Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

5 päivänä kesäkuuta 2014*

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen — Energian sisämarkkinat — Kaasutoimitukset — Asetus (EY) N:o 715/2009 — 14 artiklan 1 kohta sekä 16 artiklan 1 kohta ja 2 kohdan b alakohta — Velvollisuus taata maksimikapasiteetti — Virtuaalinen vastakkaissuuntainen kaasunsiirtokapasiteetti — Tutkittavaksi ottaminen

Asiassa C-198/12,

jossa on kyse SEUT 258 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 26.4.2012,

Euroopan komissio, asiamiehinään K. Herrmann, S. Petrova, O. Beynet ja T. Scharf, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Bulgarian tasavalta, asiamiehinään D. Drambozova, E. Petranova ja Y. Atanasov,

vastaajana,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja T. von Danwitz sekä tuomarit E. Juhász, A. Rosas, D. Šváby ja C. Vajda (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: N. Jääskinen,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 4.9.2013 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 14.11.2013 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: bulgaria.

tuomion

1 Euroopan komissio vaatii kanteellaan unionin tuomioistuinta toteamaan, ettei Bulgarian tasavalta ole noudattanut maakaasunsiirtoverkkoihin pääsyä koskevista edellytyksistä ja asetuksen (EY) N:o 1775/2005 kumoamisesta 13.7.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 715/2009 (EUVL L 211, s. 36) 14 artiklan 1 kohdan, 16 artiklan 1 kohdan ja 16 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole tarjonnut virtuaalisia vastakkaissuuntaisia siirtopalveluja kaikille markkinaosapuolille.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

2 Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely, jonka komissio aloitti Bulgarian tasavallan osalta, perustui alun perin maakaasunsiirtoverkkoihin pääsyä koskevista edellytyksistä 28.9.2005 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1775/2005 (EUVL L 289, s. 1) – joka oikeudenkäyntiä edeltäneen menettelyn kuluessa kumottiin asetuksella N:o 715/2009 3.3.2011 alkaen – 4 artiklan 1 kohtaan ja 5 artiklan 1 ja 2 kohtaan. Mainitut säännökset korvattiin asetuksen N:o 715/2009 14 artiklan 1 kohdalla ja 16 artiklan 1 ja 2 kohdalla.

3 Asetuksen N:o 1775/2005 1 artikla korvattiin asetuksen N:o 715/2009 1 artiklalla, jonka otsikko on ”Kohde ja soveltamisala”. Asetuksen N:o 715/2009 1 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tällä asetuksella

a) annetaan syrjimättömät säännöt maakaasun siirtoverkkoihin pääsyä koskevista edellytyksistä, ottaen huomioon kansallisten ja alueellisten markkinoiden erityispiirteet, kaasun sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi.”

4 Kyseisen asetuksen 2 artiklan otsikko on ”Määritelmät”. Mainitun 2 artiklan 1 kohdan – jolla korvattiin asetuksen N:o 1775/2005 2 artiklan 1 kohta – sanamuoto on seuraava:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan

1) ’siirrolla’ maakaasun siirtämistä putkistoissa, jotka sisältävät pääasiassa korkeapaineputkia, mutta ei tuotantovaiheen aikaisia putkistoja eikä pääasiassa maakaasun paikalliseen jakeluun käytettäviä korkeapaineputkistojen osia, asiakkaille toimitettavaksi, mutta ei maakaasun toimitusta;

– –

3) ’kapasiteetilla’ tavanomaisina kuutiometreinä aikayksikköä kohden tai energiayksikkönä aikayksikköä kohden ilmaistua enimmäisvirtausta, johon verkonkäyttäjällä on siirtosopimuksen määräysten mukaan oikeus;

– –

5) ’ylikuormituksen hallinnalla’ siirtoverkonhaltijan kapasiteetin hallintaa, jonka tavoitteena on optimoida ja maksimoida teknisen kapasiteetin käyttö ja havaita ajoissa tulevat ylikuormitus- ja kyllästymispisteet;

– –

7) ’ilmoituksella’ verkonkäyttäjän siirtoverkonhaltijalle tekemää ennakkoilmoitusta virrasta, jonka verkonkäyttäjä haluaa syöttää verkkoon tai ottaa verkosta;

– –

9) ’järjestelmän toimivuudella’ siirtoverkon, mukaan lukien tarvittavat siirtojärjestelmän laitteet, tilannetta, jossa maakaasun paine ja laatu pysyvät siirtoverkonhaltijan vahvistamien ala- ja ylärajojen sisäpuolella ja jossa maakaasun siirto on näin ollen varmistettu teknisesti;

– –

18) ’teknisellä kapasiteetilla’ kiinteää enimmäiskapasiteettia, jonka siirtoverkonhaltija voi tarjota verkonkäyttäjille, ottaen huomioon järjestelmän toimivuus ja siirtoverkkoa koskevat toimintavaatimukset;

– –

20) ’käytettävissä olevalla kapasiteetilla’ teknisen kapasiteetin osaa, jota ei ole jaettu ja joka on tietyllä hetkellä verkon käytettävissä;

21) ’sopimusperusteisella ylikuormituksella’ tilannetta, jossa kiinteän kapasiteetin kysyntä ylittää teknisen kapasiteetin;

– –

23) ’fyysisellä ylikuormituksella’ tilannetta, jossa todellisten toimitusten kysyntä ylittää teknisen kapasiteetin jonakin ajankohtana.”

5 Asetuksen N:o 715/2009 14 artiklan otsikko on ”Kolmannen osapuolen verkkoonpääsyyn liittyvät palvelut siirtoverkonhaltijoiden osalta”. Mainitun artiklan 1 kohdalla korvattiin asetuksen N:o 1775/2005 4 artiklan 1 kohta, ja siinä säädetään seuraavaa:

”Siirtoverkonhaltijoiden on

a) varmistettava, että ne tarjoavat palveluja syrjimättömästi kaikille verkonkäyttäjille;

b) tarjottava sekä kiinteitä että keskeytyviä kolmannen osapuolen verkkoonpääsyyn liittyviä palveluja. Keskeytyvän kapasiteetin hinnassa otetaan huomioon keskeytyksen todennäköisyys;

c) tarjottava verkonkäyttäjille sekä pitkä- että lyhytaikaisia palveluja.

Ensimmäisen alakohdan a alakohdan osalta siirtoverkonhaltijan on tarjotessaan samaa palvelua eri käyttäjille noudatettava yhtäläisiä sopimusehtoja ja -edellytyksiä joko käyttämällä yhdenmukaisia siirtosopimuksia tai yhteistä verkkosääntöä, jotka toimivaltainen viranomainen on hyväksynyt [maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/55/EY kumoamisesta 13.7.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston] direktiivin 2009/73/EY 41 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen.”

6 Asetuksen N:o 715/2009 16 artiklan otsikko on ”Kapasiteetinjakomekanismien ja ylikuormituksen hallintamenettelyjen periaatteet siirtoverkonhaltijoiden osalta”. Mainitun 16 artiklan 1 ja 2 kohdalla korvattiin asetuksen N:o 1775/2005 5 artiklan 1 ja 2 kohta, ja kyseisissä säännöksissä säädetään seuraavaa:

”1. Jäljempänä 18 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen siirtoverkon kaikkien kyseeseen tulevien kohtien maksimikapasiteetti on saatettava markkinaosapuolten käytettäväksi ottaen huomioon järjestelmän toimivuus ja verkon tehokas toiminta.

2. Siirtoverkonhaltijan on pantava täytäntöön ja julkistettava syrjimättömät ja avoimet kapasiteetinjakomekanismit, joiden on

a) annettava asianmukaisia taloudellisia signaaleja teknisen kapasiteetin tehokasta ja maksimaalista käyttöä varten ja helpotettava investointeja uuteen infrastruktuuriin ja rajat ylittävää maakaasun kauppaa;

b) oltava yhteensopivia markkinamekanismien kanssa, spot-markkinat ja kaupankäynnin keskukset mukaan luettuina, oltava samalla joustavia, ja niitä on voitava mukauttaa muuttuviin markkinaolosuhteisiin;

c) oltava yhteensopivia verkkoihin pääsyä koskevien jäsenvaltioiden järjestelmien kanssa.”

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

7 Komissio lähetti 26.6.2009 Bulgarian tasavallalle virallisen huomautuksen, jossa se ilmoitti, että Bulgarian tasavalta oli muun muassa jättänyt noudattamatta asetuksen N:o 1775/2005 4 artiklan 1 kohdan ja 5 artiklan 1 ja 2 kohdan – jotka on korvattu asetuksen N:o 715/2009 14 artiklan 1 kohdalla ja 16 artiklan 1 kohdalla ja 2 kohdan b alakohdalla – mukaisia velvoitteitaan.

8 Koska komissio katsoi, että vastaus, jonka Bulgarian tasavalta antoi 26.8.2009 päivätyllä kirjeellä, ei ollut tyydyttävä, se lähetti 28.6.2010 kyseiselle jäsenvaltiolle perustellun lausunnon. Bulgarian tasavalta vastasi perusteltuun lausuntoon 27.8.2010 ja toimitti komissiolle lisätietoja useilla kirjeillä, jotka oli päivätty 24.8.2011, 28.12.2011 ja 19.1.2012.

9 Koska Bulgarian tasavallan antamat vastaukset eivät tyydyttäneet komissiota, se nosti nyt esillä olevan kanteen.

Kanne

Kanteen tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten lausumat

10 Bulgarian tasavalta väittää aluksi, että komission nostama kanne on jätettävä tutkimatta, koska perustellun lausunnon perustelut ja kannekirjelmän perustelut ovat ristiriidassa keskenään.

11 Bulgarian tasavalta väittää, että virallisessa huomautuksessa ja perustellussa lausunnossa viitataan useaan otteeseen velvollisuuteen tarjota palveluja, jotka liittyvät ”keskeytyvään siirtämiseen vastakkaissuuntaan”, mikä voi tarkoittaa ainoastaan kaasun fyysistä siirtämistä vastakkaissuuntaan. Perustellussa lausunnossaan komissio on kuitenkin Bulgarian tasavallan mukaan väittänyt, että asetuksen N:o 1775/2005 5 artiklan 1 kohdassa säädetään velvollisuudesta varmistaa fyysinen kapasiteetti siirtää kaasua molempiin suuntiin tai, kun tällaista teknistä mahdollisuutta ei ole, fyysinen siirtokapasiteetti pääsuuntaan ja virtuaalinen siirtokapasiteetti vastakkaissuuntaan.

12 Bulgarian hallitus huomauttaa myös, että komissio viittaa kannekirjelmänsä perusteluosassa laajempaan velvollisuuteen ottaa käyttöön vastakkaissuuntainen siirtokapasiteetti riippumatta siitä, onko kyse fyysisestä vai virtuaalisesta kapasiteetista. Bulgarian tasavallan mukaan komissio on kuitenkin kannekirjelmän vaatimusosassa viitannut yksinomaan virtuaalisten vastakkaissuuntaisten siirtopalvelujen tarjoamiseen.

13 Bulgarian tasavalta katsoo, ettei se näiden ristiriitaisuuksien takia ole kyennyt erittelemään, mistä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä sitä arvostellaan, eikä esittämään tehokkaasti puolustautumisperusteitaan komission perusteita vastaan, joten nyt käsiteltävä kanne on jätettävä tutkimatta.

14 Komissio väittää, että perusteltu lausunto koski sekä fyysisiä että virtuaalisia vastakkaissuuntaisia kaasunsiirtopalveluja, koska kyseisten kahden siirtopalvelun tarjonnan katsotaan seuraavan kaasun siirtoverkonhaltijan velvollisuudesta saattaa verkossaan markkinaosapuolten käyttöön enimmäiskapasiteetti, mikä ilmenee nimenomaisesti perustellusta lausunnosta. Komissio toteaa, että se on sekä perustellussa lausunnossa että virallisessa huomautuksessa ilmoittanut useaan otteeseen, että virtuaalinen vastakkaissuuntainen kaasunsiirto vastaa asetuksen N:o 715/2009 14 artiklan 1 kohdan ja 16 artiklan 1 kohdan ja 2 kohdan b alakohdan säännösten vaatimuksia siinä tapauksessa, että verkonhaltijan on mahdotonta suorittaa fyysistä vastakkaissuuntaista siirtoa.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

15 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komission asianomaiselle jäsenvaltiolle lähettämässä virallisessa huomautuksessa ja sen lähettämässä perustellussa lausunnossa rajataan oikeusriidan kohde, jota ei siten voida enää laajentaa. Perustellun lausunnon ja kanteen on näin ollen perustuttava samanlaisiin perusteisiin (ks. mm. tuomio komissio v. Saksa, C-191/95, EU:C:1998:441, 55 kohta ja tuomio komissio v. Espanja, C-67/12, EU:C:2014:5, 52 kohta).

16 Tämä vaatimus ei kuitenkaan merkitse sitä, että virallisessa huomautuksessa esitettyjen perusteiden sekä perustellun lausunnon ja kannekirjelmän vaatimusosassa esitettyjen vaatimusten pitäisi aina olla täysin yhteneviä, kun oikeusriidan kohdetta, sellaisena kuin se on määritelty perustellussa lausunnossa, ei ole laajennettu tai muutettu vaan päinvastoin ainoastaan rajattu (ks. mm. tuomio komissio v. Saksa, EU:C:1998:441, 56 kohta ja tuomio komissio v. Espanja, EU:C:2014:5, 53 kohta).

17 On todettava, ettei komissio nyt käsiteltävässä asiassa ole laajentanut virallisessa huomautuksessa ja perustellussa lausunnossa määriteltyä oikeusriidan kohdetta vaan on rajannut sen velvollisuuteen tarjota virtuaalisia vastakkaissuuntaisia siirtopalveluja. Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 28 kohdassa, komissio on nimittäin viitannut velvollisuuteen tarjota virtuaalista siirtokapasiteettia virallisessa huomautuksessa, perustellussa lausunnossa ja kannekirjelmässä.

18 Edellä esitetyn perusteella Bulgarian tasavallan esittämä oikeudenkäyntiväite on hylättävä.

Asiakysymys

Asianosaisten lausumat

19 Komissio katsoo, että Bulgarian tasavalta on jättänyt noudattamatta asetuksen N:o 715/2009 14 artiklan 1 kohdan ja 16 artiklan 1 kohdan ja 2 kohdan b alakohdan mukaisia velvoitteitaan, koska Bulgartransgaz EAD, joka on siirtoverkonhaltija Bulgarian alueella, ei tarjoa virtuaalista vastakkaissuuntaista siirtokapasiteettia kaikissa kyseisen verkon syöttö- ja ottokohdissa, eli Negru Vodassa, joka on yhteenliityntä Romanian verkkoon, ja Sidirokastronissa, joka on yhteenliityntä Kreikan verkkoon.

20 Komission kannekirjelmästä ilmenee, että virtuaaliseen kaasunsiirtokapasiteettiin perustuva mekanismi perustuu siihen, että kaasun siirtoverkon haltija kuittaa keskenään kaasunsiirtoa koskevia pyyntöjä, joita on esitetty vastakkaisten suuntien osalta. Tämä kuittausmekanismi mahdollistaa sen, että fyysisen siirtokapasiteetin rinnalla voidaan tarjota ”virtuaalista” kaasunsiirtokapasiteettia, mikä tarkoittaa sitä, että kyseiset kaasumäärät eivät fyysisesti siirry kaasunsiirtoverkossa.

21 Komissio väittää ensinnäkin, että koska Bulgarian tasavalta ei kaasunsiirtoverkossaan tarjoa virtuaalisia vastakkaissuuntaisia siirtopalveluja kyseisiin rajat ylittäviin yhteenliityntöihin, se ei noudata velvollisuutta saattaa markkinaosapuolten käytettäväksi verkkonsa enimmäiskapasiteettia asetuksen N:o 715/2009 16 artiklan 1 kohdan mukaisesti, kun kyseistä velvollisuutta tarkastellaan yhdessä kyseisen asetuksen 14 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetyn sellaisen velvollisuuden kanssa, joka koskee palvelujen tarjoamista syrjimättömästi kaikille verkonkäyttäjille, ja asetuksen 14 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetyn sellaisen velvollisuuden kanssa, joka koskee sekä kiinteiden että keskeytyvien kolmannen osapuolen verkkoonpääsyyn liittyvien palvelujen tarjoamista.

22 Komissio huomauttaa, että tietyissä kaasuputkijärjestelmissä tarjotaan fyysistä kaasunsiirtokapasiteettia molempiin suuntiin, joten verkonkäyttäjillä on pääsy fyysisiin vastakkaissuuntaisiin siirtopalveluihin. Näillä järjestelmillä on fyysinen kaksisuuntainen kapasiteetti. Toisissa kaasuputkijärjestelmissä, kuten Bulgarian tasavallan käyttöön ottamissa järjestelmissä, kaasunsiirto on sitä vastoin mahdollista ainoastaan yhteen suuntaan, ja niiden osalta tarjotaan näin ollen fyysistä yksisuuntaista kapasiteettia. Viimeksi mainitussa tapauksessa kyseisen asetuksen 16 artiklan 1 kohdan mukainen velvollisuus saattaa käyttöön verkon enimmäiskapasiteetti merkitsee komission mukaan kuitenkin velvollisuutta tarjota virtuaalisia vastakkaissuuntaisia siirtopalveluja.

23 Komission mukaan virtuaalisen vastakkaissuuntaisen kapasiteetin tarjoaminen nimittäin mahdollistaa verkon kapasiteetin lisäämisen. Komissio toteaa, että näin ollen virtuaalisen vastakkaissuuntaisen kapasiteetin käyttöönotto ei ainoastaan korjaa kaasuputken fyysisen vastakkaissuuntaisen kapasiteetin puuttumista vaan myös lisää siirtokapasiteettia pääsuuntaan, koska pääsuuntaa koskevia siirtopyyntöjä kuitataan vastakkaista suuntaa koskevilla siirtopyynnöillä.

24 Komission mukaan asetuksen N:o 715/2009 16 artiklan 1 kohdan kyseistä tulkintaa, jonka mukaan siinä säädetään velvollisuudesta saattaa markkinaosapuolten käytettäväksi virtuaalinen vastakkaissuuntainen kapasiteetti, tukee kyseisen asetuksen 14 artiklan 1 kohdan b alakohta. Komissio väittää tältä osin, että virtuaalinen kapasiteetti on tarjottava keskeytyvänä ja että siirtoverkonhaltijat velvoitetaan kyseisen asetuksen 14 artiklan 1 kohdan b alakohdalla tarjoamaan sekä kiinteitä että keskeytyviä palveluja.

25 Komissio väittää toiseksi, että velvollisuus ottaa käyttöön virtuaalinen vastakkaissuuntainen siirtokapasiteetti seuraa vaatimuksesta, joka koskee verkon ”tehokkaan toiminnan” varmistamista ja josta myös säädetään asetuksen N:o 715/2009 16 artiklan 1 kohdassa. Komissio toteaa, että tällainen kapasiteetti nimittäin mahdollistaa kaasunsiirtopalvelujen tarjonnan lisäämisen ilman ylimääräisiä kustannuksia, kun taas fyysisen vastakkaissuuntaisen kapasiteetin hankkiminen merkitsee huomattavia investointeja, jotka liittyvät infrastruktuuriin ja polttokaasun käyttöön siirron toteuttamisessa.

26 Kolmanneksi komissio väittää, että velvollisuus tarjota virtuaalinen vastakkaissuuntainen siirtokapasiteetti seuraa myös velvollisuudesta jakaa verkkojen kapasiteetti kyseisen asetuksen 16 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti markkinamekanismien kanssa yhteensopivalla tavalla. Komissio toteaa tältä osin, että päätös tyytyä pelkkään kaasuputkien fyysiseen siirtokapasiteettiin pienentäisi huomattavasti kaasunsiirron tarjontaa Euroopan unionissa, rajoittaisi tuntuvasti kaasumarkkinoiden likviditeettiä kaupankäynnin keskusten välillä ja aiheuttaisi vaaran siitä, että unionissa syntyy merkittäviä hintaeroja.

27 Neljänneksi komissio arvioi, että kyseisen asetuksen tulkitseminen siten, ettei siinä aseteta velvollisuutta tarjota virtuaalista vastakkaissuuntaista siirtokapasiteettia, olisi ristiriidassa asetuksen N:o 715/2009 tavoitteiden kanssa, sellaisina kuin ne ilmenevät asetuksen 1 artiklan ensimmäisestä kohdasta. Tällaisen virtuaalisen kapasiteetin käyttöönotto on komission mukaan nimittäin välttämätöntä nestemäisen maakaasun markkinoiden kehittämisen ja maakaasun sisämarkkinoiden yhdentymisen kannalta.

28 Bulgarian tasavalta riitauttaa komission tulkinnan siitä, että kyseisen asetuksen säännökset merkitsisivät velvollisuutta tarjota virtuaalinen vastakkaissuuntainen siirtokapasiteetti Bulgarian tasavallan verkon kaikissa syöttö- ja ottokohdissa.

29 Bulgarian tasavalta toteaa ensiksi, ettei kyseisen asetuksen 14 artiklan 1 kohdan ja 16 artiklan 1 ja 2 kohdan sanamuodon mukainen tulkinta mahdollista päätelmää siitä, että olisi olemassa velvollisuus ottaa kaasuverkoissa käyttöön kaksisuuntainen kapasiteetti.

30 Toiseksi Bulgarian tasavalta väittää, että komission tulkinta on yhteensopimaton kyseisen asetuksen säännösten yleisen rakenteen kanssa. Bulgarian tasavalta toteaa tältä osin, että komission tulkinta käsitteestä ”enimmäiskapasiteetti”, eli tulkinta, jonka mukaan enimmäiskapasiteetti kattaa virtuaalisen siirtokapasiteetin, poikkeaa käsitteiden ”siirto”, ”kapasiteetti”, ”ylikuormituksen hallinta”, ”ilmoitus”, ”järjestelmän toimivuus”, ”tekninen kapasiteetti”, ”käytettävissä oleva kapasiteetti”, ”sopimusperusteinen ylikuormitus” ja ”fyysinen ylikuormitus” määritelmistä, jotka ovat asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa, ja että kyseiset käsitteet liittyvät kaikki kaasuverkon fyysiseen siirtokapasiteettiin.

31 Kolmanneksi Bulgarian tasavalta väittää, että asetuksen N:o 715/2009 säädöshistoriaan perustuva tulkinta johtaa samaan johtopäätökseen. Se toteaa yhtäältä, etteivät asetusta N:o 1775/2005 tai asetusta N:o 715/2009 koskevat valmisteluasiakirjat sisällä viitteitä, jotka tukisivat komission tulkintaa, jonka mukaan on olemassa velvollisuus tarjota virtuaalista vastakkaissuuntaista kapasiteettia.

32 Bulgarian tasavalta väittää toisaalta, että toimista kaasunsaannin turvaamiseksi ja neuvoston direktiivin 2004/67/EY kumoamisesta 20.10.2010 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 994/2010 (EUVL L 295, s. 1) 6 ja 7 artiklassa jäsenvaltiot velvoitetaan ottamaan käyttöön fyysinen kaksisuuntainen kapasiteetti kunkin jäsenvaltioiden välisen rajat ylittävän yhteenliitännän osalta mahdollisimman pian ja viimeistään 3.12.2013. Bulgarian tasavalta toteaa näin ollen, että jos unionin lainsäätäjä olisi halunnut asettaa vastaavanlaisen velvollisuuden säätäessään asetuksen N:o 715/2009, se olisi tehnyt niin nimenomaisesti, kuten se teki säätäessään asetuksen N:o 994/2010 6 ja 7 artiklan.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

33 Komissio väittää kanteensa tueksi, että asetuksen N:o 715/2009 14 artiklan 1 kohdassa ja 16 artiklan 1 kohdassa ja 2 kohdan b alakohdassa säädetään velvollisuudesta tarjota virtuaalista vastakkaissuuntaista kaasunsiirtokapasiteettia. On aiheellista tarkistaa, säädetäänkö niissä tällaisesta velvollisuudesta.

34 On todettava, ettei yhdessäkään mainituista säännöksistä säädetä nimenomaisesti velvollisuudesta tarjota virtuaalista vastakkaissuuntaista kaasunsiirtokapasiteettia.

35 Komissio kuitenkin väittää, että tällainen velvollisuus seuraa mainituista säännöksistä implisiittisesti. Tältä osin on palautettava mieliin unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö, jonka mukaan – kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 46 kohdassa – ei ole mahdollista toimia siten, että unionin oikeuden säännöksen selvästä ja täsmällisestä sanamuodosta huolimatta tehtäisiin tulkinta, jonka tarkoituksena on korjata kyseistä säännöstä ja laajentaa jäsenvaltioiden siihen liittyviä velvollisuuksia (ks. vastaavasti tuomio komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, C-582/08, EU:C:2010:429, 51 kohta).

36 Ensinnäkin asetuksen N:o 715/2009 14 artiklan 1 kohdan mukaan siirtoverkonhaltijoiden on varmistettava, että ne tarjoavat sekä pitkä- että lyhytaikaisia palveluja syrjimättömästi kaikille verkonkäyttäjille, ja tarjottava sekä kiinteitä että keskeytyviä kolmannen osapuolen verkkoonpääsyyn liittyviä palveluja.

37 Kyseisestä säännöksestä ei kuitenkaan voida johtaa velvollisuutta tarjota virtuaalista vastakkaissuuntaista kaasunsiirtokapasiteettia. Erityisesti on todettava, että – kuten julkisasiamies on huomauttanut ratkaisuehdotuksensa 40 kohdassa – kyseisestä säännöksestä johtuva velvollisuus tarjota sekä kiinteitä että keskeytyviä palveluja ei merkitse sitä, että siirtoverkonhaltijat olisivat velvollisia tarjoamaan kaikentyyppisiä keskeytyviä palveluja ja erityisesti virtuaalista vastakkaissuuntaista siirtokapasiteettia. Lisäksi on todettava, että mainitun asetuksen 14 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetty syrjimättömyyttä koskeva velvollisuus ei velvoita kyseisiä verkonhaltijoita tarjoamaan uusia palveluja vaan pidättymään kaikenlaisesta syrjinnästä niiden olemassa olevien palvelujen tarjoamisessa.

38 Toiseksi asetuksen N:o 715/2009 16 artiklan 1 kohdassa säädetään, että kyseisen asetuksen 18 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen siirtoverkon kaikkien kyseeseen tulevien kohtien maksimikapasiteetti on saatettava markkinaosapuolten käytettäväksi ottaen huomioon järjestelmän toimivuus ja verkon tehokas toiminta.

39 Tältä osin on todettava, että kapasiteetin käsitteellä tarkoitetaan mainitun asetuksen 2 artiklan 1 kohdan 3 alakohdan mukaan ”tavanomaisina kuutiometreinä aikayksikköä kohden tai energiayksikkönä aikayksikköä kohden ilmaistua enimmäisvirtausta, johon verkonkäyttäjällä on siirtosopimuksen määräysten mukaan oikeus”.

40 Siirron käsitteellä tarkoitetaan asetuksen 2 artiklan 1 kohdan 1 alakohdan mukaan ”maakaasun siirtämistä putkistoissa, jotka sisältävät pääasiassa korkeapaineputkia, mutta ei tuotantovaiheen aikaisia putkistoja eikä pääasiassa maakaasun paikalliseen jakeluun käytettäviä korkeapaineputkistojen osia, asiakkaille toimitettavaksi, mutta ei maakaasun toimitusta”.

41 Kun kyseiset määritelmät otetaan huomioon, asetuksen N:o 715/2009 16 artiklan 1 kohtaan sisältyvällä kapasiteetin käsitteellä tarkoitetaan kaasunsiirtoverkkojen fyysistä siirtokapasiteettia. Lisäksi on todettava, ettei yksikään asetuksen N:o 715/2009 säännöksistä, joissa käytetään sanaa ”kapasiteetti”, mahdollista sellaisen päätelmän tekemistä, että kyseinen sana olisi omiaan kattamaan virtuaaliset siirtopalvelut.

42 Näin ollen on todettava, että – kuten Bulgarian tasavaltakin on todennut ja julkisasiamies ratkaisuehdotuksensa 34 kohdassa huomauttanut – asetuksen N:o 715/2009 16 artiklan 1 kohtaan sisältyvällä enimmäiskapasiteetin käsitteellä tarkoitetaan ainoastaan kaasunsiirtoverkkojen fyysistä kapasiteettia eikä mahdollista virtuaalista siirtokapasiteettia, jota siirtoverkonhaltija tarjoaa.

43 Kyseinen tulkinta ei ole ristiriidassa siirtoverkonhaltijoille asetuksen 16 artiklan 1 kohdassa asetetun sellaisen velvollisuuden kanssa, jonka mukaan niiden on ”otettava huomioon verkon tehokas toiminta”, kun ne saattavat enimmäiskapasiteetin markkinaosapuolten käytettäväksi. Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 41 kohdassa, kyseinen velvollisuus merkitsee tosiasiassa enimmäiskapasiteetin käyttöön saattamista koskevan velvollisuuden keventämistä eikä sen laajentamista.

44 Tätä tulkintaa tukee lisäksi toinen kyseisen asetuksen 16 artiklan 1 kohdassa säädetty velvollisuus, jonka mukaan on ”otettava huomioon järjestelmän toimivuus”.

45 Käsitteellä ”järjestelmän toimivuus”tarkoitetaan asetuksen N:o 715/2009 2 artiklan 1 kohdan 9 alakohdan mukaan ”siirtoverkon, mukaan lukien tarvittavat siirtojärjestelmän laitteet, tilannetta, jossa maakaasun paine ja laatu pysyvät siirtoverkonhaltijan vahvistamien ala- ja ylärajojen sisäpuolella ja jossa maakaasun siirto on näin ollen varmistettu teknisesti”.

46 Kuten tämän tuomion 20 ja 23 kohdasta ilmenee, virtuaalisen kaasunsiirtokapasiteetin tarjoaminen seuraa kaasunsiirtoa koskevien pyyntöjen kuittausmekanismista, joka ei merkitse siirtoverkon fyysistä käyttämistä ja joka ei näin ollen ole omiaan vaarantamaan kyseisessä säännöksessä tarkoitettua järjestelmän toimivuutta.

47 Näin ollen asetuksen N:o 715/2009 16 artiklan 1 kohdassa säädetyllä velvollisuudella ”ottaa huomioon järjestelmän toimivuus” viitataan myös kaasunsiirtoverkkojen fyysiseen siirtokapasiteettiin. Kyseinen velvollisuus ei siis merkitse sitä, että siirtoverkonhaltijan olisi tarjottava virtuaalista siirtokapasiteettia.

48 Edellä esitetystä seuraa, että kyseisen asetuksen 16 artiklan 1 kohta koskee ainoastaan kaasunsiirtoverkkojen fyysistä siirtokapasiteettia, joten kyseisestä säännöksestä ei voida johtaa velvollisuutta tarjota virtuaalista vastakkaista kaasunsiirtokapasiteettia.

49 Kolmanneksi kyseisen asetuksen 16 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetään, että siirtoverkonhaltijan on pantava täytäntöön ja julkistettava syrjimättömät ja avoimet kapasiteetinjakomekanismit, joiden on oltava yhteensopivia markkinamekanismien kanssa, spot-markkinat ja kaupankäynnin keskukset mukaan luettuina, ja oltava samalla joustavia ja joita on voitava mukauttaa muuttuviin markkinaolosuhteisiin.

50 Tältä osin on todettava, että kyseinen säännös koskee sen kapasiteetin jakamista koskevia mekanismeja, jonka siirtoverkonhaltijat saattavat markkinaosapuolten käytettäväksi asetuksen N:o 715/2009 16 artiklan 1 kohdan nojalla. Näin ollen kyseisen asetuksen 16 artiklan 2 kohdan b alakohtaa ei voida tulkita siten, että siinä asetettaisiin kapasiteetin käytettäväksi saattamista koskeva velvollisuus, joka menisi mainitun asetuksen 16 artiklan 1 kohdassa säädettyä velvollisuutta pitemmälle. Koska tämän tuomion 48 kohdassa on todettu, ettei kyseisen asetuksen 16 artiklan 1 kohdassa velvoiteta siirtoverkonhaltijoita saattamaan markkinaosapuolten käytettäväksi virtuaalista vastakkaissuuntaista kaasunsiirtokapasiteettia, 16 artiklan 2 kohdan b alakohtaa ei voida tulkita siten, että siinä säädettäisiin tällaisesta velvollisuudesta.

51 Asetuksen N:o 1775/2005 ja asetuksen N:o 715/2009 valmisteluasiakirjat tukevat mainittua jälkimmäisen asetuksen 14 artiklan 1 kohdan ja 16 artiklan 1 kohdan ja 2 kohdan b alakohdan sanamuodon ja yleisen rakenteen mukaista tulkintaa. Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 42 kohdassa, kyseisissä valmisteluasiakirjoissa ei mainita velvollisuutta tarjota virtuaalista vastakkaissuuntaista kaasunsiirtopalvelua. Tästä seuraa, ettei tällaisen velvollisuuden olemassaoloa voida johtaa asetuksen N:o 1775/2005 tai asetuksen N:o 715/2009 tavoitteista.

52 Edellä esitetystä seuraa, ettei asetuksen N:o 715/2009 14 artiklan 1 kohdassa ja 16 artiklan 1 kohdassa ja 2 kohdan b alakohdassa säädetä velvollisuutta tarjota virtuaalista vastakkaissuuntaista kaasunsiirtokapasiteettia.

53 Komission nostama kanne on näin ollen hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

54 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska Bulgarian tasavalta on vaatinut komission velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska tämä on hävinnyt asian, komissio on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

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

1) Kanne hylätään.

2) Euroopan komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset