastast imporditud elektrienergia osas, kuna alles sel aastal kehtestas Šveitsi Konföderatsioon õigusnormid, mis vastavad direktiivi 2001/77 sätetele.

16 Vastavalt seadusandliku dekreedi nr 387/2003 artiklile 4 on GSE pädevuses kontrollida seadusandliku dekreedi nr 79/1999 artiklis 11 sätestatud kohustuse täitmist ja teatada täitmata jätmise juhtudest AEEG-le [Autorità per l'energia elettrica e il gas (Itaalia elektrienergia- ja gaasiamet)], kes on sellistel juhtudel pädev kohaldama […] seaduses nr 481 konkurentsinormide ja avalike teenuste reguleerimise kohta – avalike teenuste reguleerivate asutuste rajamine […] sätestatud sanktsioone".

2. Seadusandlik dekreet nr 28/2011 [8]

15. Artikli 25 lõike 2 alusel „[ei kehti a]lates 1. jaanuarist 2012 imporditud elektrienergia suhtes […] seadusandliku dekreedi [nr 79/1999] artikli 11 lõigetes 1 ja 2 sätestatud kohustus üksnes juhul, kui see aitab kaasa artiklis 3 nimetatud riigisiseste eesmärkide saavutamisele".

16. Sama artikli 25 lõike 11 punktis a nähti ette seadusandliku dekreedi nr 378/2003 artikli 20 lõike 3 kehtetuks tunnistamine alates 1. jaanuarist 2012. Edaspidi ei saanud teistest liikmesriikidest pärit elektrienergia importijad taotleda GSE-lt roheliste sertifikaatide ostmise kohustusest vabastamist.

II. Asjaolud, põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

17. Axpo Trading AG (edaspidi „Axpo") [9] on Šveitsi õiguse alusel asutatud äriühing, mis tegutseb elektrisektoris. Ta impordib Itaaliasse Šveitsis (ja vähemal määral Prantsusmaal) taastuvatest energiaallikatest ja fossiilkütustest toodetud energiat.

18. GSE võttis 8. aprillil 2014 ja 10. juulil 2016 vastu kaks otsust, milles ta tuvastas, et Axpo importis 2012. ja 2014. aastal Itaaliasse taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrit ilma vastavaid rohelisi sertifikaate ostmata, rikkudes sellega seadusandlikku dekreeti nr 79/1999, mida on muudetud seadusandliku dekreediga nr 28/2011, mistõttu ta nõudis, et Axpo ostaks rohelised sertifikaadid 30 päeva jooksul.

19. Axpo esitas GSE otsuste peale kaebuse Tribunale Amministrativo Regionale per il Laziole (Lazio maakonna halduskohus, Itaalia).

8 3. märtsi 2011. aasta seadusandlik dekreet nr 28, millega võetakse üle direktiiv 2009/28/EÜ taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta (Decreto legislativo n. 28 – Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili; edaspidi „seadusandlik dekreet nr 28/2011").

9 Alates 2008. aasta septembrist nimetati Axpo Trading AG ümber Axpo Solutions AGks.

20. Nimetatud kohus jättis 18. septembri 2017. aasta kohtuotsusega Axpo kaebuse rahuldamata, viidates eelkõige kohtuotsusele Ålands Vindkraft. Ta leidis, et Itaalia õigusnormid ei kujuta endast ei samaväärse toimega maksu ega riigiabi, kuna need ei ole valikulised ega moonuta konkurentsi, ning et need õigusnormid on direktiiviga 2009/28 kooskõlas.

21. Lisaks kohtule esitatud kaebusele oli Axpo esitanud 29. oktoobril 2014 kaebuse komisjoni konkurentsi peadirektoraadile (DG COMP).

22. Konkurentsi peadirektoraat võttis 21. detsembri 2017. aasta kirjas teadmiseks, et Axpo oli esitanud esimese astme kohtu otsuse peale apellatsioonkaebuse ja palunud apellatsioonikohtul esitada eelotsusetaotlus. Ta väitis samuti, et Itaalia roheliste sertifikaatide korrast ei olnud talle teatatud, ning selgitas arutluskäike, mida ta oli kasutanud oma varasemates otsustes teiste liikmesriikide roheliste sertifikaatide analüüsimiseks.[10]

23. Axpo esitas 2. veebruaril 2015 komisjoni maksu- ja tolliliidu peadirektoraadile (DG TAXUD) veel ühe kaebuse. See peadirektoraat vastas, et ta uurib võimalust algatada Itaalia Vabariigi suhtes liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlus.

24. Axpo kaebas18. septembri 2017. aasta kohtuotsuse peale edasi Consiglio di Statole (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu), nõudes, et vaidlusalused Itaalia õigusnormid jäetaks kohaldamata. Oma nõude põhjendamiseks väidab ta sisuliselt, et RES-E importimiseks roheliste sertifikaatide ostmise kohustus rikub ELi toimimise lepingu sätteid riigiabi, tolliliidu, kaupade vaba liikumise ja võrdse kohtlemise kohta ning EMÜ-Šveitsi lepingut.

25. Komisjon astus menetlusse Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) menetluses, täpsustades, et kohtuotsuses Ålands Vindkraft võttis Euroopa Kohus seisukoha üksnes Rootsi õigusnormide vastuolu kohta koguseliste impordipiirangutega samaväärse toimega meetmete keeluga. Lisaks väitis ta, et liikmesriigi kohus võib riigiabi olemasolu välistada, kuid kui ta leiab, et tegemist on riigiabiga, ei ole tema ülesanne hinnata abi kooskõla liidu õigusega, mis on komisjoni ainuõigus.

26. Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) leiab oma eelotsusetaotluses, et Itaalia õigusnormid on kooskõlas EL toimimise lepingu sätetega, direktiiviga 2009/28 ja EMÜ-Šveitsi lepinguga. Eelkõige leiab ta, et riigisisene roheliste sertifikaatide kord:

– On kooskõlas EL toimimise lepingu riigiabi käsitlevate sätetega, kuna ei ole kasutatud riigi ressursse. Isegi kui tegemist oleks riigi ressurssidega, oleks see kord kooskõlas direktiiviga 2009/28, mis edendab rohelise energia tootmist soodustavaid riiklikke meetmeid, ja keskkonnakaitsega. Igal juhul ei saa meedet kvalifitseerida valikuliseks, sest direktiiviga 2009/28 ette nähtud mehhanism ise on valikuline, eelistades RES-E tootjaid igas liikmesriigis.

– Ei kujuta endast samaväärse toimega maksu ega koguseliste impordipiirangutega samaväärse toimega meedet, arvestades direktiivi 2009/28 eesmärki.

[10] Olles viidanud näitena otsustele juhtumites SA.37177 (Rumeenia), SA.37345 (Poola) ja SA.45867 (Belgia), väitis komisjon, et „nendel juhtudel andsid asjaomased liikmesriigid rohelisi sertifikaate [RES-E] tootjatele tasuta, luues samal ajal turu nende sertifikaatide turustamiseks. Sertifikaatide müügist võisid [RES-E] tootjad vastavat tulu saada. Sellistel juhtudel andis riik [RES-E] tootjate käsutusse immateriaalse vara, mille viimane võis müüa või enampakkumisele panna. Seda tehes loobus riik riigi ressurssidest“. Ta lisas, et nendes otsustes tugines komisjon Euroopa Kohtu 8. septembri 2011. aasta kohtuotsusele komisjon *vs.* Madalmaad (C-279/08 P, EU:C:2011:551).

– On kooskõlas ELTL artiklitega 18 ja 110, kuna see kohtleb kõiki elektrisektori ettevõtjaid, kes suunavad RES-E Itaalia võrku, ühtemoodi.

27. Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) pidas siiski vajalikuks esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas

– ELTL artikkel 18 – osas, milles see keelab aluslepingute kohaldamisalas igasuguse diskrimineerimise kodakondsuse alusel;

– ELTL artiklid 28 ja 30 ning Euroopa Majandusühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vahelise vabakaubanduslepingu artikkel 6 – osas, milles need näevad ette imporditollimaksude ning samaväärse toimega maksude tühistamise;

– ELTL artikkel 110 – osas, milles see keelab kehtestada imporditud toodetele makse, mis on suuremad samasugustele kodumaistele toodetele kehtestatud otsestest või kaudsetest maksudest;

– ELTL artikkel 34 ning Euroopa Majandusühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vahelise vabakaubanduslepingu artikkel 13 – osas, milles need keelavad koguseliste impordipiirangutega samaväärse toimega meetmed;

– ELTL artiklid 107 ja 108 – osas, milles need keelavad rakendada riigiabimeedet, millest komisjonile ei ole teatatud ja mis on siseturuga kokkusobimatu;

– direktiiv 2009/28 – osas, milles eesmärgiks on seatud ühendusesisese rohelise elektriga kauplemise hõlbustamine, toetades ka iga liikmesriigi tootmisvõimsuse edendamist,

keelavad kohaldada eespool kirjeldatud normide taolisi liikmesriigi õigusnorme, millega kehtestatakse rohelise elektri importijatele rahaline kohustus, mis ei kehti sama toote kodumaistele tootjatele?“

III. Menetlus Euroopa Kohtus

28. Eelotsusetaotlus registreeriti Euroopa Kohtu kantseleis 23. septembril 2019.

29. Kirjalikud seisukohad on esitanud Axpo, GSE, Fallimento Esperia (edaspidi „Esperia“)[11], Itaalia valitsus ja komisjon. Nad kõik peale GSE olid 23. septembri 2020. aasta kohtuistungil esindatud.

IV. Õiguslik hinnang

30. Annan alustuseks kokkuvõtliku ülevaate Itaalia roheliste sertifikaatide korrast, et seejärel kontrollida selle vastavust direktiivile 2009/28. Lõpuks käsitlen probleeme, mida see kord tekitab liidu esmase õiguse ja EMÜ-Šveitsi lepingu seisukohast.

[11] Esperia astus menetlusse Axpo nõuete toetuseks, kuna ta on ise pool ühes teises samalaadses kohtuvaidluses, mille menetlus on eelotsusetaotluse esitanud kohtus peatatud kuni Euroopa Kohtult vastuse saamiseni käesolevas vaidluses.

A. Itaalia roheliste sertifikaatide kord

31. Itaalia võttis seadusandliku dekreediga nr 79/1999 kasutusele roheliste sertifikaatide süsteemi. Sellega püüdis ta, nagu ma juba märkisin,[12] julgustada RES-E arendamist, andes selle tootjatele sertifikaate (rohelisi sertifikaate), millega need võisid turul kaubelda, müües neid tootjatele, kes toodavad elektrit taastumatutest energiaallikatest.[13]

32. Rohelisi sertifikaate anti tasuta kõikidele RES-E tootjatele, kes neid GSE-lt taotlesid, proportsionaalselt nende toodetud elektrienergiaga pärast selle tõendamist.[14]

33. RES-E tootjad võisid kasutada neile eraldatud roheliste sertifikaatide müümise tulu „[r]ohelise energia tootmisega seotud lisakulude rahastamiseks ja selleks, et soovitud rohelist energiat toodetaks“[15].

34. Oma eesmärkide saavutamiseks kohustasid seadusandlik dekreet nr 79/1999 ja selle rakendussätted kõiki elektritootjaid või -importijaid kas suunama riigi võrku teatud protsendi RES-E (mida nad võisid toota otse või osta Itaalia tootjalt) või ostma rohelisi sertifikaate.

35. Seega pidid elektritootjad ja -importijad Itaalias esitama tõendi, mis kinnitab, et: a) teatav osa nende (toodetud või imporditud) elektrist on toodetud taastuvatest energiaallikatest, või b) teise võimalusena, et nad on ostnud vastavad rohelised sertifikaadid.

36. Kui tavapärase elektri tootja või importija otsustas oma RES-E protsendimäära täita, ostes rohelisi sertifikaate, pidi ta esitama GSE-le igal aastal avalduse toodetud elektri ja oma osakaaluga proportsionaalse roheliste sertifikaatide koguse kohta.

37. Pärast kontrollimist GSE tühistas selle tootja või importija esitatud rohelised sertifikaadid.[16] Kui roheliste sertifikaatide kogus oli tootja või importija osakaalust väiksem, pidid nad vahe kompenseerima, ostes puudu jäänud rohelisi sertifikaate juurde ja saates need GSE-le.[17]

38. Nende kohustuste täitmisest sai siiski vabastuse, kui tõendati, et Itaaliasse imporditud elektrienergia pärineb taastuvatest energiaallikatest. Nii oli dekreetseaduse nr 387/2003 artikli 20 lõikes 3 ette nähtud, et:

– Teistes liidu liikmesriikides toodetud RES-E importijad võisid taotleda GSE-lt vabastust kohustusest osta imporditud elektri osakaalu eest rohelisi sertifikaate, tingimusel et nad lisasid taotlusele päritolutagatise koopia.

12 Vt käesoleva ettepaneku punkt 2.

13 Roheliste sertifikaatidega võis kaubelda vahetusplatvormil, mida haldas GSE asutatud äriühing Gestore dei Mercati Energetici SpA (edaspidi „GME“). GSE-l oli õigus vahetusplatvormil müügiks pakutud rohelisi sertifikaate tagasi osta. Ta võis alates 2008. aastast ülemäärased rohelised sertifikaadid, mille järele tavapärase elektri tootjatel nõudlust ei olnud, turult tagasi võtta, määrates kindlaks nende tagasivõtmise hinna.

14 Vastuseks Euroopa Kohtu küsimustele selgitas Axpo, et roheliste sertifikaatide tasuta eraldamine tulenes majandusarengu ministri 18. detsembri 2008. aasta dekreedist, mille artiklis 11 on ette nähtud, et GSE väljastab tootja taotluse alusel rohelisi sertifikaate tasuta, kui taotleja on talle teatanud oma RES-E toodangu. Axpo lisab, et tema sai tuulepargi omanikuna Itaalias rohelisi sertifikaate tasuta.

15 Käesoleva ettepaneku punktis 2 osundatud komisjoni teatis, lk 5.

16 Ministri 18. detsembri 2008. aasta dekreedi artikkel 13.

17 Vastasel korral teatas GSE sellest pädevale asutusele vastavate karistuste määramiseks.

– Seevastu kolmandas riigis toodetud RES-E importimise korral oli vabastuse tingimuseks seatud, et Itaalia on selle riigiga sõlminud lepingu, mis näeb ette, et elektrienergia on toodetud taastuvatest energiaallikatest ja on sellisena tagatud.

39. Nagu nähtub kohtuotsusest Green Network,[18] sõlmisid Itaalia ja Šveitsi Konföderatsioon 6. märtsil 2007 sellise lepingu. Selle alusel tunnustatakse vastastikku päritolutagatisi alates 2006. aastast imporditud elektrienergia osas, kuna sel aastal kehtestas Šveitsi Konföderatsioon õigusnormid, mis olid vastavad direktiivi 2001/77 sätetele, mis seejärel asendati direktiiviga 2009/28.

40. Kohtuotsuses Green Network leidis Euroopa Kohus, et liikmesriigid ei saa seda tüüpi lepinguid sõlmida, kuna nende sõlmimine kuulub liidu ainupädevusse. Ta leidis samuti, et Itaalia õigusnorm, millega on lubatud anda kolmandatest riikidest elektrienergia importimisel roheliste sertifikaatide ostmisest vabastused, ei ole liidu õigusega kooskõlas.[19]

41. Seadusandliku dekreediga nr 28/2011 muudeti seadusandliku dekreediga nr 79/1999 kehtestatud RES-E edendamise korda, otsustades rohelised sertifikaadid järk-järgult kaotada ja asendada need teise toetuskavaga. Lisaks, nagu ma juba meenutasin, kaotati sellega alates 1. jaanuarist 2012 võimalus RES-E importijaid Itaalia roheliste sertifikaatide ostmisest vabastada.[20]

42. 2011. aasta seadusemuudatus ongi põhjustanud kohtuvaidluse, milles eelotsusetaotlus esitati.

B. Itaalia korra kooskõla direktiiviga 2009/28

43. Axpo leiab, et see kord rikub direktiivi 2009/28, kuna see asetab halvemasse olukorda RES-E impordi, pannes importijatele kohustuse toetada kodumaist tootmist, kuigi see direktiiv näeb ette koostöömehhanismid.

44. Eelotsusetaotluse esitanud kohus, GSE, Itaalia ja komisjon väidavad vastupidi, et see kord on direktiiviga 2009/28 kooskõlas.

45. Mulle näib kohane siinkohal mainida eelkõige kohtuotsuse Elecdey Carcelen jt[21] punkte 26–29, milles tegi Euroopa Kohus direktiivi 2009/28 kohta järgmised järeldused:

„26 [D]irektiivi 2009/28 eesmärk – nagu nähtub selle artiklist 1 – on kehtestada üldine raamistik taastuvatest energiaallikatest toodetava energia kasutamise edendamiseks, määrates kindlaks kohustuslikud riiklikud eesmärgid seoses taastuvatest energiaallikatest toodetud energia osakaaluga summaarses energia lõpptarbimises.

18 Kohtuotsus Green Network (punkt 15).

19 Kohtuotsuse Green Network resolutsiooni punkt 1: liidu õigusega „on vastuolus niisugune siseriiklik säte nagu on vaatluse all põhikohtuasjas ja mis näeb ette, et kohustusest osta rohelisi sertifikaate antakse vabastus siseriiklikule tarbijaturule kolmandast riigist imporditud elektrienergia mahu osas, tingimusel et eelnevalt on asjaomase liikmesriigi ja asjaomase kolmanda riigi vahel sõlmitud leping, mille kohaselt on tagatud, et selliselt imporditud elektrienergia on toodetud taastuvatest energiaallikatest, vastavalt samale korrale, nagu on ette nähtud […] direktiivi [2001/77] artiklis 5“.

20 Seadusandliku dekreedi nr 28/2011 artikli 25 lõikega 2 säilitati siiski sellest kohustusest vabastamise võimalus elektrienergia puhul, mis on imporditud alates 1. jaanuarist 2011, „üksnes juhul, kui see aitab kaasa artiklis 3 nimetatud riiklike eesmärkide saavutamisele“. Axpo sõnul see võimalus *de facto* välistati, kuna selle seadusandliku dekreedi artikli 35 lõike 1 punktis a lükati RES-E ülekandmise riikidevaheliste lepingute sõlmimine edasi 2016. aastale (Axpo kirjalikud seisukohad, punkt 7).

21 20. septembri 2017. aasta kohtuotsus (C-215/16, C-216/16, C-220/16 ja C-221/16, EU:C:2017:705; edaspidi „kohtuotsus Elecdey Carcelen jt“).

27 Samuti on direktiivi 2009/28 artikli 3 lõike 1 kohaselt liikmesriikidel kohustus tagada, et taastuvatest energiaallikatest toodetud energia osakaal energia lõpptarbimises 2020. aastal on vähemalt sama suur kui liikmesriigi riiklik üldeesmärk, nagu on sätestatud direktiivi I lisa A osas; see peab omakorda olema kooskõlas eesmärgiga, et taastuvatest energiaallikatest toodetud energia osakaal peab olema vähemalt 20%.

28 Lisaks peavad liikmesriigid vastavalt direktiivi artikli 3 lõikele 2 võtma kavandatud meetmeid, tagamaks, et taastuvatest energiaallikatest toodetud energia osakaal on vähemalt sama suur või suurem, kui on ette nähtud direktiivi I lisa B osas esitatud „soovitusliku kujunemiskõveraga".

29 Nende eesmärkide saavutamiseks võivad liikmesriigid direktiivi 2009/28 artikli 3 lõike 3 kohaselt võtta vastu „toetuskavasid" artikli 2 teise lõigu punkti k tähenduses ja seega muu hulgas anda investeeringutoetust, maksuvabastusi või maksuvähendusi, maksutagastusi, või kehtestada kohustuse kasutada taastuvatest energiaallikatest toodetud energiat."

46. Itaalia roheliste sertifikaatide mehhanism on aga *toetuskava*, mis kuulub loomuldasa direktiivi 2009/28 kohaldamisalasse. Pealegi on see analoogne kavaga, mida käsitleti kohtuotsuses Ålands Vindkraft, milles sedastati sõnaselgelt, et „direktiivi 2009/28 artikli 2 teise lõigu punktid k ja l [viitavad] samuti konkreetselt siseriiklikele toetuskavadele, milles kasutatakse „rohelisi sertifikaate" [22].

47. Kohtuotsuses Ålands Vindkraft kinnitati Rootsi niisuguse toetuskava õiguspära, millega nähti elektritootjatele ja mõnedele elektritarbijatele ette kohustus kasutada rohelisi sertifikaate selleks, „et täita nende kohustusi võtta oma tarnimisse teatav hulk rohelist elektrit või kasutada teatavas osas rohelist elektrit" [23].

48. Direktiiv 2009/28 ei kehtestata kogu liidu jaoks ühtset riiklike RES-E toetuskavade raamistikku, vaid jätab liikmesriikidele nende regulatsiooni kehtestamisel suure kaalutlusruumi.

49. Euroopa Kohus on rõhutanud, et „[n]agu nähtub direktiivi 2009/28 artikli 3 lõike 3 enda sõnastusest, eriti sõnast „võivad", ei ole liikmesriigid mingilgi moel kohustatud taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamiseks võtma vastu toetuskavasid ega ole *a fortiori* juhul, kui nad otsustavad toetuskavasid vastu võtta, kohustatud tegema seda maksuvabastuste või maksuvähendustena" [24].

50. Liikmesriikidel on ainult kohustus „kohustuslike riiklike üldeesmärkide saavutamiseks, mis on kindlaks määratud direktiivi 2009/28 artikli 3 lõigetes 1 ja 2 koostoimes direktiivi I lisaga" [25]. Nagu komisjon teada annab, on Itaalia Vabariik oma rohelise energia kasutamise riikliku üldeesmärgi 2020. aastaks täitnud.

22 Kohtuotsus Ålands Vindkraft (punktid 41 ja 42).

23 *Ibidem*, punkt 46. Itaalia korra kohaselt lasub kohustus tootjatel ja importijatel.

24 Kohtuotsus Elecdey Carcelen jt (punkt 31).

25 *Ibidem*, punkt 32. Samamoodi direktiivi 2001/77 kohta 26. septembri 2013. aasta kohtuotsus IBV & Cie (C-195/12, EU:C:2013:598, punkt 80) ja kohtuotsus Green Network (punkt 54).

51. Direktiiviga 2009/28 liikmesriikidele nende RES-E toetuskavade struktureerimiseks antud kaalutlusruum võimaldab need kavad kavandada puhtalt riigisisesena, mistõttu toetatakse riigisisese RES-E tootmist ning välistatakse selle teistest liikmesriikidest või kolmandatest riikidest importimine. [26]

52. Euroopa Kohus väljendus täiesti selgelt: „liidu seadusandja ei kavatsenud rohelisi sertifikaate kasutava toetuskava valinud liikmesriikidelt nõuda, et nad laiendaksid sellest kavast kasu saamise võimaluse teise liikmesriigi territooriumil toodetud rohelisele elektrile“ [27].

53. Liikmesriikidel on seega õigus otsustada, kas nende riigisiseseid toetuskavasid kohaldatakse teistes liikmesriikides (*a fortiori* kolmandates riikides) toodetud RES-E suhtes. Kui nad otsustavad selle võimaldamise kasuks, võivad nad ikkagi sätestada, mil määral nad seda teevad.

54. Direktiiv 2009/28 hõlmab küll liikmesriikidevahelise koostöö mehhanisme, mis erinevad selle direktiivi kohaselt väljastatud päritolutagatistest (mis iseenesest ei anna õigust kasutada riigisiseseid toetuskavasid). [28] Need mehhanismid on aga vabatahtlikud, mitte kohustuslikud, mistõttu liikmesriigid võivad oma toetuskavade kohaldamist vabalt piirata omaenda territooriumil toodetud RES-Ega.

55. Osas, milles Itaalia õiguses on alates 2012. aastast otsustatud soodustada ainult Itaalias toodetud RES-E tootmist, ei ole see direktiiviga 2009/28 vastuolus.

C. Itaalia roheliste sertifikaatide kord ning EL toimimise lepingu sätted tolliliidu ja kaupade vaba liikumise kohta.

56. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt tuleb „juhul, kui teatud valdkond on liidu tasandil [ammendavalt] ühtlustatud, […] seda puudutavat siseriiklikku meedet [hinnata] lähtuvalt selle ühtlustamismeetme sätteist, mitte lähtuvalt esmase õiguse normidest“ [29].

57. Direktiiviga 2009/28 ei ühtlustatud taastuvatest energiaallikatest pärit energia toetusmehhanisme ammendavalt. Kohtuotsuses Ålands Vindkraft [30] on esitatud argumendid, mis kinnitavad, et direktiiviga 2009/28 toimunud ühtlustamine ei ole ammendav, ja mida ma ei pea vajalikuks siin uuesti ära tuua.

58. Sellest eeldusest lähtudes tuleb riiklike toetuskavade kooskõla liidu õigusega analüüsida direktiivi 2009/28 ja esmase õiguse seisukohast.

26 Kohtuotsus Ålands Vindkraft (punkt 49): „[…] eelotsusetaotluse esitanud kohtu kahtluste kohta seoses asjaoluga, et põhikohtuasjas kõne all olev toetuskava näeb ette taastuvenergia sertifikaatide andmise ette vastutasuna ainult riigi territooriumil toodetud rohelise elektri eest, [tuleb] tõdeda, et liidu seadusandja on direktiivi 2009/28 vastu võttes säilitanud sellise territoriaalse piirangu võimaluse“.

27 *Ibidem*, punkt 53. Samas kohtuotsuses osundatakse direktiivi 2009/28 põhjendust 25, milles on märgitud, et enamus liikmesriike rakendab selliseid toetusmehhanisme, mis soodustavad vaid taastuvatest energiaallikatest nende territooriumil toodetud energiat: „riiklike toetuskavade nõuetekohaseks toimimiseks [on] väga oluline, et liikmesriigid saaksid juhtida nende toetusmehhanismide mõju ja kulusid vastavalt oma erinevatele võimalustele […]“ (punkt 99).

28 Need koostöömehhanismid võimaldavad liikmesriikidel kokku leppida, mil määral toetab üks liikmesriik teise liikmesriigi energiatootmist ja mil määral läheb RES-E riikide üldeesmärkide täitmises arvesse.

29 Kohtuotsused Ålands Vindkraft (punkt 57) ja 14. detsembri 2004. aasta kohtuotsus Radlberger Getränkegesellschaft ja S. Spitz (C-309/02, EU:C:2004:799, punkt 53).

30 Kohtuotsus Ålands Vindkraft (punktid 59–62).

59. Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib konkreetselt, kas Itaalia roheliste sertifikaatide kord on kooskõlas imporditollimaksudega samaväärse toimega maksude (ELTL artikkel 30), diskrimineerivate riigimaksude (ELTL artikkel 110) ja koguseliste impordipiirangutega samaväärse toimega meetmete (ELTL artikkel 34) keeluga.

60. Ei ole tingimata vaja analüüsida Itaalia seadust ELTL artikli 18 seisukohast, sest see on kohaldatav ainult siis, kui ei ole konkreetsemaid õigusnorme, mis kajastaksid diskrimineerimiskeelu põhimõtet.[31] Nii on see kaupade vaba liikumise valdkonnas (mille alla kuulub elektriimport), sest ELTL artiklis 18 üldiselt sätestatud diskrimineerimiskeelu põhimõte on ELTL artiklites 30, 34 ja 110 sätestatud konkreetsemalt.

61. Kuna koguseliste impordipiirangutega samaväärse toimega meetmete keeld on teiste EL toimimise lepingu kaupade vaba liikumist käsitlevate keeldudega[32] võrreldes kõrvaline, tuleb kõigepealt käsitleda Itaalia korra kooskõla imporditollimaksuga samaväärse toimega maksude keeluga ja diskrimineerivate riigimaksude keeluga.

1. Imporditollimaksuga samaväärse toimega maksude keeld (ELTL artiklid 28 ja 30)

62. Tollimaks on kaudne maks, millega maksustatakse kolmandatest riikidest kauba importimist (erandkorras eksportimist) vastavalt liidu tollitariifides sätestatud maksumääradele.

63. Roheliste sertifikaatide kord RES-E Itaaliasse importimise osas ei ole oma tunnuste poolest tollimaks (lisaks sellele, et see puudutab mitte ainult kolmandatest riikidest, vaid ka teistest liikmesriikidest pärit importi).

64. Axpo väidab siiski, et seda korda võib kvalifitseerida imporditollimaksuga samaväärse toimega maksuks, mis nõuab üksikasjalikumat uurimist.

65. Kuigi esmases õiguses ei ole seda tüüpi makse määratletud, on Euroopa Kohus nende määratluse välja kujundanud oma kohtupraktikas: „iga kas või tühine ühepoolselt kehtestatud rahaline kohustus, hoolimata selle nimetusest ja kohaldamise viisist, mis kehtib kaupade suhtes seetõttu, et neid toimetatakse üle piiri, [kujutab] endast tollimaksuga samaväärse toimega maksu, kui see ei ole konkreetselt tollimaks“[33]. See on nii, isegi kui seda maksu ei koguta riigi kasuks, sellel ei ole mingit diskrimineerivat ega protektsionistlikku mõju ja maksustatav kaup ei konkureeri kodumaise toodanguga.[34]

[31] „ELTL artikkel 18, mis kehtestab üldise kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelu, [on] iseseisvalt kohaldatav üksnes sellistes liidu õigusega reguleeritud valdkondades, mille tarvis EL toimimise lepingus diskrimineerimiskeelu erinorme ei sätestata“ (18. juuli 2017. aasta kohtuotsus Erzberger (C-566/15, EU:C:2017:562, punkt 25) ja 10. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus Krah (C-703/17, EU:C:2019:850, punkt 19)).
„Nimelt on kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelu põhimõte ette nähtud kaupade vaba liikumise valdkonnas ELTL artiklis 34 koostoimes ELTL artikliga 36“ (vt selle kohta 8. juuni 2017. aasta kohtuotsus Medisanus (C-296/15, EU:C:2017:431, punkt 65) ja 18. juuni 2019. aasta kohtuotsus Austria *vs.* Saksamaa (C-591/17, EU:C:2019:504, punkt 40)).

[32] 18. jaanuari 2007. aasta kohtuotsus Brzeziński (C-313/05, EU:C:2007:33, punkt 50 ja seal viidatud kohtupraktika).

[33] 6. detsembri 2018. aasta kohtuotsus FENS (C-305/17, EU:C:2018:986, punkt 29) ja 14. juuni 2018. aasta kohtuotsus Lubrizol France (C-39/17, EU:C:2018:438, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika).

[34] 14. septembri 1995. aasta kohtuotsus Simitzi (C-485/93 ja C-486/93, EU:C:1995:281, punktid 14–16), 9. novembri 1983. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Taani (158/82, EU:C:1983:317, punkt 18) ja 1. juuli 1969. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Itaalia (24/68, EU:C:1969:29, punktid 7 ja 9).

66. Tollimaksuga samaväärse toimega maksude keeld on absoluutne ja esmane õigus ei näe ette piiranguid. Euroopa Kohus on sellele keelule siiski seadnud kolm piirangut, mille puhul seda ei kohaldada:

– rahalised kohustused, mida nõutakse teatavatel tingimustel sisse läbiviidud kontrolli tulemusel, millega kontrollitakse liidu õigusest tulenevate kohustuste järgimist. [35]

– Rahalised kohustused, mis kujutavad endast tasu, mida ettevõtja peab maksma talle tegelikult osutatud teenuse eest nimetatud teenusega proportsionaalses summas. [36]

– Maksusüsteemid, mis maksustavad *de facto* ainult importi. [37]

67. Euroopa Kohtu praktikat arvestades leian, et ka Itaalia roheliste sertifikaatide kord, mida kohaldatakse RES-E importijatele, ei ole tollimaksuga samaväärse toimega maks.

68. Võin möönda, et Itaalia roheliste sertifikaatide ostmise kohustusega kaasneb elektriimportijatele Itaalias tagajärgi, mis sarnanevad Itaalia riigi poolt ühepoolselt kehtestatud rahalise kohustusega. Ma ei arva siiski, et sellist kohustust saaks samastada maksust või maksulaadsest tasust tuleneva kohustusega, mis on vältimatu tingimus selleks, et rahaline kohustus kuuluks ELTL artiklite 28 ja 30 keelu kohaldamisalasse.

69. Pealegi ei ole roheliste sertifikaatide ostmise kohustus seotud Itaalia piiri ületamisega: see ei ole kohustuslik reaktsioonina elektrienergia impordile, vaid on ette nähtud selleks, et järgida riikliku RES-E toetuskava.

70. Sama kava kohaselt kaotati alates 2012. aastast erand, mis võimaldas importijatel tõendada nende elektri rohelist päritolu päritoluriigis. Nagu ma juba selgitasin, olid nad sel viisil sunnitud ostma Itaalia rohelisi sertifikaate, millega Itaalia riik soodustas ainult kodumaise RES-E tootmist, imporditud RES-E jaoks soodustusi andmata.

71. Muutes selliselt oma riigisisese taastuvenergia kasutamise toetamise kava õiguslikku korda, ei kehtestanud Itaalia riik tegelikult mingit importimisega (st piiri ületamisega) seotud maksu, vaid muutis oma riigisisesest kava, milleks tal oli direktiivi 2009/28 kohaselt õigus. [38]

72. Selline riigisisene õigusnorm ei näe seega ette tollimaksuga samaväärse toimega maksu. [39]

35 6. detsembri 2018. aasta kohtuotsus FENS (C-305/17, EU:C:2018:986, punkt 31).

36 14. juuni 2018. aasta kohtuotsus Lubrizol France (C-39/17, EU:C:2018:438, punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika).

37 *Ibidem*, punkt 46. Maks, mida kohaldatakse samade kriteeriumide alusel nii kodumaise kui ka imporditud kauba suhtes, võib vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale olla sellegipoolest aluslepingu kohaselt keelatud, kui sellest saadava tulu eesmärk on toetada tegevust, mis soodustab konkreetselt kodumaist maksustatud kaupa. Kui kaubale sellest maksust tulenevad eelised hüvitavad täielikult nende suhtes kohaldatava maksu, siis mõjutab see maks üksnes imporditud kaupa ja kujutab endast samaväärse toimega maksu.

38 Meenutagem veel kord, et see direktiiv lubab liikmesriikidel kindlaks määrata, kas ja mil määral nende riigisiseseid toetuskavasid kohaldatakse väljaspool nende piire toodetud RES-E suhtes.

39 Kuna see ei kuulu tollimaksuga samaväärse toimega maksu mõiste alla, ei ole enam vaja uurida, kas elektriimportijate kohustus osta Itaalia rohelisi sertifikaate on hõlmatud mõne selle keelu piiranguga.

2. Diskrimineerivate riigimaksude keeld

73. Euroopa Kohus on seisukohal, et „rahaline kohustus, mis on osa riigimaksude üldisest süsteemist, mida kohaldatakse teatavatele kaubakategooriatele süstemaatiliselt samade objektiivsete kriteeriumide alusel ning kauba päritolust või sihtkohast hoolimata, kuulub ELTL artikli 110 kohaldamisalasse, mis keelab diskrimineerivad riigimaksud“ [40].

74. Nagu ma juba selgitasin, ei ole Itaalia roheliste sertifikaatide ostmise kohustus olemuselt maks ega maksulaadne tasu, mistõttu ei kehti sellele ELTL artiklis 110 sätestatud keeld.

75. Olen komisjoniga nõus, et selline meede ei kujuta endast maksu, st ei tähenda maksukoormust, mida ei takista väita asjaolu, et see on (nagu ka paljud muud samalaadsed kohustused) ette nähtud riigisiseste õigusaktidega.

3. Koguseliste impordipiirangutega samaväärse toimega meetmete keeld (ELTL artikkel 34)

76. ELTL artikkel 34, „keelates koguselise impordipiiranguga samaväärse toimega meetmed liikmesriikide vahel, [hõlmab] kõiki siseriiklikke meetmeid, mis võivad otse või kaudselt, tegelikult või potentsiaalselt takistada ühendusesisest kaubandust“ [41].

77. Roheliste sertifikaatide ostmise kohustus, mille Itaalia kehtestas RES-E importimisele kuni 2016. aastani, on samaväärse toimega meede, mis kuulub ELTL artikli 34 keelu kohaldamisalasse.

78. Tegemist on meetmega, mida kohaldatakse ainult RES-E importimise suhtes, mitte aga sama kauba kodumaise tootmise suhtes. RES-E kodumaistele tootjatele eraldatakse rohelisi sertifikaate tasuta, samas kui sama elektri importijad on sunnitud neid ostma (ostes neid kodumaistelt tootjatelt või äriühingu GME hallatavalt digiplatvormilt) sõltuvalt elektrist, mida nad Itaaliasse impordivad.

79. See olukord, mis raskendab importimist, algas 1. jaanuaril 2012 seadusandliku dekreedi nr 28/2011 tõttu ja kestis – kordan – 2016. aastani. [42] Sel ajal pidid need, kes importisid RES-E selleks, et seda Itaalia võrku suunata, isegi kui nad tõendasid selle elektri päritolu, ostma Itaalia rohelisi sertifikaate.

80. Euroopa Kohus leidis, et Rootsi roheliste sertifikaatide süsteem, mis on sarnane Itaalia süsteemiga, oli koguselise impordipiiranguga samaväärse toimega meede. [43] Ta otsustas ka selle süsteemi *põhjendatuse* üle selle eesmärgi seisukohast [44] põhjustel, mille ta esitas kokkuvõtlikult kohtuotsuse Ålands Vindkraft punktis 82: „eesmärk edendada taastuvate energiaallikate kasutamist elektri tootmiseks, […] võib põhimõtteliselt õigustada kaupade vaba liikumise võimalikke takistusi“.

40 6. detsembri 2018. aasta kohtuotsus FENS (C-305/17, EU:C:2018:986, punkt 29).

41 Kohtuotsused Ålands Vindkraft (punkt 66) ja 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus L.E.G.O. (C-242/17, EU:C:2018:804, punkt 58).

42 2016. aastal asendati rohelised sertifikaadid lisatasudel põhineva toetuskavaga, kuna Itaalia oli oma direktiivis 2009/28 ette nähtud taastuvenergia kasutamise eesmärke ületanud.

43 Kohtuotsus Ålands Vindkraft (punkt 75) ja 11. septembri 2014. aasta kohtuotsus Essent Belgium NV (C-204/12–C-208/12, EU:C:2014:2192, punkt 88).

44 Kohtuotsus Ålands Vindkraft (punktid 76–82).

81. Samavõrra on Itaalia roheliste sertifikaatide kord sobiv samade eesmärkide kaitseks, sest ka see edendab RES-E tootmist. [45]

82. Roheliste sertifikaatide otsene seos RES-E tootmisega tuleneb muu hulgas seadusandliku dekreedi nr 79/1999 artikli 11 lõikest 3, mis näeb ette, et rohelisi sertifikaate eraldatakse taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia alusel. [46]

83. Lisaks ei takista asjaolu, et Itaalias on RES-E tootmise toetamise kava puhtalt riigisisene, seda, et see mehhanism aitab kaasa keskkonnahoiu ning inimeste, loomade ja taimede tervise ja elu kaitse üldiste huvide kaitsmisele.

84. Proportsionaalsuse kohta on Euroopa Kohus tuvastanud, et Rootsi roheliste sertifikaatide süsteemi „eesmärk […] on esmajoones jätta rohelise elektri tootmisega seotud kulud otse turu kanda, täpsemalt nende [elektri] tarnijate ja [kasutajate] kanda, kes peavad täitma kvoodikohustust, seega kokkuvõttes tarbijate kanda. […] Sellist valikut tehes ei ületa liikmesriik oma kaalutlusõigust, [mis tal on,] kui ta [taotleb] õiguspärast eesmärki suurendada rohelise elektri tootmist“ [47].

85. Seejärel meenutas Euroopa Kohus siiski, et:

„[…] sellise kava nõuetekohane toimimine eeldab olemuslikult turumehhanismide olemasolu, mis võimaldaksid kvoodikohustusele allutatud ettevõtjatel, kellel ei ole veel selle kohustuse täitmiseks nõutavaid sertifikaate, omandada sertifikaate [tõhusalt ja] õiglastel tingimustel. […] Seega on oluline, et oleks loodud mehhanismid, mis kindlustavad tõelise sertifikaatide turu loomise, kus pakkumine ja nõudlus saaksid tegelikult kokku ja saavutaksid tasakaalu, mistõttu huvitatud tarnijatel ja tarbijatel oleks võimalik omandada sertifikaate õiglastel tingimustel“ [48].

86. Samad kriteeriumid ja tingimused on täidetud ka Itaalia roheliste sertifikaatide puhul:

– esiteks kehtestati see kord samal eesmärgil nagu Rootsi mehhanism, mida käsitleti kohtuotsuses Ålands Vindkraft.

– Teiseks võivad elektrienergia importijad Itaalias täita oma kohustuse, ostes rohelisi sertifikaate otse selles riigis asutatud tootjatelt või sertifikaaditurult (äriühingu GME hallatav digiplatvorm).

87. Kokkuvõttes, isegi kui Itaalia roheliste sertifikaatide korda võib pidada koguselise impordipiiranguga samaväärse toimega meetmeks, on see põhjendatud üldiste keskkonnahoiu ning inimeste, loomade ja taimede tervise ja elu kaitse eesmärkidega.

45 Eelotsusetaotluse punktides 9.2 ja 9.3 on öeldud, et Itaalia kava „eesmärk on saavutada Euroopa õigusega kehtestatud riiklik eesmärk, […] ergutades riigi territooriumil sellise rohelise energia tootmist, mille kulud kannavad kas tarbijad (kellel lasub lõpuks müümata jäänud sertifikaatide GSE poolt ostmise võimaluse majanduslik kaal) või ettevõtjad, kes mingi korra alusel suunavad riigi võrku taastuvatest energiaallikatest pärit energiat, mis ei ole toodetud Itaalias“.

46 Vt selle kohta kohtuotsus Ålands Vindkraft (punktid 95 ja 96). Selle viimase järgi saab elektri „rohelist“ päritolu tuvastada ainult tootmisetapis: „kui roheline elekter on juba ülekande- või jaotusvõrku vastu võetud, on keeruline määratleda selle konkreetset päritolu, mistõttu näib selle süsteemne rohelise elektrina eristamine tarbimise etapil praktikas keeruline“.

47 *Ibidem*, punktid 109 ja 110.

48 *Ibidem*, punktid 113 ja 114.

D. Itaalia roheliste sertifikaatide kord ning ELTL artiklid 107 ja 108

88. Axpo ja Esperia leiavad, et Itaalia korra raames antakse riigiabi Itaalia RES-E tootjatele. Kuna sellest ei ole komisjonile teatatud, on see vastuolus ELTL artikliga 108.

89. Seevastu GSE ja Itaalia valitsus leiavad, et see kord ei kujuta endast riigiabi, kuna ei toimu riigi ressursside ülekandmist ja see ei ole valikuline.

90. Komisjon leiab, et „ainuüksi asjaolu, et energiat importivad ettevõtjad on kohustatud rohelisi sertifikaate ostma, ei näi iseenesest olevat riigi ressurssidest rahastatav abi, kuna need ettevõtjad peavad rohelisi sertifikaate ostma omaenda rahaliste vahendite eest". Arvestades GSE olemust ja ülesandeid roheliste sertifikaatide süsteemi haldamisel, tuleks tema sõnul välja selgitada, mil määral riik sellesse süsteemi sekkub ja seda kontrollib, kuid esitatud andmete põhjal „näib, et riigi ressursside kasutamise tingimused ei ole käesoleval juhul täidetud" [49].

91. Komisjon lisab, et kuna eelotsusetaotluses antud selgitused on ebapiisavad ega võimalda lõplikult tuvastada, kas tegemist on riigiabiga, siis „näib, et roheliste sertifikaatide süsteemi *tervikuna* analüüsimine ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva vaidluse seisukohast asjakohane" [50].

92. Kui nõustuda komisjoni käsitlusviisiga, tuleks eelotsusetaotlus osas, mis puudutab Itaalia roheliste sertifikaatide korra tervikuna kvalifitseerimist riigiabiks, tunnistada vastuvõetamatuks, kuna eelotsusetaotlus ei sisalda hindamiseks vajalikku teavet. [51]

93. Mulle näib siiski, et Euroopa Kohtul on võimalik anda Consiglio di Statole (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) tarvilik vastus, võttes arvesse täiendavaid andmeid, mille pooled oma kirjalikes ja suulistes seisukohtades Euroopa Kohtus selle aspekti kohta esitasid, kuna eelotsusetaotluses rohkem teavet ei ole.

94. See vastus antakse nagunii tingimusega, et eelotsusetaotluse esitanud kohus kontrollib roheliste sertifikaatide korra tunnuseid, mida ma kohe nimetan.

1. Üldine käsitusviis

95. ELTL artikli 107 lõike 1 kohaselt on igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, siseturuga kokkusobimatu niivõrd, kuivõrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust.

[49] Komisjoni kirjalikud seisukohad, punkt 36.

[50] *Ibidem*, punkt 37. Originaalis kursiivita.

[51] Euroopa Kohus tunnistas hiljutises 17. septembri 2020. aasta kohtuotsuses Burgo Group (C-92/19, EU:C:2020:733, punktid 41–44) vastuvõetamatuks Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) ühe teise eelotsusetaotluse kaks küsimust põhjendusel, et selles taotluses ei olnud esitatud vajalikke asjaolusid, et teha kindlaks, kas „ELTL artikliga 107 […] on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis lubavad koostootmisjaamadel, mis oma omadustelt ei vasta suure tõhususega käitiste omadustele selle direktiivi [2004/8] tähenduses, jätkuvalt kasutada – isegi pärast 31. detsembrit 2010 – koostootmise toetuskava, mille alusel oleksid nad muu hulgas vabastatud kohustusest osta rohelisi sertifikaate".

96. Riigiabi kokkusobimatuseks peavad olema seega täidetud neli tingimust: a) peab olema tegemist riigi sekkumisega või abi andmisega riigi ressurssidest; b) see sekkumine peab potentsiaalselt kahjustama liikmesriikide vahelist kaubandust; c) see peab andma selle saajale valikulise eelise ning d) see peab kahjustama või ähvardama kahjustada konkurentsi. [52]

97. Selle üle, kas vaidlusalune kord vastab teisele (liikmesriikidevahelise kaubanduse võimalik kahjustamine) ja neljandale tingimusele (konkurentsi kahjustamine või selle kahjustamise ähvardamine), ei vaielda. Seevastu on vaidlus kahe ülejäänud tingimuse üle, mistõttu on vaja selgitada, kas see kord annab abisaajatest ettevõtjatele valikulise eelise, ja eelkõige kindlaks teha, kas meede on omistatav riigile ja eeldab riigi ressursside kasutamist.

2. Riigi sekkumine ja riigi ressursside ülekandmine

98. Vastavalt Euroopa Kohtu kohtupraktikale peavad selleks, et valikulist eelist saaks lugeda ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses „abiks“, see ühest küljest olema vahetult või kaudselt antud riigi ressurssidest ja teisest küljest peab see olema riigile omistatav. [53] Need on kaks kumulatiivset tingimust, [54] mida kaalutakse tavaliselt siiski koos, kui selle sätte kohaselt meedet hinnatakse.

99. Axpo väidab, et Itaalia korraga kaasneb riigi ressursside ülekandmine seetõttu, et Itaalia RES-E tootjatele anti rohelisi sertifikaate tasuta, GSE ostis ülemäärased rohelised sertifikaadid tagasi ja riik teostab äriühingu GME tulude üle kontrolli.

100. Axpo sõnul saavad Itaalia tootjad tasuta rohelisi sertifikaate proportsionaalselt nende toodetud RES-E kogusega ning võivad neid müüa Itaalia tavapärase elektri tootjatele ja igat liiki elektri importijatele. Lisaks tagab GSE roheliste sertifikaatide turu olemasolu, paigutades juhul, kui nõudlus on kõrge, turule suurema koguse ja võttes rohelised sertifikaadid sellelt turult tagasi, kui nõudlus on liiga väike.

101. Itaalia valitsus, GSE ja eelotsusetaotluse esitanud kohus leiavad vastupidi, et rohelised sertifikaadid ei kasuta riigi ressursse. Roheliste sertifikaatide ostmist rahastavad ettevõtjad, kes on kohustatud neid ostma, ja ülemääraste roheliste sertifikaatide tagasi ostmist GSE poolt rahastavad lõpptarbijad, ilma et riigil oleks nende vahendite üle kontrolli.

102. Komisjon teeb otsuse üksnes roheliste sertifikaatide ostukohustuse kohta, mida ta ei pea riigi ressurssidest rahastatavaks abiks. [55]

a) Meetme riigile omistamine

103. Meetme riigile omistatavuse hindamiseks tuleb analüüsida, kas selle vastuvõtmises osalesid ametiasutused.

[52] 19. detsembri 2013. aasta kohtuotsus Association Vent De Colère! jt (C-262/12, EU:C:2013:851, punkt 15), 16. aprilli 2015. aasta kohtuotsus Trapeza Eurobank Ergasias (C-690/13, EU:C:2015:235, punkt 17), 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971, punkt 40), 27. juuni 2017. aasta kohtuotsus Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, punkt 38), 13. septembri 2017. aasta kohtuotsus ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671, punkt 17) ja 29. juuli 2019. aasta kohtuotsus Azienda Napoletana Mobilità (C-659/17, EU:C:2019:633, punkt 20).

[53] 13. septembri 2017. aasta kohtuotsus ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671, punkt 20).

[54] 16. mai 2002. aasta kohtuotsus Prantsusmaa *vs.* komisjon (C-482/99, EU:C:2002:294, punkt 24).

[55] Vt käesoleva ettepaneku punkt 90.

104. See toimub ilmselgelt juhul, kui ühele ettevõtjate kategooriale on valikulised eelised kehtestatud seadusega.[56] Nii see just ongi Itaalia roheliste sertifikaatide korra puhul, mis on reguleeritud normidega, millest mõned on õigusnormid, mille on vastu võtnud Itaalia riik.

105. GSE toob siiski Itaalia riigile omistamise vastu põhjenduseks, et viimasel ei ole kontrolli roheliste sertifikaatide õigusliku korra *kõigi* elementide üle, eelkõige põhjusel, et rohelisi sertifikaate ostab tagasi GSE, kes on eraõiguslik äriühing.

106. Riigi sekkumisena või sekkumisena riigi ressursside kaudu tuleb mõista abi, mida annab vahetult riik, nagu ka abi, mida annavad riigi poolt abi haldamiseks asutatud või määratud avalik-õiguslikud või eraõiguslikud isikud.[57] Liidu õigus ei saa lubada, et ainuüksi nende hüvede jaotamise eest vastutavate iseseisvate institutsioonide loomine võimaldaks vältida riigiabiga seotud õigusnorme.[58]

107. Asjaolu, et GSE on eraõiguslik äriühing, ei takista omistada riigile roheliste sertifikaatide korra loomist ja õiguslikku regulatsiooni, mis on sellele äriühingule kohustuslik.

108. Nimelt on Itaalia seadus koos selle rakendusnormidega see, mis paneb GSE-le kohustuse eraldada Itaalia RES-E tootjatele rohelisi sertifikaate, nõudlusest olenevalt ülemäärased sertifikaadid tagasi võtta ja määrata roheliste sertifikaatide pakkumise baashind. Ei paista, et GSE saaks iseseisvalt otsustada need ülesanded täitmata jätta.

109. Lisaks, kuigi GSE on eraõiguslik äriühing, on ta täielikult Itaalia valitsuse kontrolli all ja täidab energiasektoris avalikke ülesandeid.

110. Vaidlusalune meede on seega omistatav Itaalia riigile.

b) Riigi ressursside ülekandmine

111. Oma ettepanekus kohtuasjas Georgsmarienhütte jt[59], selgitasin ma olukorda kohtupraktikas, mis käsitleb RES-E teatavate toetuskavade riigiabiks kvalifitseerimist, mida ma tuletan nüüd uuesti meelde.[60]

112. Lisaks riigile omistamisele on meetme riigiabina käsitamiseks vajalik, et meede hõlmaks riigi ressursside ülekandmist soodustatud ettevõtjatele.

113. Euroopa Kohus on tõlgendanud mõistet „riigi ressursid“ laialt, mistõttu see hõlmab mitte ainult avaliku sektori ressursse ranges tähenduses, vaid teatud olukorras ka mõne eraõigusliku isiku omi.

114. Liikmesriigi õigusnormide või meetmete vastuvõtmisega kaasnenud riigi tulude kaudne vähendamine ei ole riigi ressursside ülekandmine, kui sellised tagajärjed on neile omased.[61]

56 28. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Saksamaa *vs.* komisjon (C-405/16 P, EU:C:2019:268, punkt 49).

57 22. märtsi 1977. aasta kohtuotsus Steinike & Weinlig (78/76, EU:C:1977:52, punkt 21), 13. märtsi 2001. aasta kohtuotsus PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160, edaspidi „kohtuotsus PreussenElektra“, punkt 58) ja 13. septembri 2017. aasta kohtuotsus ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671, punkt 23).

58 16. mai 2002. aasta kohtuotsus Prantsusmaa *vs.* komisjon (C-482/99, EU:C:2002:294, punkt 23).

59 27. veebruari 2018. aasta ettepanek Georgsmarienhütte jt (C-135/16, EU:C:2018:120, punktid 104-121).

60 Järgmistes punktides 112–127 tuuakse ära selle ettepaneku vastavad punktid.

61 Kohtuotsus PreussenElektra, punkt 62.

115. Suurimad raskused teada saamisel, kas riigi ressursse on üle kantud, tekivad siis, kui riigid kiidavad heaks majandusellu sekkumise mehhanismid, mille tulemusena võivad mõned ettevõtjad saada valikulise eelise. Eelkõige on hallis tsoonis riigi sekkumise juhtumid, mis lähevad kaugemale valdkonna lihtsa üldise regulatsiooni vastuvõtmisest, kuid ei vii ressursside otsese ülekandmiseni. Selles eelotsusetaotluses on tegemist ühega nendest juhtumitest, mille lahendamiseks on enne vaja käsitleda Euroopa Kohtu sellekohast keerukat (ja mitte alati lineaarset) kohtupraktikat.

116. Riiklik meede, mis soodustab teatavaid ettevõtjaid või teatavaid tooteid, ei kaota oma tasuta eelise olemust seetõttu, et seda on täielikult või osaliselt rahastatud avaliku võimu kehtestatud ja huvitatud ettevõtjatele kohaldatud maksudega. [62]

117. ELTL artikli 107 lõige 1 hõlmab nimelt kõiki ressursse, mida ametivõimud saavad reaalselt ettevõtjate toetamiseks kasutada, sõltumata sellest, kas need ressursid kuuluvad või ei kuulu püsivalt riigivara hulka. Isegi juhul, kui abimeetmele vastavad summad ei ole alaliselt riigikassa valduses, piisab asjaolust, et need on pidevalt avaliku kontrolli all ja seega pädevate riigiasutuste käsutuses, et kvalifitseerida need „riigi ressurssideks“ [63].

118. Mis puutub elektrienergia sektorisse, siis 19. detsembri 2013. aasta otsusega Association Vent De Colère! jt sedastas Euroopa Kohus, et „liikmesriigi õigusnormidega kehtestatud kohustuslikest maksetest tulenevaid summasid, mida hallatakse ja jaotatakse vastavalt samadele õigusnormidele, tuleb käsitada riigi ressurssidena ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses isegi siis, kui neid haldavad üksused, mis ei ole riigi organid“ [64].

119. Nimetatud kohtupraktikast tuleneb, et otsustav tegur vaidlusaluste ressursside riigi ressurssideks osutumise kindlakstegemiseks ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses on riigiasutuste sekkumise ja kontrolli ulatus nende üle.

120. Riigiasutuste kontrolli puudumine selgitab, miks Euroopa Kohus ei kvalifitseeri abiks näiteks juhtumeid, kus kutseorganisatsiooni liikmete raha kasutatakse sellise konkreetse eesmärgi rahastamiseks nende liikmete huvides, mille valib eraõiguslik organisatsioon puhtalt ärilistel eesmärkidel ja mille suhtes riik toimib lihtsalt vahendina, et muuta äriorganisatsioonide kehtestatud maksed kohustuslikuks. Nende juhtude näiteid pakuvad kohtuasjad Pearle jt [65] ja Doux Élevages ja Coopérative agricole UKL-ARREE. [66]

121. Riigi kontrolli puudumine vahendite ülekandmise üle selgitab samuti seda, miks Euroopa Kohus ei loe riigiabiks olukordi, kus normide tagajärjel paigutatakse rahalised vahendid ühest eraõiguslikust üksusest üle teise üksusesse, ilma et riik täiendavalt sekkuks. Põhimõtteliselt ei

62 22. märtsi 1977. aasta kohtuotsus Steinike & Weinlig (78/76, EU:C:1977:52, punkt 22).

63 16. mai 2002. aasta kohtuotsus Prantsusmaa *vs.* komisjon (C-482/99, EU:C:2002:294, punkt 37), 17. juuli 2008. aasta kohtuotsus Essent Netwerk Noord jt (C-206/06, EU:C:2008:413, punkt 70), 19. detsembri 2013. aasta kohtuotsus Association Vent De Colère! jt (C-262/12, EU:C:2013:851, punkt 21) ja 13. septembri 2017. aasta kohtuotsus ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671, punkt 25).

64 C-262/12, EU:C:2013:85, punkt 25, ja 2. juuli 1974. aasta kohtuotsus Itaalia *vs.* komisjon (173/73, EU:C:1974:71, punkt 35).

65 15. juuli 2004. aasta kohtuotsus (C-345/02, EU:C:2004:448, punkt 41). Selles kohtuasjas, mis puudutas optikute reklaamikampaania rahastamist, koguti rahalisi vahendeid selle reklaami eest maksmiseks eraettevõtjatelt avalik-õigusliku kutseorganisatsiooni kaudu. Euroopa Kohus lükkas tagasi väite, et tegemist on „riigi ressurssidega“, kuna sellel organisatsioonil „ei olnud kordagi õigust vabalt kasutada“ vahendeid, mis olid „kohustuslikult määratud nimetatud [reklaam]kampaania rahastamiseks“.

66 30. mai 2013. aasta kohtuotsus (C-677/11, EU:C:2013:348, punkt 36). Selles kohtuasjas, mis puudutas dekreeti, millega laiendati kõigile ettevõtjatele ühes kutseorganisatsioonis (kalkuniliha tootmise ja kalkunikasvatuse põllumajandusharu) sõlmitud kokkulepet, millega kehtestati makse selle organisatsiooni otsustatud ühiste meetmete rahastamiseks, ei tuvastatud riigi ressursside olemasolu. Liikmesriigi ametiasutused ei saanud tegelikult kasutada nendest maksetest saadud vahendeid teatud ettevõtjate toetamiseks, kuna nende vahendite kasutamise tootmisharudevahelise organisatsiooni määratud eesmärkide heaks otsustas see organisatsioon. Need vahendid ei olnud pidevalt riigi kontrolli all ning need ei olnud riigiasutuste käsutuses.

kanta riigi ressursse üle juhul, kui raha läheb otse ühest eraõiguslikust üksusest teise, ilma et see läbiks avalik-õiguslikku või eraõiguslikku asutust, mis on riigi poolt määratud ülekannet haldama.[67]

122. Riigi ressursside ülekandmist ei toimu ka siis, kui riik pole peamiselt eraõiguslikke ettevõtjaid volitanud riigi ressursse haldama, vaid neile on üksnes kehtestatud ostukohustus, mida nad peavad täitma oma rahalistest vahenditest.[68] See juht oli kõne all kohtuotsuses PreussenElektra, mille kohaselt liikmesriigi poolt eraettevõtjatele kehtestatud kohustus osta kehtestatud miinimumhindadega taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergiat ei tähenda riigi ressursside otsest või kaudset ülekandmist sellist elektrit tootvatele ettevõtjatele, ilma et seda asjaolu muudaks see, et nende ettevõtjate väiksem tulu, kellele see kohustus on kehtestatud, põhjustab tõenäoliselt maksutulude vähenemise, sest see tagajärg on sellele meetmele omane.[69] Sel juhul olid asjaomased ettevõtjad (see tähendab eraõiguslikud elektritootjad) seotud kohustusega osta teatavat liiki elektrienergiat oma rahalistest vahenditest, kuid riik ei olnud määranud neid abikava haldama.

123. Samuti ei ole kohus täheldanud riigi kontrolli (ja seega ka riigi ressursside ülekandmist) Poola mehhanismis, mis seisnes selles, et elektritarnijatele seati kohustus müüa koostoodetud elektrit mahus, mis moodustab nende poolt lõppklientidele aastas müüdud elektri kogumahust 15%.[70]

124. Kuid riigi kontroll esineb taas ja riigi ressursside ülekandmine toimub siis, kui eraõiguslike isikute makstud summad käivad läbi avalik-õigusliku või eraõigusliku isiku käest, kes on määratud neid saajatele suunama. Nii oli see kohtuasjas Essent Netwerk Noord, kus eraõiguslik isik oli seadusega kohustatud riigi nimel elektri lisatasu koguma, kohustusega suunata see abisaajatele ilma, et oleks lubatud seda summat kasutada muul kui seaduses nimetatud otstarbel. Kogu selle lisatasu summa (mida Euroopa Kohus käsitas maksuna) oli riigi kontrolli all, mis oli piisav, et kvalifitseerida see riigi ressurssiks.[71]

125. Euroopa Kohus tuvastas riigi kontrolli ka kohtuasjas Vent de Colère! jt, kus käsitleti kõigi lõpptarbijate rahastatavat mehhanismi, mis hüvitas täielikult lisakulud, mida maksid need ettevõtjad, kellel oli kohustus osta tuuleenergiast toodetud elektrit (turuhinnast kõrgemate hindadega). Toimus riigi ressurssidest abi andmine, ehkki see mehhanism põhines osaliselt ressursside vahetul ülekandmisel eraettevõtjate vahel.[72]

67 24. jaanuari 1978. aasta kohtuotsus Van Tiggele (82/77, EU:C:1978:10, punktid 25 ja 26).

68 17. juuli 2008. aasta kohtuotsus Essent Netwerk Noord jt (C-206/06, EU:C:2008:413, punkt 74), 19. detsembri 2013. aasta kohtuotsus Association Vent De Colère! jt (C-262/12, EU:C:2013:851, punkt 35) ja 13. septembri 2017. aasta kohtuotsus ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671, punkt 26).

69 Kohtuotsus PreussenElektra, punktid 59–62. Vt ka 5. märtsi 2009. aasta kohtuotsus UTECA (C-222/07, EU:C:2009:124, punktid 43–47) kohustusliku rahalise toetuse kohta, mida ringhäälinguorganisatsioonid peavad andma filmitootmisele ja mis ei tingi riigi ressursside üleminekut.

70 13. septembri 2017. aasta kohtuotsus ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671, punktid 27–30). Poola pädev asutus kiitis heaks lõpptarbijatelt küsitava elektri maksimumhinnad, mistõttu ettevõtjad ei saanud sellest ostukohustusest tulenevat finantskoormust süstemaatiliselt lõpptarbijatele üle kanda. Seega ostsid elektritarnijad koostoodetud elektrit mõnel juhul kõrgema hinnaga kui see, mida kohaldati lõpptarbijatele müümisel; see tähendas neile lisakulu. Euroopa Kohus leidis, et kuna liikmesriigi poolt selle rahastamiseks kehtestatud mis tahes kohustuslikku makset või isegi täieliku hüvitamise mehhanismi ei olnud võimalik täies ulatuses üle kanda lõpptarbijale, siis ei olnud riik volitanud tarneettevõtjaid riigi ressursse haldama, vaid nad rahastasid neil lasuvat ostukohustust omaenda vahenditest.

71 17. juuli 2008. aasta kohtuotsus Essent Netwerk Noord (C-206/06, EU:C:2008:413, punktid 69-75).

72 19. detsembri 2013. aasta kohtuotsus Association Vent de Colère! jt (C-262/12, EU:C:2013:851, punktid 25 ja 26).

126. Sama joont järgis Euroopa Kohus kohtuasjas Elcogás, milles arutati, kas „liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest antava abiga on tegemist selliste elektrienergiat tootvale eraõiguslikule ettevõttele makstavate summade puhul, mille rahastamises osalevad kõik riigi territooriumil asuvad või elavad elektrienergia lõpptarbijad“ [73].

127. Euroopa Kohus vastas, et lisakulude hüvitamise mehhanismi, millest ettevõtja sai kasu (ja mida rahastatakse lõpliku elektritasu alusel, mida kohaldatakse kõigile Hispaania tarbijatele ning riigi territooriumil ülekande- ja jaotusvõrkude kasutajatele) tuleks mõista riigi poolt või riigi ressurssidest antava abina ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses. Sellega seoses ei oma „tähtsust […] see, et lisakulude hüvitamiseks ettenähtud summad ei pärine elektri spetsiifilisest lisatasust ja see, et vaadeldav rahastamismehhanism ei kuulu liikmesriigi õigusaktide kohaselt rangelt maksu, lõivu või maksulaadse tasu kategooriasse“ [74].

128. RES-E toetuskavasid käsitlevatest Euroopa Kohtu otsustest, mis on tehtud pärast kohtuasjas Georgsmarienhütte jt tehtud ettepanekut, võib välja tuua 28. märtsi 2019. aasta kohtuotsuse Saksamaa *vs*. komisjon [75] ning 15. mai 2019. aasta kohtuotsuse Achema jt, [76] milles rõhutatakse eelkõige riigi kontrolli elektriettevõtjatele eraldatud summade üle.

129. Esimeses nimetatud kohtuotsusest tühistas Euroopa Kohus Üldkohtu 10. mai 2016. aasta kohtuotsuse Saksamaa *vs*. komisjon [77] ning komisjoni otsuse, mida oli selles kohtuotsuses kinnitatud ja mis puudutas Saksamaa RES-E toetuskava. [78]

130. Euroopa Kohus oli seisukohal, et komisjon ei olnud „tõendanud, et 2012. aasta [seaduses taastuvenergiaallikatest elektrienergia tootmise toetamist käsitleva õigusraamistiku muutmise kohta] ette nähtud eelised, st taastuvenergia lisatasust rahastatav kava taastuvatest energiaallikatest ja kaevandusgaasist taastuvenergia tootmise toetamiseks ning hüvitamise erikord, mille kohaselt seda lisatasu vähendatakse suurte elektritarbijate puhul, eeldasid riigi ressursse ja kujutasid endast järelikult riigiabi ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses“ [79].

131. Selles kohtuotsuses võttis Euroopa Kohus muu hulgas arvesse järgmisi argumente:

– „[A]sjaolu, et taastuvenergia lisatasust laekuvad vahendid eraldati üksnes toetamise ja hüvitamise kavade rahastamiseks 2012. aasta taastuvenergiaseaduse sätete alusel, ei tähenda, et riik saab neid käsutada […] kohtupraktika tähenduses. Muude vastupidiste asjaolude puudumisel see seadusest tulenev taastuvenergia lisatasust laekuvate vahendite sihtotstarbelise kasutamise põhimõte pigem tõendab, et riigil ei olnud võimalik neid vahendeid käsutada, see tähendab otsustada 2012. aasta taastuvenergiaseaduses ette nähtust teistsugune sihtotstarve“.

– Põhivõrguettevõtjad (piirkondadevahelise varustamise kõrge- ja ülikõrgepingevõrgu ettevõtjad), kelle ülesanne oli hallata taastuvenergiaallikatest ja kaevandusgaasist toodetud elektri tootmise toetamise kava, ei olnud pidevalt avaliku kontrolli all ega allutatud isegi avalikule kontrollile. Põhivõrguettevõtjad ei saanud küll kasutada taastuvenergia lisatasust

73 22. oktoobri 2014. aasta kohtumäärus (C-275/13, ei avaldata, EU:C:2014:2314, punkt 20).

74 *Ibidem*, punktid 30 ja 31.

75 Kohtuasi C-405/16 P, EU:C:2019:268.

76 Kohtuasi C-706/17, EU:C:2019:407.

77 Kohtuasi T-47/15, EU:T:2016:281.

78 Komisjoni 25. novembri 2014. aasta otsus (EL) 2015/1585 riigiabi kava SA.33995 (2013/C) (ex 2013/NN) kohta, mida Saksamaa on rakendanud taastuvenergia ja energia suurtarbijate toetamiseks (ELT 2015, L 250, lk 122).

79 28. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Saksamaa *vs*. komisjon (C-405/16 P, EU:C:2019:268, punkt 90).

laekunud vahendeid muudel eesmärkidel kui need, mille oli seadusandja ette näinud, ja neil oli kohustus hallata neid vahendeid konkreetsel kontol, selle kohustuse täitmist kontrollisid riigiasutused 2012. aasta taastuvenergiaseaduse § 61 alusel ning riigiasutused ja institutsioonid teostasid põhivõrguettevõtjate tegevuse üle ranget kontrolli mitmel tasandil, tagades eeskätt taastuvenergia turustamise vastavalt 2012. aasta taastuvenergiaseaduse §-le 37.

– Euroopa Kohus leidis siiski, et need „asjaolud võimaldavad tõepoolest järeldada, et ametiasutused kontrollivad 2012. aasta taastuvenergiaseaduse nõuetekohast täitmist, [kuid need] ei võimalda […] seevastu järeldada, et taastuvenergia lisatasust saadavate vahendite endi üle teostatakse avalikku kontrolli“ [80].

132. Kohtuotsuses Achema jt omakorda kinnitati Euroopa Kohtu varasemat kohtupraktikat, märkides, et „meede, mis seisneb eelkõige energia ostukohustuses, võib kuuluda „abi“ mõiste alla, kuigi see ei too kaasa riigi ressursside ülekandmist“, ning et „[i]segi juhul, kui asjaomasele abimeetmele vastavad summad ei ole alaliselt riigikassa valduses, piisab asjaolust, et need on pidevalt avaliku kontrolli all ja seega pädevate riigiasutuste käsutuses, et kvalifitseerida need „riigi ressurssideks““ [81].

133. Samas kohtuotsuses kordas Euroopa Kohus, et määrav on see, et muud üksused peale avaliku võimu organite on „olnud liikmesriigi poolt volitatud riigi ressursse haldama *ning neile ei olnud pelgalt kehtestatud ostukohustust, mida nad pidid täitma oma rahalistest vahenditest*“ [82].

134. Kohaldades kohtuvaidlusele seda kohtupraktikat, analüüsin ma kõigepealt roheliste sertifikaatide ostmise korda lähtuvalt abisaajate ja rohelisi sertifikaate ostma kohustatud isikute seisukohast; teiseks analüüsin GSE kontrolli ulatust roheliste sertifikaatide mehhanismi üle.

1) Roheliste sertifikaatide ostmise kohustus

135. Mis abisaajatesse (Itaalia RES-E tootjad) puutub, siis nad ei saa vahendeid mitte riigilt, vaid elektri Itaaliasse importijatelt – või teistelt kodumaistelt elektritootjatelt –, kes peavad esimestele eraldatud rohelisi sertifikaate ostma.

136. Rahaliste vahendite ülekandmine ühelt eraõiguslikult isikult teisele, isegi kui see toimub seadusest tuleneva kohustuse alusel, eeldab põhimõtteliselt, et üle kantud summa (käesoleval juhul eraõiguslike ettevõtjate vahelise ostumüügitehingu hind) ei ole riigi oma. Ostukohustus eraõiguslike isikute omavahendite kasutamise teel ei kuulu üldreeglina ELTL artikli 107 lõike 1 alla.

[80] *Ibidem*, punktid 76–80.

[81] 15. mai 2019. aasta kohtuotsus Achema jt (C-706/17, EU:C:2019/407, punktid 52–54).

[82] *Ibidem*, punkt 55 (originaalis kursiivita). Kohtuotsuses Achema jt kinnitati, et Leedu elektrisektoris üldhuviteenuste korra rahastamiseks mõeldud vahendite kogumise korras toimus riigi ressursside ülekandmine.

137. See on sisuliselt lähenemine, mis jäi peale kohtuotsuses PreussenElektra, kohtuotsuses Uteca [83] ja hiljuti 28. märtsi 2019. aasta kohtuotsuses Saksamaa *vs*. komisjon. [84]

138. Rohelisi sertifikaate ostma kohustatud isikud (st ostumüügitehingu teine pool) maksavad – ma kordan – nende eest ostjate omavahenditega.

139. Kas võib väita, et riik loobub [85] riiklike ressursside sissenõudmisest, kui ta annab Itaalias asutatud RES-E tootjatele rohelisi sertifikaate tasuta?

140. Jaatava vastuse andmiseks sellele küsimusele on tuginetud 8. septembri 2011. aasta kohtuotsusele komisjon *vs*. Madalmaad, kuna teatavate saastekvootide tasuta eraldamist peeti kaudseks tõendiks vastavate ressursside riikliku päritolu kohta. [86] Pärast seda kohtuotsust muutis komisjon oma seisukohta, kuna seni ei pidanud ta rohelistele sertifikaatidele vastavaid vahendeid riigi ressurssideks. [87]

141. Leian siiski, et niisugust ekstrapoleerimist ei saa teha. Roheliste sertifikaatide olemus iseenesest nõuab, et neid eraldataks tasuta RES-E tootjatele, selleks et tootjad müüksid neid turul ja saaksid sellest müügist tulu. Kui tasuta andmine kaoks ja RES-E tootjad peaksid maksma roheliste sertifikaatide eest summa (otse GSE-le või enampakkumisel), kaotaks see stiimul oma mõtte.

142. Rohelised sertifikaadid on RES-E tootjate jaoks selle energia tootmiskulude *lisakulu* rahastamise viis. Rahastamine kaoks (ja roheline sertifikaat oleks kasutu), kui RES-E tootja, kes sertifikaadi saab, peaks selle eest maksma. Kui see oleks nii, lisanduks lisakulule roheliste sertifikaatide enda kulu, mistõttu seda mehhanismi ei saaks kasutada RES-E tootmise edendamiseks. Just kõrgemad tootmiskulud (vähemalt tol ajal) võrreldes tavapärase elektriga [88] olid need, mis rääkisid stiimuli tasuta andmise kasuks. [89]

83 5. märtsi 2009. aasta kohtuotsus (C-222/07, EU:C:2009:124). Selles kohtuasjas kohustas Hispaania seadus avalik-õiguslikke ja eraõiguslikke televisiooniettevõtjaid kulutama teatud protsenti oma tulust selle liikmesriigi filmitööstusele (mängu- ja telefilmide eelrahastamisega). Analüüsides, kas tegemist on riigi ressurssidega, tuvastas Euroopa Kohus, et „liikmesriigi meetmega […] selle liikmesriigi filmitööstusele antav eelis [ei ole] vaadeldav eelisena, mida annab otseselt see liikmesriik või mida antakse kaudselt selle riigi määratud või asutatud avalik-õigusliku või eraõigusliku isiku kaudu“ (punkt 44).

84 Kohtuotsus C-405/16 P, EU:C:2019:268. Selle punktis on 75 on märgitud, et „kuigi […] 2012. aasta taastuvenergiaseadusega rakendatud taastuvenergia toetus lähtub [küll] seadusest, ning [et riigil on seega tegelik] mõju 2012. aasta taastuvenergiaseadusega kehtestatud mehhanismide suhtes, ei ole need asjaolud siiski piisavad, et järeldada, et riigil oli sellegipoolest õigus käsutada põhivõrguettevõtjate hallatavaid ja juhitavaid vahendeid“.

85 Sellest aspektist loobuks Itaalia riik tulust, mida ta oleks võinud saada, müües rohelisi sertifikaate enampakkumisel või eraldades neid tasu eest.

86 Kohtuasi C-279/08 P, EU:C:2011:551. Selle punktis 107 on märgitud: „liikmesriik, kes muudab [lämmastikdioksiidi] saastekvoodid kaubeldavaks immateriaalseks varaks ja annab need tasuta asjaomaste ettevõtjate käsutusse selle asemel, et neid müüa või panna enampakkumisele, loobub tegelikult riigi ressurssidest“.

87 Vt käesoleva ettepaneku 10. joonealune märkus. GSE tuletab oma kirjalikes seisukohtades (itaaliakeelse versiooni punkt 40) meelde, et hinnates oma 25. juuli 2001. aasta otsuses (riigiabi N 550/2000, SG (2001) D/290545) Belgia roheliste sertifikaatide süsteemi, selgitas komisjon: „L'État procure gratuitement les certificats verts […] aux producteurs d'électricité verte. Ceux-ci doivent prouver qu'ils ont produit une certaine quantité d'électricité verte, en échange de quoi ils reçoivent une quantité correspondante de certificats verts. Ils peuvent vendre ces certificats aux distributeurs sur le (futur) marché des certificats verts. L'État leur offre donc des biens incorporels. On ne peut cependant considérer qu'il accepte un manque à gagner en procurant les certificats verts gratuitement […] En conséquence, *la fourniture de certificats verts par l'État aux producteurs ne met pas en jeu des ressources d'État*“ (originaalis kursiivita).

88 2008. aasta keskkonnakaitseks antavat riigiabi käsitlevad ühenduse suunised (ELT 2008, C 82, lk 1): „[r]iigiabi võib olla õigustatud juhul, kui taastuvenergia tootmise kulud on suuremad kui vähem keskkonnasäästlikel energiaallikatel põhineva tootmise kulud […]“.

89 Kohtuotsus Ålands Vindkraft (punkt 103).

143. Nagu Euroopa Kohus on otsustanud, on „toetuskava eesmärk, milles kasutatakse […] rohelisi sertifikaate, […] esmajoones jätta rohelise elektri tootmisega seotud [lisa]kulud otse turu kanda, täpsemalt […] [elektri]tarnijate ja [-kasutajate] kanda [ja] kokkuvõttes tarbijate kanda“ [90].

144. Need väited näitavad minu arvates, et rohelistes sertifikaatides kajastuvad RES-E tootmise lisakulud kannab turg, mitte riigiasutused, kuna need sertifikaadid on kaubeldavad väärtpaberid, mille väärtus on tagatud sellega, et on olemas seadusega kohustatud ostjad.

145. Samamoodi ei mõjuta roheliste sertifikaatide tasuta eraldamine Itaalia riigieelarvet, kuna – kordan – see eraldamine ei eelda iseenesest riigi ressursside ülekandmist. [91]

146. Nii mõistab seda ka Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu), kinnitades, et „sellisel juhul ei ole tegemist riigi ressurssidega, kuna näib, et Itaalias tegutsevatele rohelise energia tootjatele ei ole otseselt ega kaudselt riigi ressursse üle antud“ [92].

147. Riigieelarvele ei jää seega tulu laekumata seetõttu, et rohelisi sertifikaate antakse tasuta, mis on – nagu ma märkisin – lahutamatult seotud selle stiimuli olemusega.

148. Kui dialektika huvides nõustuda, et see tasuta andmine tähendaks Itaalia riigile kaudset kahju, ei oleks seetõttu tingimata tegemist riigiabiga: Euroopa Kohtu arvates ei kujuta riigi tulu kaudne vähenemine, mis tuleneb riigisiseste õigusnormide või meetmete vastuvõtmisest, endast riigi ressursside ülekandmist, kui see mõju on neile omane. [93]

2) Riigi kontroll roheliste sertifikaatide tagasiostmiseks mõeldud ressursside üle

149. Kuna eelotsusetaotluse aluseks olev kohtuvaidlus piirdub Axpo kohustusega osta RES-E Itaaliasse importijana rohelisi sertifikaate, piisaks asja menetlevale kohtule vastamiseks sellest, mis on seni öeldud riigi ressursside puudumise kohta ja komisjon teeb oma seisukohtades ettepaneku nii teha.

150. Selline lähenemine ei pruugi siiski olla ammendav, sest sellega jäetaks analüüsimata, kas Itaalia riigil on kontroll roheliste sertifikaatide korra muude elementide ja selle korra rakendamise üle. Konkreetselt võiks riik teostada kontrolli rohelistele sertifikaatidele ette nähtud rahaliste vahendite üle, välja arvatud RES-E tootjate ja importijate ning kodumaiste tavapärase elektri tootjate vahelised eraõiguslikud ülekanded.

151. Nagu juba selgitatud, kehtestas Itaalia seadusandja mehhanismi roheliste sertifikaatide turuväärtuse säilitamiseks. Mõistagi võib roheliste sertifikaatidega teha *otseseid* tehinguid RES-E tootjate ja importijate ning kodumaiste tavapärase elektri tootjate vahel, kuid Itaalia õigusnormidega kehtestati ka roheliste sertifikaatidega kauplemise digiplatvorm, mida haldab äriühing GME, mis on GSE tütarettevõtja.

90 *Ibidem*, punkt 109.

91 Kohtuistungil väitis Itaalia valitsus, et Itaalia ei ole loobunud avalikest ressurssidest, kuna tal ei ole selliseid ressursse tegelikult kunagi olnud. Roheline sertifikaat kinnitab Itaalia tootja toodetud RES-E kogust ning on loogiline, et sellest rohelisest sertifikaadist saab kasu tootja ise.

92 Eelotsusetaotlus, punkt 8.

93 Kohtuotsus PreussenElektra, punkt 62.

152. Eelotsusetaotluses ega kohtuistungil ei ole esitatud tõendeid selle kohta, et GME kasutab oma rahalisi vahendeid nii, et see eeldab riigi ressursside ülekandmist kodumaistele RES-E tootjatele. Põhimõtteliselt näib, et GME üksnes haldab platvormi roheliste sertifikaatide ostjate ja müüjate vahendaja. Seda asjaolu peab eelotsusetaotluse esitanud kohus siiski kontrollima.

153. Itaalia roheliste sertifikaatide korra ühe teise elemendi, nimelt GSE sekkumisega turul selleks, et ülemäärased sertifikaadid nende hinna säilitamiseks tagasi osta, võib seevastu kaasneda riigi ressursside kasutamine (RES-E tootjate kasuks).

154. Vahendid, mis on GSE-l ülemääraste roheliste sertifikaatide tagasiostmiseks, tulenevad tulust, mis saadakse tariifikomponendist A3, mida maksavad Itaalia tarbijad oma elektriarves. A3 suuruse määrab kindlaks Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (energia, võrkude ja keskkonna reguleeriv asutus). [94]

155. Tariifikomponent A3 kuulub elektrisüsteemi niinimetatud üldkulude [95] hulka, mille summad on kindlaks määratud dekreetseaduse nr 83/2012 artikli 39 lõikes 3. Elektrivõrguteenuseid kasutavad üksused on õiguslikult kohustatud maksma need summad elektrisektori hüvitusfondi [96] ja kajastama neid hinnas lõpptarbijatele (kes maksavad – ma kordan – neid oma arvetes).

156. Elektrisüsteemi üldkulude katmiseks nõutavad summad on mõeldud üldhuvieesmärkide rahastamiseks vastavalt ametiasutuste kehtestatud jaotuskriteeriumidele. Üks nendest eesmärkidest on taastuvenergia ja energiatõhususe edendamine, millele vastab tariifikomponent A3. [97]

157. Elektrisüsteemi üldkulude katmiseks kogutud summad ei lähe riigieelarvesse, vaid kantakse sellise avalik-õigusliku majandusüksuse (elektrisektori hüvitusfond) halduskontodele, kes jaotab need teatud ettevõtjate kategooriatele eriotstarbel. Erand sellest reeglist on tariifikomponent A3, mille summa kanti 98% ulatuses üle GSE kontodele. [98]

158. Tariifikomponent A3 on seega rahaline kohustus, mis on kehtestatud Itaalia õigusnormidega RES-E tootmise edendamise üldhuvieesmärgi rahastamiseks. Nende meetmete hulgas, mida need õigusnormid selle eesmärgi saavutamiseks sisaldavad, on ka roheliste sertifikaatide tagasiostmine GSE poolt.

[94] Axpo tugineb selles osas GSE 2016. aasta tegevusaruandele, mille kohaselt „GSE hindab koos CSEAga (Cassa per i Servizi Energetici e Ambientali (energeetika- ja keskkonnateenuste kassa)] komponendi A3 majanduslikke vajadusi igal aastal. Nendest vajadustest olenevalt määrab AEEGSI [ümber korraldatud ARERAks] kindlaks tulud, mis on vajalikud selleks, et varustada uute taastuvatest energiaallikatest tootmise rajatiste ja nendega võrdsustatud tootmisrajatiste kontot, ning aitab kaasa tarbijate poolt oma elektriarvetes tasutud tariifikomponendi A3 väärtuste kord kvartalis ajakohastamisele“.

[95] Itaalia elektrisüsteemi üldkulude üksikasjalikuma selgituse osas viitan 18. jaanuari 2017. aasta kohtuotsusele IRCCS – Fondazione Santa Lucia (C-189/15, EU:C:2017:17, punktid 31–35) ja oma ettepanekule selles kohtuasjas (C-189/15, EU:C:2016:287).

[96] Cassa per i Servizi Elettrici e Ambientali, mille nimi oli kuni 2015. aastani Cassa Conguaglio per il Settore elettrico.

[97] Teised kaetud üldhuvieesmärgid olid tuumaohutus ja territoriaalsed hüvitised, riikliku raudtee-ettevõtja eritariifikorrad, hüvitised elektrisektori väikeettevõtjatele, elektrisektori uurimistegevuse toetamine, „elektriboonuse“ katmine ning elektrimahukatele ettevõtjatele antud soodustused.

[98] Selle mehhanismi üksikasjaliku selgituse kohta vt komisjoni 23. mai 2017. aasta otsus SA.38635 (2014/NN) – Italy – Reductions of the renewable and cogeneration surcharge for electro-intensive users in Italy (C(2017) 3406 final), punktid 6–13.

159. Tariifikomponendist A3 saadavat tulu võib, isegi kui seda ei kanta riigieelarvesse, pidada riigi ressurssideks, mis on Itaalia ametiasutuste kaudse kontrolli all, kuna GSE kui täielikult Itaalia majandus- ja rahandusministeeriumi omandis olev äriühing saab viimaselt ja majandusarengu ministeeriumilt juhiseid, mida ta peab järgima. [99]

160. Kokkuvõttes võiks komponendi A3 vahendeid, mida kasutab GSE roheliste sertifikaatide tagasiostmiseks, pidada riigi ressurssideks, kuna neid: a) saadakse Itaalia õigusnormidega kehtestatud rahalisest kohustusest; b) maksavad elektrienergia lõpptarbijad ja c) haldab Itaalia riigi juhtimise all tegutsev avalik-õiguslik äriühing (GSE), kelle ülesanne on määrata neid Itaalia RES-E tootjatele, ostes rohelised sertifikaadid nende hinna languse korral GME hallataval kauplemisplatvormil tagasi. [100]

161. Tariifikomponent A3 loob seega riigi ressurssideks kvalifitseeritava tulu, mis kantakse kaudselt üle Itaalia RES-E tootjatele roheliste sertifikaatide tagasiostmisega GSE poolt, mis on riigile kuuluva äriühingu vormis üksus. [101] Seetõttu näib olevat tegemist riigi ressursside ülekandmisega, mis kujutab endast riigiabi. [102]

162. Igal juhul tuleb eelotsusetaotluse esitanud kohtul, kellel on kogu asjakohane teave: a) analüüsida GSE sekkumist roheliste sertifikaatide tagasiostmisel tariifikomponendi A3 arvelt; b) välja selgitada, kas selle sekkumisega toimub riigi ressursside ülekandmine Itaalia RES-E tootjatele, ja c) kontrollida, mil määral on praktikas riigil kontroll rahaliste vahendite üle, mida GSE kasutab roheliste sertifikaatide tagasiostmiseks.

3. Eelise valikulisus

163. Itaalias tegutsevaid RES-E tootjaid *soodustatakse* rohelisi sertifikaate andes ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses, sest rohelisi sertifikaate antakse neile tasuta ja nad saavad neid seejärel otse või GME hallataval digiplatvormil müüa hinnaga, mille mõistlikul tasemel hoidmise eest hoolitseb GSE. [103]

164. Vastav eelis antakse ainult kodumaistele RES-E tootjatele, kes on soodsamas olukorras võrreldes elektriimportijatega (RES-E või tavapärase elektri) ja kodumaiste tavapärase elektri tootjatega. Esmapilgul oleks seega tegemist *valikulise eelisega*. [104]

99 See on komisjoni hinnang tema 23. mai 2017. aasta otsuses SA.38635 (2014/NN) – Italy – Reductions of the renewable and cogeneration surcharge for electro-intensive users in Italy (C(2017) 3406 final), punkt 91.

100 Axpo teatas kohtuistungil, et praktikas ostab GME hallataval digitaalsel vahetusplatvormil enamuse rohelistest sertifikaatidest GSE.

101 Ühe roheliste sertifikaatide omast erineva ja hilisema toetusmehhanismi kohta leidis komisjon, et GSE sarnane sekkumine tähendab riigi ressursside ülekandmist (14. juuni 2019. aasta otsus SA.53347 (2019/N) – Italy – Support to electricity from renewable sources 2019-2021).

102 19. detsembri 2013. aasta kohtuotsus Association Vent De Colère! jt (C-262/12, EU:C:2013:851, punkt 25), 22. oktoobri 2014. aasta kohtumäärus Elcogás (C-275/13, ei avaldata, EU:C:2014:2314, punkt 30) ja 15. mai 2019. aasta kohtuotsus Achema jt (C-706/17, EU:C:2019/407, punkt 68).

103 Komisjoni teatis – Keskkonna- ja energiaalase riigiabi suunised aastateks 2014–2020 (ELT 2014, C 200, lk 1). Nendes suunistes tunnistatakse, et „[l]iikmesriigid võivad anda taastuvatele energiaallikatele abi turumehhanismide kasutamisega, näiteks roheliste sertifikaatide kaudu. Need turumehhanismid[, millega võidakse võidakse näiteks kohustada elektritarnijaid hankima teatavat osa oma tarnetest taastuvatest energiaallikatest,] võimaldavad kõikidel taastuvenergia tootjatel *saada kaudselt kasu garanteeritud nõudlusest nende energia järele hinnaga, mis on kõrgem kui tavapärastest energiaallikatest toodetava energia turuhind*. Roheliste sertifikaatide hinda ei määrata varem kindlaks, vaid see oleneb turu pakkumisest ja nõudlusest“ (punkt 135). Originaalis kursiivita.

104 Viimastel aastatel on riigiabi (eriti maksunormidega antud riigiabi) *valikulisus* tekitanud üha suuremaid vaidlusi, mis on mõnel juhul omandanud sellise keerukuse, et ettevõtjatel ja juristidel on *a priori* raske kindlalt teada, millest lähtuda.

165. Euroopa Kohus on seisukohal, et eelise *valikulisuse* tingimuse hindamiseks tuleb välja selgitada, kas liikmesriigi meede on konkreetset õiguslikku raamistikku arvestades selline, et võib soodustada „teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist" võrreldes teiste ettevõtjatega, kes on asjaomase abikava eesmärki arvestades võrreldavas faktilises ja õiguslikus olukorras ning keda koheldakse seega erineval viisil, mida võib sisuliselt pidada diskrimineerivaks. [105]

166. Abikava, mitte individuaalse abi puhul tuleb uurida, kas see liikmesriigi kava, kuigi see annab üldise ulatusega eelise, teeb seda üksnes teatud ettevõtjate või teatud tegevusvaldkondade huvides. [106]

167. Selle valdkonna kohtupraktikas üldiselt kasutusele võetud meetodi järgi tuleb meetme valikulisust analüüsida kolmes etapis: a) aluseks oleva õiguskorra kindlaks määramine; b) nende ettevõtjate, keda see meede soodustab, faktilise ja õigusliku olukorra võrdlemine ja c) soodsa kohtlemise võimalik põhjendatus selle süsteemi olemuse ja üldise ülesehitusega, millesse need kuuluvad. [107]

168. *Aluseks oleva õiguskorra kindlaksmääramise* suhtes esitasid pooled kohtuistungil täiesti erinevad lähenemisviisid: ühed olid seisukohal, et selle all tuleb mõista elektri tootmise üldist õiguskorda Itaalias; teiste jaoks on see RES-E tootmisele kehtiv kord.

169. Minu arvates on selles kohtuasjas aluseks olev õiguskord just nimelt üks direktiiviga 2009/28 kehtestatud kordadest. Nõustun Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) seisukohaga, et see süsteem on „*ex se*, sõnaselgelt ja tahtlikult valikuline, kuna selle eesmärk on eelistada igas liikmesriigis rohelise energia tootmist […]" [108].

170. Ma nõustun seega eelotsusetaotluse esitanud kohtuga, et selline riiklik RES-E toetuskava nagu liikmesriigi roheliste sertifikaatide toetuskava (mis on direktiiviga 2009/28 ette nähtud ja tagatud) ei kujuta endast erandit *aluseks olevast korrast*, vaid on selle lahutamatu osa. [109]

171. Kui aluseks olevat õiguskorda tuleb mõista vastupidi nii, et see on see, mis reguleerib Itaalias üldiselt elektriturgu (millest on roheliste sertifikaatide mehhanism erand), siis tuleks selle toetuskava tagajärgede kindlaksmääramiseks kontrollida ühtede ja teiste ettevõtjate olukordade *võrreldavust*. [110]

105 4. juuni 2015. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* MOL (C-15/14 P, EU:C:2015:362, punkt 59), 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* World Duty Free Group jt (C-20/15 P ja C-21/15 P, EU:C:2016:981, punkt 54) ja 15. mai 2019. aasta kohtuotsus Achema jt (C-706/17, EU:C:2019:407, punkt 84).

106 30. juuni 2016. aasta kohtuotsus Belgia *vs.* komisjon (C-270/15 P, EU:C:2016:489, punktid 49 ja 50), 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* World Duty Free Group jt (C-20/15 P ja C-21/15 P, EU:C:2016:981, punkt 55) ja 4. mai 2015. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* MOL (C-14/15 P, ECLI:EU:C:2015:362, punkt 60).

107 Selle meetodi üldine kohaldamine ei ole pääsenud kriitikast, mis rõhutab selle sobimatust teatavate toetuskavade kvalifitseerimiseks.

108 Eelotsusetaotlus, punkt 8.8.

109 Eelotsusetaotlus, punkt 8.6: „kuna riiklikes rohelise energia toetuskavades […] on loogiliselt ette nähtud rohelise energia tootjate erikohtlemine õigustehnilises tähenduses, […] võib sellest järeldada, et […] nendega ei kehtestata sugugi mitte erandit „aluseks olevast korrast", mistõttu võiks olla tegemist riigiabiga, vaid need hoopis toetavad, soodustavad ja lubavad vastupidi konkreetset rakendamist".

110 ELTL artikli 107 lõige 1 ei erista riigipoolseid sekkumisi nende põhjuste või eesmärkide alusel, vaid tagajärgede põhjal ja seega sõltumata kasutatud võtetest (21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, punkt 48, ja 15. novembri 2011. aasta kohtuotsus komisjon ja Hispaania *vs.* Government of Gibraltar ja Ühendkuningriik, C-106/09 P ja C-107/09 P, EU:C:2011:732, punkt 87).

172. Itaalia riik soovib roheliste sertifikaatidega edendada RES-E tootmist ja seda liiki energia eripära tõttu ei ole need isikud, kes toodavad Itaalias elektrit taastuvatest energiaallikatest, võrdsustatavad nendega, kes toodavad energiat fossiilsetest või tavapärastest allikatest. Erineva kulu tõttu, mis neil tekivad, ei saa nende isikute olukorda pidada *võrreldavaks*.

173. Asjaomase eesmärgi saavutamiseks ei oma aga põhimõtteliselt tähtsust, kus RES-E toodetakse, sest – ma kordan – oluline on ainult energia tootmine taastuvatest energiaallikatest. Sellest käsitlusviisist lähtuvalt on Itaalia RES-E tootjate ning sama RES-E teistest liikmesriikidest või kolmandatest riikidest importijate olukord sarnane. Seega diskrimineeritaks viimaseid võrreldes esimestega, mistõttu Itaalias asuvate RES-E tootjate eelis on valikuline.

174. Siinkohal ei tohi unustada, et direktiiv 2009/28, nagu Euroopa Kohus on seda tõlgendanud kohtuotsuses Ålands Vindkraft, lubab konkreetselt rajada RES-E tootmise toetuskavad riigisisestele alustele.

175. Toetuse olemasoluks ei tohi roheliste sertifikaatide müügi summa olla ülemäära suur, see tähendab, et see ei tohi ületada suuremat kulu, mis tekib RES-E tootjatele sellise elektrienergia tootmise viisi puhul. Kui roheliste sertifikaatide hinda tõstetakse kunstlikult sellest kulust suuremaks, ei saaks meetme valikulisust eitada (lisaks sellele, et see ei ole objektiivselt põhjendatud).

176. Mis puutub täpsemalt meetme *põhjendatusse*, siis leian ma, et roheliste sertifikaatide [111] korra laad ja üldine ülesehitus annavad sellele vajaliku aluse. Toetuskava võib tugineda direktiivile 2009/28, kui selle eesmärk on soodustada keskkonnakaitset ning inimeste, loomade ja taimede tervise ja elu kaitset. Kui abi on kooskõlas selle direktiivi sätetega, on seega seda võimalik pidada ELTL artikli 107 lõikega 3 kokkusobivaks.

177. Abi siseturuga kokkusobivuse kontrollimine ei ole siiski mitte liikmesriikide kohtute, vaid komisjoni ülesanne igal üksikjuhul eraldi pärast seda, kui asjaomane liikmesriik on talle sellest teatanud, [112] vastavalt suunistele, mille ta on ise andnud [113].

E. EMÜ-Šveitsi leping

178. EMÜ-Šveitsi leping on elektriimpordile Šveitsi ja liidu liikmesriikide vahel põhimõtteliselt kohaldatav. [114] Axpo on seisukohal, et RES-E Šveitsist Itaaliasse importimiseks roheliste sertifikaatide ostmise kohustus rikub selle lepingu artikleid 6 ja 13.

111 9. oktoobri 2014. aasta kohtuotsus Ministerio de Defensa ja Navantia (C-522/13, EU:C:2014:2262, punktid 42 ja 43), 18. juuli 2013. aasta kohtuotsus P (C-6/12, EU:C:2013:525, punkt 19) ja 8. septembri 2011. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Madalmaad (C-279/08 P, EU:C:2011:551, punkt 62) ja 8. septembri 2011. aasta kohtuotsus Paint Graphos jt (C-78/08–C-80/08, EU:C:2011:550, punkt 49 jj).

112 Itaalia Vabariik on komisjonile teatanud teistest abikavadest: vt muu hulgas käesoleva ettepaneku joonealustes märkustes nr 98, 99 ja 101 nimetatud abikavad, samuti komisjoni 28. aprilli 2016. aasta otsus SA.43756 (2015/N) – Italy – Support to electricity from renewable sources in Italy (C(2016) 2726 final).

113 2008. aasta keskkonnakaitseks antavat riigiabi käsitlevad ühenduse suunised (ELT 2008, C 82, lk 1) ja keskkonna- ja energiaalase riigiabi suunised aastateks 2014–2020 (ELT 2014, C 200, lk 1).

114 Lepingu artiklis 2 on ette öeldud, et seda lepingut „kohaldatakse ühendusest ja Šveitsist pärit toodete suhtes: […] mis on klassifitseeritud kaupade kirjeldamise ja kodeerimise harmoneeritud süsteemi gruppidesse 25–97, v.a I lisas loetletud tooted“. Elektrienergia kuulub selle harmoneeritud süsteemi gruppi 27 (kood 2716).

179. Nendele lepingu sätetele tuginemine eeldab kõigepealt, et Axpo tõendab, et tema poolt Šveitsist Itaaliasse imporditud elektrienergia on toodetud taastuvatest energiaallikatest. Selleks et see oleks nii, on vaja, et liit ja Šveits oleksid kokku leppinud mehhanismis, mis tagab ja kinnitab seda päritolu.

180. Komisjoni esitatud ja kohtuistungil kinnitatud andmete kohaselt ei ole liit sõlminud Šveitsiga kokkulepet RES-E päritolutagatiste ühtlustamiseks vastavalt direktiivi 2009/28 artiklile 15. Selles valdkonnas toimunud kahepoolsed läbirääkimised katkestati.

181. Itaalia ja Šveits sõlmisid küll 6. märtsil 2007 lepingu, mis nägi ette päritolutagatiste vastastikuse tunnustamise alates 2006. aastast imporditud elektri puhul.[115] See kahepoolne leping ei ole aga RES-E päritolutagatiste vastastikuseks tunnustamiseks kehtiv, nagu ma enne selgitasin.[116]

182. Isegi kui Axpo suudab tõendada Šveitsist imporditud elektri päritolu taastuvatest energiaallikatest, leian ma, et Itaalia roheliste sertifikaatide ostmise süsteem, mida kohaldatakse importijatele, ei ole EMÜ-Šveitsi lepingu[117] artiklitega 6 ja 13 vastuolus.

183. Mis artikli 6 lõikesse 1 (mis keelab imporditollimaksudega samaväärse toimega maksud ühenduse ja Šveitsi vahelises kaubanduses analoogselt ELTL artiklitega 28 ja 30) puutub, siis nägime[118], et kõnealune kohustus ei ole oma olemuselt maks ega maksulaadne tasu, mistõttu ei saa seda kvalifitseerida tollimaksuga samaväärse toimega maksuks.

184. Mis puutub artikli 13 lõikesse 1 (mis keelab koguselised impordipiirangud ja samaväärse toimega meetmed ühenduse ja Šveitsi vahelises kaubanduses), siis see keeld on sarnane ELTL artikli 34 keeluga. Nagu ma samuti selgitasin,[119] on Itaalia roheliste sertifikaatide mehhanism – isegi kui see kujutab endast koguselise impordipiiranguga samaväärse toimega meedet – põhjendatud keskkonnahoiu ning inimeste, loomade ja taimede tervise ja elu kaitsega ega riku seega ELTL artiklis 34 sätestatud keeldu. Sama arutluskäik on ülekantav EMÜ-Šveitsi lepingu artiklis 13 sätestatud keelule.

115 Käesoleva ettepaneku punktid 39 ja 40, viitega kohtuotsusele Green Network. Kohtuistungil märkis Itaalia valitsus, et oleks võinud tekkida rahvusvahelise avaliku õiguse konflikt, kuna kahepoolse lepingu rakendamine oli pärast 2011. aasta seadusandliku dekreedi nr 28 vastuvõtmist võimatu. Ajavahemikul 1. jaanuarist 2012 kuni 26. novembrini 2014, mil tehti eespool viidatud kohtuotsus Green Network, ei võimaldanud päritolutagatiste vastastikune tunnustamine selle kahepoolse lepingu alusel Šveitsi RES-E Itaaliasse importijatel kõrvale hoida Itaalia roheliste sertifikaatide ostmise kohustusest.

116 Green Networki kohtupraktika on üle kantav direktiivile 2009/28, kuna see töötati välja direktiivi 2009/28 eelkäija direktiivi 2001/77 raames, mille sisu on selles osas sarnane.

117 Kuigi eelotsusetaotluse esitanud kohus ei tõstata vastavat küsimust ja peab seda enesestmõistetavaks, leian ma, et lepingu artiklitel 6 ja 13 võib olla vahetu õigusmõju ja asjaomased eraõiguslikud isikud võivad neile asjaomaste riikide kohtutes vahetult tugineda. Tegemist on õigusnormidega, mis sisaldavad selgeid, täpseid ja tingimusteta keelde, ning lepingu tunnustest tulenevalt võib selle sätetele vahetult tugineda vastavalt 26. oktoobri 1982. aasta kohtuotsusele Kupferberg (C-104/81, EU:C:1982:362, punktid 22 ja 23) ja 16. juuli 2015. aasta kohtuotsusele ClientEarth *vs*. komisjon (C-612/13 P, EU:C:2015:486, punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika).

118 Käesoleva ettepaneku punkt 68.

119 Käesoleva ettepaneku punktid 76–87.

V. Ettepanek

185. Esitatut arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Consiglio di Statole (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) järgmiselt:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiviga 2009/28/EÜ taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta ning direktiivide 2001/77/EÜ ja 2003/30/EÜ muutmise ja hilisema kehtetuks tunnistamise kohta ei ole vastuolus õigusnormid, millega liikmesriik otsustab mitte vabastada teistes liikmesriikides või kolmandates riikides taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia importijaid kohustusest osta rohelisi sertifikaate, mis on seotud ainult kodumaise seda liiki elektrienergia tootmisega.

2. Niisugune roheliste sertifikaatide vormis toetuskava, nagu on vaidluse all põhikohtuasjas, ei ole ELTL artiklitega 28 ja 30 vastuolus olev imporditollimaks ega samaväärse toimega maks ega ELTL artikliga 110 vastuolus olev diskrimineeriv riigimaks. Selline kava kujutab endast siiski koguselise impordipiiranguga samaväärse toimega meedet, mis rikub põhimõtteliselt ELTL artiklis 34 sätestatud keeldu, kuid mida õigustab imperatiivne keskkonnahoiu nõue ning inimeste, loomade ja taimede elu ja tervise kaitse üldine huvi, mis on lubatud ELTL artikliga 36.

3. Elektriimportijatele Itaalia riigi kehtestatud roheliste sertifikaatide ostmise kohustus, samuti nende sertifikaatide tasuta andmine kodumaistele taastuvatest energiaallikatest elektri tootjatele ei eelda riigi ressursside ülekandmist ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses. Riigi omandis äriühingul Gestore servizi energetici (energiateenuste haldur) lasuv kohustus ülemäärased rohelised sertifikaadid tariifikomponendi A3 arvelt tagasi osta võib siiski hõlmata riigi ressursside ülekandmist, mida kontrollida on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne. Niisugust ülekandmist ei saa kvalifitseerida ELTL artikli 107 lõikega 1 vastuolus olevaks riigiabiks, kuna see ei anna Itaalia taastuvatest energiaallikatest saadud elektri tootjatele valikulist eelist.

4. Riigisiseste õigusnormidega sellises kolmandas riigis nagu Šveits taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia importijatele kehtestatud kohustus osta riigisiseseid rohelisi päritolusertifikaate ei ole Euroopa Majandusühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni 1972. aasta lepingu artikli 6 lõikega 1 ja artikli 13 lõikega 1 vastuolus.