

**Kohtuasi C-514/23**

**Eelotsusetaotlus**

**Saabumise kuupäev:**

8. august 2023

**Eelotsusetaotluse esitanud kohus:**

Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu)

**Eelotsusetaotluse kuupäev:**

8. august 2023

**Apellant:**

Tiberis Holding Srl

**Vastustajad:**

Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA

Ministero dello Sviluppo Economico

Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica

---

**ITAALIA VABARIIK**

**Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu)**

**kohtu ülesannetes (II koda)**

on teinud järgmise

**KOHTUMÄÄRUSE**

2022. aasta kaebuse kohta, mille üldregistri number on 8263 ja mille on esitanud äriühing Tiberis Holding s.r.l., [...]

*versus*

Gestore dei Servizi Energetici - GSE S.p.a. (energeetikateenuste haldur, edaspidi „Gestore“ või „GSE“) [...];

Ministero dello sviluppo economico (majandusarengu ministeerium) [...] ja Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (keskkonna- ja energiajulgeoleku ministeerium) [...];

**kolmandad isikud:**

Conza Energia s.r.l. [...];

nõudes, et muudetak

Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio maakonna halduskohus, Itaalia) III-ter koja kohtuotsust [...] nr 8256/2022 [...].

[...]

[...] [menetlus liikmesriigis]

1 Tiberis Holding s.r.l. käitab Tiberi jõel Fiano Romano (RM) omavalitsusüksuses 2,747-megavatise võimsusega hüdroelektrijaama.

1.1. Gestore dei servizi energetici rahuldab 8. septembril 2017 selle äriühingu taotluse, et tal lubatakse kasutada toetusmehhanisme, mis on ette nähtud majandusarengu ministeeriumi 23. juuni 2016. aasta dekreedis *Muudest taastuvatest energiaallikatest kui fotogalvaanilisest allikast toodetud elektrienergia toetamine* [...], mida on täiendatud rakenduskorraga, mille Gestore kehtestas 15. juulil 2016 eelviidatud ministeeriumi dekreeidi artikli 26 lõike 1 alusel.

1.2. Tiberis Holding s.r.l. sõlmis Gestorega 5. oktoobril 2017 lepingu, millega anti talle õigus muudest kui fotogalvaanilistest taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia toetustariifidele ning reguleeriti talle ette nähtud toetuste eraldamise tingimusi.

1.3. Selle toetusena sai apellant viie aasta jooksul (ehk 2017–2021) kokku 4 044 340,75 eurot makseid.

1.4. Gestore nõudis 4. aprilli 2022. aasta arvetega nr 561085 ja 561087 ning 2. mai 2022. aasta arvega nr 63405 äriühingult Tiberis Holding s.r.l. osa neist maksetest, kokku 1 224 210,86 eurot tagasi.

2 Selle nõude ning selle eelduseks olevate lepingutingimuste ja õigusnormide peale esitas asjaomane äriühing T.a.r. per il Laziole (Lazio maakonna halduskohus) kaebuse.

2.1. Oma kaebust põhjendas ta kahe väitega: a) rikutud on [...] direktiivi 2009/28/EÜ artiklit 3 ja direktiivi 2018/2001/EL artiklit 4 ning palus esitada Euroopa Liidu Kohtule eelotsusetaotluse [...]. [liikmesriigi õigust puudutav väide, mis ei ole Euroopa Kohtu analüüsi jaoks oluline].

3 Gestore ja kolmas isik Conza Energia s.r.l. [...] [väitsid], et kaebus on vastuvõetamatu, kuna see on esitatud liiga hilja, ning igal juhul [palusid] nad selle rahuldamata jätta.

4 [Eelviidatud] kohtuotsusega tunnistas halduskohus kaebuse kõigepealt vastuvõetavaks ning jättis selle seejärel tervenisti rahuldamata, leides sisuliselt, et võttes arvesse õiguslikke ja faktilisi asjaolusid, oli „kaebajal võimalik saada toetusi „registrisse kandmise“ süsteemi teel: käitise toodetud elektrienergia jääb ettevõtjale, kes edastab seda võrku ja müüb vabal turul. Selline kord tagab toetuse saajale selle, et ta saab toodetava energia eest püsiva kogusumma (vabamüük + GSE toetus), millega saab korvata elektrienergia rajamiseks tehtud investeeringuid. Gestore toetus tagab nimelt kaebaja esitatud projekti kuludega proportsionaalse tariifi. Seega on tegemist süsteemiga, mis kaitseb projekti käivitamisel ettevõtjat energia turuhinna kõikumise eest sel ajal ja tagab talle püsitarifi, millega katta käitise rajamisse investeeritud summa [...]. Ainus miinus [...] on see, et kui energia turuhind peaks aja jooksul tõusma (nagu viimastel kuudel ongi täheldatud), ei saa see suurendada äriühingu tulu, vaid kajastub „negatiivses toetuses“ (ehk tagasimaks GSE-le: kui turuhind langeb alla teatud taseme, tagab ta ettevõtjale teatud püsiva tulutaseme; seevastu turuhinna tõustes saab Gestore energia hinna vahe endale, kuna ettevõtjale tagatud tulu jääb muutmata). Ent see on (prognoosimatu ja kõikumine) vastutatu sellise püsiva tariifi tagamise eest, mis korvab alginvesteeringu ka siis, kui energia turuhind peaks olema Gestore tagatud tariifist madalam, nagu juhtus 2021. aasta lõpus (toetus katab vahe müüdü energia hinna ja investeeringu katmiseks tagatud baastariifi vahel). [...] [Kaebaja väited selle kohta, et nii ei ole võimalik tänu turuhinna kõikumisele suuremat kasumit saada, on nende õigusnormide alusel otsustades põhjendamatud. Kui kaebaja taotles toetusi ja sõlmis seejärel 5. oktoobril 2017 vastava lepingu, leppis ta ka sellest tuleneva äririskiga]. Sedalaadi toetusmehhanism on kooskõlas sellega, mille Euroopa Komisjon on ette näinud oma teatistes 2014/C 200/01, kus on sätestatud tingimused, mille puhul võib energia- ja keskkonnaalase riigiabi tunnistada ELi lepingu artikli 107 lõike 3 punkti c tähenduses siseturuga kokkusobivaks [...] [S]ellist mehhanismi [ei] saa pidada diskrimineerivaks põhjusel, et ettevõtjad, kes on toetused saanud mitme oksjoni tulemusel, „võivad saada terve turuhinna“, ent registreerumise teel toetust saanud „peavad turuhinna ja toetuse vahe tagasi maksma“, nagu väidab kaebaja. Need kaks olukorda on nimelt täiesti erinevad: [...] vähempakkumistel osalevad ettevõtjad saavad väiksemat kogutariifi kui need, kellel on võimalik lasta end registrisse kanda, ent vastutasuks saavad nad kasu võimalikult turuhinna tõusust. [Registreerunud] saavad seevastu suuremaid toetustariife, aga turuhinna tõusust kasu ei saa. [...] [muud põhjendused sama kohta] Õigusaktis ette nähtud mehhanism on aga teistsugune ja kokkuvõttes mõistuspärane. See võimaldab nimelt väiksematel ettevõtjatel saada tagatise, et nende investeering on majanduslikult jätkusuutlik, kaitstes neid turukõikumiste eest tulevama avaliku sektori toetusega (ehk sellega, et neile on algusest peale tagatud kõrgem tariif, sõltumata turu arengust), jättes peamiselt turult saadud müügitulul põhineva tasu üksnes suurematele ettevõtjatele, lähtudes eeldusest, et üldjuhul on suurematel ettevõtjatel parem rahaline suutlikkus turu arenguga toime tulla. Kokkuvõttes ei ole toetuste andmise süsteem Euroopa õigusnormidega vastuolus, see

*kaitseb investeeringute „kindlust“, ei diskrimineeri ja tagab taastuvatest energiaallikatest energia tootmises seisnevat üldhuvi, kaitstes väiksemaid tootjaid rohkem kui suuremaid, eriti just ebasoodsas turuseisus“.*

5 Apellatsioonkaebuses [...] palus Tiberis Holding s.r.l. [eelotsusetaotluse esitanud kohtul] seda esimese astme kohtu otsust muuta, kritiseerides esimese astme kohtu järeldusi ja korrates sisuliselt oma algses kaebuses [esitatud väidet].

6 Gestore ja Conza Energia s.r.l. [...] palu[vad] apellatsioonkaebuse rahuldama jätta.

7. [...]

8. [...] [menetlus liikmesriigis]

9. [Eelotsusetaotluse esitanud kohus] märgib, et esmapilgul paistab, et liikmesriigi õigusnormid, mida tuleb konkreetsel juhul tingimata kohaldada, on potentsiaalses vastuolus [liidu õigusega] [...].

Teiseks ei ole tõlgendamisküsimuse lahendus ilmne, seda ei ole ka Euroopa Liidu Kohtus arutatud ning kuna sinne apellatsioonikohus on liikmesriigi õiguskorras viimase astme kohus, tuleb ELTL artikli 267 kohaselt esitada Euroopa Kohtule eelotsusetaotlus.

10. [...]

[...] [Eelotsusetaotluse esitanud kohus] märgib, et ta on järginud Euroopa Kohtu soovitusi liikmesriikide kohtutele eelotsuse taotlemiseks ja et eelotsusemenetluses on poolte kaitseõigused kaitstud]

11. [...] [K]äesoleval juhul asjasse puutuv liikmesriigi õigusnorm, millest kahtlustatakse vastuolu [Euroopa Liidu] õigusega [...], on majandusarengu ministeeriumi 23. juuni 2016. aasta dekreei 1. lisa punkt 2, milles on üle 500 kW võimsusega käitiste kohta sätestatud, et „*Innovo toetuse määrab GSE iga käitise jaoks kindlaks võrku edastatud energia netotoodangu ja piirkondlike tunnihindade põhjal, kasutades uute käitiste puhul järgmist valemit:  $Innovo = Tb + Pr - Pz$ , kus:*

- *Tb on baastoetustariif, mis saadakse iga energiaallika ja käitise tüübi kohta tabelist 1.1 ning mida vähendatakse juhul, kui käitis on osalenud oksjonil positiivse tulemusega, sellel menetlusel kokku lepitud protsendimäära võrra;*
- *Pr on võimalike lisatasude (premi) kogusumma, millele käitisel on õigus;*
- *Pz on piirkondlik tunnihind (prezzo zonale orario) selles piirkonnas, kus käitise toodetud elektrienergia võrku edastatakse. Kui toetuse väärtus osutub negatiivseks, siis a) käitiste puhul, mis saavad toetusi oksjonil osalemise tulemusel, võrdsustatakse see nulliga; b) teiste käitiste puhul jääb see negatiivseks ja GSE teeb summade väljamaksmisel vajalikud mahaarvamised nii, nagu on ette nähtud ministri 6. juuli 2012. aasta dekreei artiklis 22“.*

12. See säte on potentsiaalses vastuolus direktiivi 2009/28/EÜ artikliga 3 ja direktiivi 2018/2001/EL artikliga 4, milles on loetletud viis kumulatiivset parameetrit, mille põhjal toetuse õiguspärasust hinnata: a) kas toetused on turupõhised; b) kas need võimaldavad saajatel turule reageerida; c) kas need väldivad turgude põhjendamatu moonutamist; d) kas need tagavad tootjate reageerimise turu hinnasignaale ning viimaks e) tagavad, et tootjad teeniksid turul võimalikult suurt tulu; f) kas toetust antakse avatud, läbipaistval, konkurentsivõimelisel, mittediskrimineerival ja kulutõhusal viisil.

12.1. Konkreetsel juhul võib liikmesriigi õigusnormide tagajärg olla see, et tootjad on sunnitud toetusest loobuma, mis on toetusmehhanismi eesmärgiga vastuolus.

Seoses sellega tuleb märkida, et ministri 23. juuni 2016. aasta dekreedis on sätestatud, et toetust on võimalik saada kolmes eri menetluses: „*vastavatesse registritesse kandmise teel*“ (artikli 4 lõige 1); „*vähempakkumistes osalemise tulemusel*“ (artikli 4 lõige 2); väikestel käitistel otse, kusjuures künnised on sõltuvalt energiaallikast erinevad (artikli 4 lõige 3). Toetusskeemi ei vali ettevõtjad mitte oma tahtmist mööda, vaid see oleneb puhtalt elektrienergia tootmisvõimsusest, mistõttu Tiberis Holding s.r.l. ei saanud tegelikult vabalt otsustada, kas taotlema enda kandmist elektroonilisse registrisse, nagu ta konkreetsel juhul tegigi, või osaleda oksjonil, sest tegemist on kahe eraldi kategooriaga, mis on käitise tüübi ja maksimaalse tootmisvõimsuse järgi ette kindlaks määratud.

[Nüüd, kus seda on selgitatud,] olgu märgitud, et kui toetuse väärtus, mis võrdub kokkulepitud tariifi ja piirkondliku tunnihinna vahega, on negatiivne, siis ministri 23. juuni 2016. aasta dekreedis 1. lisa punktis 2 on sätestatud, et „*käitiste puhul, mis saavad toetusi oksjonil osalemise tulemusel, võrdsustatakse see nulliga*“, samas kui teistel käitistel, näiteks huvitatud isiku omal „*jääb see negatiivseks ja GSE teeb summade väljamaksmisel vajalikud mahaarvamised*“, kusjuures Gestore 15. juulil 2016 kehtestatud rakenduskorras on täpsustatud, et „*toetust taotleivate käitiste toodetud ja võrku edastatud energia jääb vastutava isiku käsutusse*“.

Nende tegurite põhjal on registreerumissüsteemi teel toetusi saanud Tiberis Holding s.r.l-i käitises toodetud elektrienergia tema käsutuses, et seda võrku edastada ja vabaturul müüa.

Selline süsteem tagab toetuse saajale kogutulu, mis koosneb toodetud energia turul müümisel saadud tulust ja Gestore makstud toetusest, millega saab katta elektrienergia rajamiseks tehtud investeeringud, arvestades, et Gestore tagab püsitarifi, mille suurus on proportsionaalne esitatud projekti kuludega ja mida ettevõtja on oma vabal tahtel lepingut sõlmides selgelt parajaks pidanud, kaitstes [niiviisi] tootjat energiaturu hinna juhusliku kõikumise eest aja jooksul.

Ent kui energia turuhind peaks aja jooksul tõusma (nagu viimastel aastatel on juhtunud), ei suurenda see aga ettevõtja tulu, võttes arvesse püsitarifi olemasolu, vaid see kajastub „negatiivses toetuses“, mis tähendab tagasimakseid Gestorele, kes [...] tagab turuhinna langedes ettevõtjale igal juhul stabiilse tulutaseme, samas

kui turuhinna tõustes saab Gestore energiahinna ja toetuseks makstava püsitariifi vahe endale.

Sisuliselt peavad keskmise suurusega (1–5 MW) käitistega tootjad, kes saavad toetusi ministri 23. juuni 2016. aasta dekreeedi artiklis 9 jj ette nähtud elektroonilistesse registrisse kandmise tulemusel, maksma tagasi turuhinna ja toetuse vahe, erinevalt suurte (üle 5 MW) käitistega tootjatest, kes saavad toetust sama ministri dekreeedi artiklis 12 jj ette nähtud oksjonite tulemusel ning võivad endale saada kogu turuhinna.

Kuna negatiivne toetus ei ole vastutasu püsiva tariifi tagamise eest, sest ettevõtja müüb energiat turul, millel on oma dünaamika ja omad riskid, tuleb märkida, et meede, mille kohaselt tehakse negatiivse toetuse korral mahaarvamisi, on potentsiaalses vastuolus direktiividega 2009/28/EÜ ja (EL) 2018/2001, mis nõuavad riigilt, et see võimaldaks ettevõtjal reageerida turudünaamikale, et vältida moonutusi, mis tekivad, kui kõrvaldada tootjate paindlikkus nõudluse suhtes, sest negatiivse toetuse mahaarvamise tõttu ei ole neil huvi turudünaamikale reageerida.

13. Neil asjaoludel esitatakse Euroopa Kohtule järgmine küsimus: „*Kas direktiivi 2009/28/EÜ artiklis 3 ja direktiivi (EL) 2018/2001 artiklis 4 sätestatud põhimõtetele on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt on energiat vabaturul müüvate tootjate jaoks riiklikus toetuskavas ette nähtud toetustariif, mis tagab miinimumhinna, mis on ühtlasi ka maksimumhind, sest kui turuhind on toetusest suurem, tuleb toetuse väärtust ületav summa mahaarvamismehhanismi kohaselt tagasi maksta (niinimetatud negatiivne toetus), kusjuures seda mahaarvamismehhanismi kohaldatakse ainult siis, kui energiat vabal turul müüv tootja saab toetust vastavasse registrisse kandmise korral, mitte siis, kui ta saab seda oksjoni tulemusel?*“.

#### Esitatud põhjendustest lähtudes

otsustab kohtu ülesannetes Consiglio di Stato (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) teine koda

a) esitada Euroopa Liidu Kohtule põhistuses toodud eelotsuse küsimus [...];

[...]

[...] [menetluse peatamine liikmesriigi kohtus ja juhised liikmesriigi kohtu kantseleile]

[...] Roomas [...] 28. märtsil 2023 [...]