

C-48/23. sz. ügy**Előzetes döntéshozatal iránti kérelem****A benyújtás napja:**

2023. február 1.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Markkinaoikeus (Finnország)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2023. február 1.

Felperesek:

Alajärven Sähkö Oy és társai

Elenia Verkko Oyj

Alperes:

Energiavirasto

**MARKKINAOIKEUS
(VERSENYBÍRÓSÁG,
FINNORSZÁG)****VÉGZÉS**

... [omissis]

2023. február 1.

... [omissis]

Felperesek:

Alajärven Sähkö Oy és társai ... [omissis]

Elenia Verkko Oyj ... [omissis]

Hatóság

Energiavirasto

Az ügy tárgya

Villamosenergia-piac; az Európai Unió működéséről szóló szerződés 267. cikke alapján az Európai Unió Bírósága elé terjesztett előzetes döntéshozatali kérelem.

A Markkinaoikeus (versenybíróság) határozata

A jogvita tárgya

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2012/27/EU irányelv módosításáról szóló, 2019. június 5-i (EU) 2019/944 európai parlamenti és tanácsi irányelv (a továbbiakban belső villamosenergia-piaci irányelv is) 57. cikke (4) és (5) bekezdésének, valamint 59. cikkének értelmezése.

Az irányadó tényállás

Az ügy előzményei

- 2 Az Energiavirasto (energiahivatal, Finnország) 2015. november 30-i döntésében ellenőrzési módszereket határozott meg a 2016. január 1-jétől 2019. december 31-ig tartó negyedik ellenőrzési, illetve a 2020. január 1-jétől 2023. december 31-ig tartó ötödik ellenőrzés időszakra, amelyek a hálózatüzemeltetők hálózatüzemeltetéséből származó hozam és az átviteli szolgáltatásokért felszámítandó díjak meghatározására vonatkoztak.
- 3 Az Energiavirasto (energiahivatal) a 2021. december 15-i döntésével módosította a fent említett, 2015. november 30-i döntését, és a 2020. január 1-jétől 2023. december 31-ig tartó ellenőrzési időszakra vonatkozóan megváltoztatta a korábban megállapított ellenőrzési módszereket. [eredeti 2. o.]
- 4 A fent említett, 2021. december 15-i döntés kifejtette, hogy az Energiavirasto (energiahivatal) hivatalból indította el az ügyet, miután 2021. augusztus 1-jén hatályba lépett a sähkömarkkinalakinak (villamosenergia-piaci törvénynek) a 730/2021. sz. törvény által szabályozott módosítása.

A Markkinaoikeus (versenybíróság) előtti eljárás

- 5 Az Alajärven Sähkő Oy és pertársai, valamint az Elenia Verkko Oy (a továbbiakban együttesen: felperesek) a 2022. január 17-én és 2022. január 19-én benyújtott kereseteikkel többek között azt kérték, hogy a Markkinaoikeus (versenybíróság) semmisítse meg az energiahivatal döntéseit abban a körben, amellyel az ellenőrzési módszereket a hozamszámításhoz használandó egységárak aktualizálásával és a kockázatmentes kamatláb meghatározásához használandó alternatív számítási módszer törlésével módosították.
- 6 Keresetükben a felperesek többek között arra hivatkoztak, hogy az Energiavirasto (energiahivatal) a megtámadott döntéseket nem a belső villamosenergia-piaci irányelv 57. cikkében előírt módon, független szabályozó hatóságként, önállóan hozta meg.
- 7 Ellenkérelmében az energiahivatal azt kérte, hogy a Markkinaoikeus (versenybíróság) utasítsa el a kereseteket.

- 8 Az energiahivatal az ellenkérelmében többek között úgy érvelt, hogy az ellenőrzési módszerek megváltoztatásának háttérében önmagában a sähkömarkkinalaki (villamosenergia-piaci törvény) és a laki sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta (a villamosenergia- és földgázpiac felügyeletéről szóló törvény, a továbbiakban: felügyeleti törvény) módosításai állnak. A nemzeti jogalkotó azonban úgy értékelte, hogy a fent említett módosítások megfelelnek az uniós jog által a szabályozó hatóság függetlenségére vonatkozóan előírt követelményeknek. A szóban forgó módosítások csupán általános iránymutatások szintjén történő szabályozást jelentettek.

A nemzeti jog

- 9 A laki sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta (felügyeleti törvény) 10. §-a (1) bekezdésének 1. pontja alapján az energiahivatal a hálózatüzemeltetők, a rendszerfelelős főhálózat-üzemeltetők és a rendszerfelelős villamosenergia-átviteli rendszer üzemeltetői számára kötelező jelleggel határozatban (megállapítási határozat) határozza meg a hálózatüzemeltető hálózatüzemeltetési hozamának meghatározására szolgáló módszereket, valamint a bevezetésüket megelőzően, az ellenőrzési időszak alatt az átviteli szolgáltatásokért felszámítandó díjakat.
- 10 Az említett szakasz (2) bekezdése alapján az ármegállapításkor betartandó módszereket meghatározó határozat rendelkezéseket hozhat többek között a hálózat üzemeltetéséhez vagy a szolgáltatáshoz kötött tőke értékelésének elveire (1. pont), a hálózat üzemeltetéséhez vagy a szolgáltatáshoz kötött tőke megengedett hozama vagy a szolgáltatás megengedett hozama meghatározásának módjára (2. pont), a hálózat üzemeltetéséből vagy a szolgáltatásból származó eredmény meghatározásának módjára, valamint az eredménykimutatás és a mérleg ezáltal szükséges kiigazítására (3. pont), valamint a hálózati működés hatékonyságának javítását, a piacok integrációjának előmozdítását, a hálózatbiztonság javítását, valamint a kapcsolódó kutatási tevékenységek előmozdítását, a hálózat fejlesztését és a rendszerhasználók energiahatékonyságát [eredeti 3. o.] javító intézkedéseket támogató rendszerszolgáltatások nyújtását ösztönző célkitűzésekre, továbbá e célkitűzések meghatározásának módjára és az ármegállapítás során alkalmazott módszerekre (4. pont) vonatkozóan.
- 11 A felügyeleti törvény 13. §-a (1) bekezdésének 2. pontja értelmében az energiahivatal a megállapítási határozatot módosíthatja új határozat kibocsátásával, ha a döntéssel kapcsolatos eljárást az energiahivatal a megállapítási határozat címzettjének kérelmére vagy hivatalból indította. Az energiahivatal a határozott idejű megállapítási határozatot a címzett kezdeményezésére vagy hivatalból módosíthatja, a határozatlan idejű megállapítási határozatot pedig hivatalból, ha a módosítás a jogszabályi rendelkezések változásán alapul.
- 12 A villamosenergia-piaci törvény 19. §-ának (1) bekezdése szerint a hálózatüzemeltető a hálózatának felhasználói számára a kellően jó minőségű villamos energiához való hozzáférés biztosítása érdekében köteles a

villamosenergia-hálózatát, valamint a más hálózatokkal való összeköttetéseket a villamosenergia-hálózatok üzemeltetésére előírt követelményeknek és a hálózatfelhasználók indokolt igényeinek megfelelően fenntartani, üzemeltetni és továbbfejleszteni.

- 13 A villamosenergia-piaci törvénynek a 730/2021. számú törvénnyel bevezetett módosításával hatályba lépett 19. § (2) bekezdése értelmében a villamosenergia-hálózatot többek között úgy kell megtervezni, kiépíteni és fenntartani, hogy az megfeleljen a villamosenergia-hálózatok üzemeltetésére vonatkozó minőségi követelményeknek, és a villamos energia átvitelének, valamint elosztásának műszaki minősége minden egyéb tekintetben megfelelő legyen (1. pont), továbbá a hálózatüzemeltető költséghatékonyan tudja biztosítani az átviteli és elosztási szolgáltatásokat a hálózat felhasználói számára (6. pont).
- 14 A villamosenergia-piaci törvénynek a 730/2021. számú törvénnyel bevezetett módosításával hatályba lépett 52. §-ának (1) bekezdése értelmében az elosztóhálózat-üzemeltető elosztóhálózatának fejlesztése nyílt elosztóhálózat-fejlesztési terven alapul, amelynek többek között a következőket kell tartalmaznia: az elosztóhálózatban az elosztóhálózat átviteli kapacitásának fenntartásához, valamint a következő tíz évben az új villamosenergia-termelő kapacitások és új fogyasztóknak az elosztóhálózathoz való csatlakoztatásához szükséges kulcsfontosságú beruházásokról szóló terv, beleértve az elektromos autók töltőállomásait és a tengeri és belvízi hajók parti áramellátási igényeit (1. pont), olyan intézkedések, amelyek végrehajtása az említett törvény 51. és 119. §-ában szabályozott követelmények teljesítését és fenntartását eredményezi az elosztóhálózatban (2. pont), a rugalmas villamosenergia-fogyasztás, a villamosenergia-tárolás, az elosztóhálózat-üzemeltető energiahatékonysági intézkedései és egyéb erőforrások lehetséges felhasználásának terve az elosztóhálózat átviteli kapacitásának bővítése alternatívájaként (3. pont), valamint az elosztóhálózat fejlesztésére irányuló intézkedések költséghatékonyságának szakszerű összehasonlítása (4. pont).
- 15 A villamosenergia-piaci törvény 51. §-a részletesebb rendelkezéseket tartalmaz az elosztóhálózat üzemeltetésére vonatkozó minőségi követelményekről.
- 16 A villamosenergia-piaci törvénynek a 730/2021. számú törvénnyel bevezetett módosításával módosított 119. §-a átmeneti rendelkezést tartalmaz az elosztóhálózatok üzembiztonságára vonatkozóan. [eredeti 4. o.]
- 17 A villamosenergia-piaci törvény módosításáról szóló, a 7[3]0/2021. számú törvényt előkészítő munkaanyagban (a kormány által előterjesztett HE 265/2020 vp. törvényjavaslat 61. és 62. o.) a fent említett 119. § módosításának részletes indokolásában többek között az szerepel, hogy az elosztóhálózatok üzembiztonságára vonatkozó követelményeknek való megfelelés határidejének meghosszabbítása jelentősen megváltoztatja az elosztóhálózat-üzemeltetők szabályozási környezetét. A szakasz (2) és (3) bekezdésében foglalt rendelkezések irányítási hatásainak ugyanazoknak kellene lenniük, mint az egyéb hálózati

felügyelet esetében. Ezért a fent említett rendelkezések javasolt módosításai miatt a hálózati díjak megállapításának ellenőrzési módszereinek figyelembe kellene venniük az ellátásbiztonság követelményeinek teljesítésére vonatkozó határidő meghosszabbítását, valamint az elosztóhálózat-üzemeltetők beruházásainak és finanszírozásának kapcsolódó változásait is. A szabályozási környezet változásának hatását figyelembe kellene venni például az elosztóhálózat-üzemeltetők díjszámítási módszereinek különböző elemeiben, amelyek a beruházások finanszírozásához kapcsolódnak, és beruházási ösztönzőket teremtenek.

Az uniós szabályozás

- 18 A belső villamosenergia-piaci irányelv 57. cikkének (1) bekezdése szerint nemzeti szinten minden tagállam egy szabályozó hatóságot jelöl ki.
- 19 A fent említett cikk (4) bekezdése szerint a tagállamok szavatolják a nemzeti szabályozó hatóság függetlenségét, és biztosítják, hogy a hatóság részrehajlás nélkül és átlátható módon gyakorolja hatáskörét. E célból a tagállam biztosítja, hogy az ezen irányelv és a kapcsolódó jogszabályok által ráruházott szabályozói feladatok végrehajtása során a szabályozó hatóság:
 - a) jogilag elkülönüljön és funkcionálisan független legyen bármely más köz- vagy magánjogi jogalanytól;
 - b) biztosítja, hogy személyzete és az ügyvezetéséért felelős személyek:
 - i. minden piaci érdektől függetlenül tevékenykedjenek; és
 - ii. szabályozói feladataik végrehajtása során ne kérjenek vagy fogadjanak el közvetlen utasítást semmilyen kormánytól vagy egyéb köz- vagy magánjogi jogalanytól. Ez a követelmény nem érinti adott esetben a többi érintett nemzeti hatósággal folytatott szoros együttműködést, illetve a kormány által kibocsátott általános politikai iránymutatásokat, amennyiben azok nem kapcsolódnak a 59. cikk szerinti szabályozói hatáskörökhöz és feladatokhoz.
- 20 A fent említett cikk (5) bekezdése értelmében a szabályozó hatóság függetlenségének biztosítása érdekében a tagállamok különösen ügyelnek arra, hogy a szabályozó hatóság bármely politikai szervtől függetlenül önálló döntéseket hozhasson (a) pont).
- 21 A belső villamosenergia-piaci irányelv 59. cikkének (1) bekezdése szerint a szabályozó hatóság feladata többek között az átviteli és elosztási tarifák vagy az ezekre vonatkozó módszertanok vagy mindkettő átlátható kritériumok alapján történő megállapítása vagy jóváhagyása (a) pont). [eredeti 5. o.]
- 22 A belső villamosenergia-piaci irányelv (80) preambulumbekkezdése szerint a belső villamosenergia-piac megfelelő működése céljából a szabályozó hatóságoknak

képeseknek kell lenniük a döntéshozatalra minden lényeges szabályozási kérdésben, továbbá függetleneknek kell lenniük minden más köz- vagy magánérdektől. Ez nem zárja ki sem a tagállamok alkotmányjoga alapján történő bírósági felülvizsgálatot, sem a parlament általi felügyeletet.

- 23 Az említett irányelv (82) preambulumbekkezdése szerint a szabályozó hatóságok meghatározhatják, illetve jóváhagyhatják az átviteli és elosztó hálózatokra vonatkozó egyedi hálózati díjakat vagy módszertant, vagy mindkettőt. Mindezen esetekben meg kell őrizni a szabályozó hatóságok azzal kapcsolatos függetlenségét, hogy az 57. cikk (4) bekezdése b) pontjának ii. alpontja szerint meghatározassák a hálózati díjakat.
- 24 Ezen irányelv (87) preambulumbekkezdése szerint a belső villamosenergia-piaci irányelv és a 2009/73/EK irányelv nem fosztja meg a kormányokat attól a lehetőségtől, hogy saját nemzeti energiapolitikát alakítsanak ki és vezessenek be. Ebből következik, hogy – egy tagállam alkotmányos berendezkedésétől függően – a tagállam hatáskörébe tartozhat annak a szakpolitikai keretnek a meghatározása, amelyben a szabályozó hatóságoknak működniük kell, például az ellátásbiztonság kérdését illetően. A tagállam által kiadott általános energiapolitikai iránymutatások azonban nem sérthetik a szabályozó hatóságok függetlenségét és önállóságát.

A Bíróság ítélkezési gyakorlata

- 25 A Bíróság a 2021. szeptember 2-i C-718/18 ítéletében, amely a 2009/72/EK és a 2009/73/EK irányelvek átültetésére vonatkozott (2021. szeptember 2-i Bizottság kontra Németország ítélet, C-718/18, EU:C:2021:662), többek között a 2009/72/EK irányelv 35. cikke (4) és (5) bekezdésében foglalt rendelkezéseket értelmezte, amelyek a nemzeti szabályozó hatóság függetlenségére vonatkoznak, és megfelelnek a jelenleg hatályos belső villamosenergia-piaci irányelv 57. cikke (4) és (5) bekezdésének.
- 26 A fent említett ítéletben a Bíróság kimondta, hogy a függetlenség fogalma az állami szerveket illetően a szokásos értelmében olyan jogállást jelent, amely biztosítja az érintett szerv számára a lehetőséget, hogy azon szervezetek viszonylatában, amelyekkel szemben e szerv függetlenségét biztosítani kell, teljesen szabadon, mindenfajta utasítástól és nyomásgyakorlástól mentesen járhatson el (108. pont). E döntéshozatali függetlenség magában foglalja, hogy a nemzeti szabályozó hatóság a szabályozási feladatok és hatáskörök keretében a határozatait kizárólag a közérdek alapján, az említett 2009/72/EK irányelv által követett célok tiszteletben tartásának biztosítása érdekében önállóan hozza meg, anélkül hogy más köz- vagy magánszervezetek külső utasításainak lenne alávetve (109. pont).
- 27 A Bíróság az említett ítéletben azt is megállapította, hogy a függetlenség követelménye nem érinti a kormány által elfogadott általános iránymutatásokat. Az ilyen általános iránymutatások nem vonatkoznak a 2009/72/EK irányelv

37. cikkében említett szabályozási feladatokra és hatáskörökre [eredeti 6. o.] [omissis] (110. pont).

- 28 A Bíróság megállapította továbbá a szóban forgó ítéletben, hogy a politikai hatalomtól való szigorú elkülönítés lehetővé teszi a nemzeti szabályozó hatóságok számára, hogy hosszú távú perspektívát szem előtt tartva lépjenek fel, ami szükséges a 2009/72/EK irányelv célkitűzéseinek a megvalósításához (112. pont).
- 29 A Bíróság az említett ítéletben azt is kimondta, hogy kizárólag a nemzeti szabályozó hatóságokra ruházott hatáskört és azok függetlenségét valamennyi politikai szervvel, tehát a nemzeti jogalkotóval szemben is biztosítani kell (130. pont).
- 30 A Bíróság a C-378/19. sz. ügyben hozott ítéletében (2020. június 11-i Prezident Slovenskej republiky ítélet, C-378/19, EU:C:2020:462) azt is kifejtette, hogy a 2009/72/EK irányelvnek a szabályozó hatóság függetlenségére vonatkozó követelményei azt is magukban foglalják, hogy a nemzeti szabályozó hatóságnak a szabályozási feladatait mindenfajta külső befolyástól mentesen kell gyakorolnia (33. pont).
- 31 A Bíróság a fent említett ítéletben azt is megállapította, hogy a nemzeti minisztériumok képviselői ne használhassák fel az árak meghatározására irányuló ezen eljárásokban való részvételüket annak érdekében, hogy bármilyen nyomást gyakoroljanak a szabályozó hatóságra, vagy olyan utasításokat adjanak neki, amelyek alkalmasak arra, hogy döntéseit a 2009/72/EK irányelv 37. cikkéből eredő feladatai és hatáskörei keretében befolyásolják (62. pont).
- 32 A Bíróság ebben az ítéletben kimondta továbbá, hogy noha a 2009/72/EK irányelvvel nem ellentétes az, hogy valamely tagállam kormánya – többek között a minisztériumai képviselőinek részvétele révén – a nemzeti szabályozó hatóság előtt kifejttesse álláspontját azzal kapcsolatban, hogy e hatóság szabályozási feladatai keretében hogyan vehetné figyelembe a közérdeket. E részvétel, és különösen az e képviselők által az ármeghatározásra vonatkozó eljárások során megfogalmazott vélemények nem lehetnek kötelező jellegűek, és semmiképpen sem tekinthetők olyan intézkedéseknek, amelyeket a szabályozó hatóság a feladatai és hatáskörei gyakorlása során köteles lenne teljesíteni (63. pont).
- 33 A Bíróság az említett ítéletben megállapította továbbá, hogy ezenkívül a nemzeti minisztériumok képviselőinek az ármeghatározásra irányuló eljárásokban való részvételére vonatkozó szabályok nem befolyásolhatják hátrányosan a szabályozó hatóság által a 2009/72/EK irányelv 37. cikkében előírt feladatok és hatáskörök alapján hozott határozatok hatályát (64. pont).

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem szükségessége

- 34 A Markkinaoikeusnak (versenybíróságnak) azt a kérdést kell eldöntenie, hogy az energiahivatal a megtámadott döntésekkel az ellenőrzési időszak közepén megváltoztathatta-e a hálózatüzemeltetési hozam és az átviteli szolgáltatásokért

felszámítandó díjak meghatározására vonatkozó ellenőrzési módszereket **[eredeti 7. o.]**. E vizsgálat keretében a felperesek által a jelen ügyben előadott érvelés alapján meg kell vizsgálni, hogy a villamosenergia-piaci törvénynek a 730/2021. sz. törvénnyel bevezetett, 2021. augusztus 1-jén hatályba lépett módosításai megsértették-e a nemzeti szabályozó hatóságnak a belső villamosenergia-piaci irányelv értelmében vett függetlenségét.

- 35 Az energiahivatal a fent említett megtámadott döntéseket lényegében a villamosenergia-piaci törvénynek a 730/2021. sz. törvénnyel bevezetett módosításait előkészítő munkaanyagával indokolta. Az említett döntések többek között rámutatnak arra, hogy a villamosenergia-piaci törvény 2021. augusztus 1-jén hatályba lépett módosításait követően az energiahivatal megkezdte az ellenőrzési módszerek módosítását a jogszabályi követelményekhez való alkalmazkodás érdekében. A fent említett döntések szerint a villamosenergia-piaci törvény fent említett módosításainak központi célja az volt, hogy az energiahivatal új eszközöket kapjon az átviteli díjak kialakításának befolyásolására anélkül, hogy veszélyeztetné a biztonságos ellátás és az intelligens villamosenergia-hálózatok fejlesztését.
- 36 A kormány által előterjesztett törvényjavaslat (HE 265/2020 vp 1. o.), amely a villamosenergia-piaci törvény fent említett, a 730/2021. sz. törvénnyel bevezetett és 2021. augusztus 1-jén hatályba lépett módosításainak elfogadásához vezetett, a kérdéses törvénymódosítások célja között említi a villamosenergia-elosztási áraknak az elosztóhálózat-üzemeltetők költségeinek csökkentését és a költségek emelkedését fenntartó intézkedések révén történő csökkentésére irányuló törekvést. A kormány által előterjesztett, fent említett törvényjavaslat foglalkozott az ellenőrzési módszerek azon változtatásaival, amelyeket az energiahivatal a törvénymódosítások hatálybalépését követően utólagosan végrehajtott.
- 37 A kormány által előterjesztett, fent említett törvényjavaslat (HE 265/2020 vp, 32. o.) kimondja, hogy a számítási módszerek felülvizsgálatának nem előfeltétele a számítási módszerek tartalmához közvetlenül kapcsolódó jogszabály.
- 38 A kormány által előterjesztett, fent említett törvényjavaslat (HE 265/2020 vp, 35. o.) leírja, hogy az energiahivatal a kormány által előterjesztett törvényjavaslat előkészítő munkaanyagával összefüggésben a työ- ja elinkeinoministeriö (munkaügyi és gazdasági minisztérium, Finnország) számára készített háttérjelentésében megállapította, hogy az elosztóhálózat-üzemeltetőkre vonatkozó szabályozás javasolt módosításai alkalmával az elosztóhálózati díjak számítási módszereire vonatkozó jelenlegi megállapítási határozatokat már a jelenlegi ellenőrzési időszakra vonatkozóan is módosítani kell. Ezt a gazdasági bizottság TaVM 19/2021 vp számú jelentése is megállapította, amely a szóban forgó, a kormány által előterjesztett törvényjavaslat parlamenti vitájával összefüggésben készült.
- 39 A munkaügyi és gazdasági minisztériumnak a kormány által előterjesztett, fent említett törvényjavaslat (HE 265/2020 vp, 44. o.) szereplő értékelése szerint az

energiahivatal által az elosztási díjak kiszámítására vonatkozóan közölt módosítások jelentős hatást gyakorolnak az elosztóhálózat-üzemeltetők bevételeire és a tulajdonosaiknál bevételként elszámolandó hozamukra. A kormány által előterjesztett, szóban forgó törvényjavaslat az ellenőrzési módszerek változásainak az elosztóhálózat-üzemeltetők megengedett hozamszintjére és az elosztóhálózat-üzemeltetők ügyfeleire kivetett elosztási díjakra gyakorolt pénzügyi hatásainak értékelését is tartalmazza.

- 40 A gazdasági bizottság fent említett jelentése (TaVM 19/2021 vp, 15–18. o.) a maga részéről megállapítja többek között, hogy be kell avatkozni a hálózatüzemeltetők tulajdonosainak a jelenlegi számítási módszerek által lehetővé tett észszerűtlen hozamaiba [eredeti 8. o.]. A gazdasági bizottság fent említett jelentése szerint az akkor hatályos ellenőrzési modell szerint a hálózati érték meghatározása az energiahivatal által meghatározott komponensekre vonatkozó egyedi árakon alapult. A szóban forgó ellenőrzési modellekkel az volt a probléma, hogy az egyedi árakat a 2016–2023-as évekre vonatkozóan nyolc évre rögzítették, ami azt jelentette, hogy az árak már nem feleltek meg a tényleges költségszintnek.
- 41 A gazdasági bizottság fent említett jelentésében (TaVM 19/2021 vp, 17. és 18. o.) foglalt megállapítások szerint a villamosenergia átviteli díjainak megállapítására vonatkozó szabályozás és a tarifák számítási módszereinek alapjául szolgáló lényeges tényező a villamosenergia-hálózat értékelése, amely alapján a hozamot meghatározzák. A gazdasági bizottság hangsúlyozta, hogy a javasolt módosítások célja kifejezetten az volt, hogy lehetővé tegyék az ellenőrzési modell megváltoztatását a folyamatban lévő ellenőrzési időszak közepén.
- 42 A Markkinaoikeus (versenybíróság) előtti eljárásban a felperesek azt is előadták, hogy a törvényelőkészítő munkaanyagból eredő, fentiekben leírt célkitűzések megvalósítása és az energiahivatal függetlenségére gyakorolt hatása a gyakorlatban is kitűnik a felperes által a Markkinaoikeushoz (versenybírósághoz) benyújtott dokumentumokból (lásd különösen az ügyben vezető szerepet játszó munkaügyi és gazdasági minisztériumnak a 2020. október 15-i sajtótájékoztatóra készített prezentációs anyagát, valamint Mika Lintilä gazdasági miniszternek mint az ügyért fő felelősnek a 2021. január 28-i sajtókonferenciájára készített prezentációs anyagát).
- 43 Amint az a Bíróságnak a nemzeti villamosenergia-piaci szabályozó hatóság függetlenségéről szóló, fent ismertetett ítélezési gyakorlatából következik, a nemzeti szabályozó hatóság számára a nemzeti jog nem teheti kötelezővé a villamosenergia-átviteli és -elosztási díjak számítási módszereit általában, illetve az ezekkel kapcsolatos egyes központi kérdéseket. A Bíróság ítélezési gyakorlata szerint továbbá a minisztérium képviselőinek a nemzeti szabályozó hatóság központi szabályozási feladat- és hatáskörébe tartozó döntéshozatalra vonatkozó utasításai is a hatóság függetlenségébe való beavatkozásnak minősülnek.
- 44 Másrészt a belső villamosenergia-piaci irányelv nem akadályozza meg a tagállamokat abban, hogy saját energiapolitikát alakítsanak ki és hajtsanak végre.

A tagállamok által elfogadott általános energiapolitikai iránymutatások azonban nem korlátozhatják a szabályozó hatóság függetlenségét vagy autonómiáját, és nem avatkozhatnak bele a szabályozó hatóság alapvető szabályozási feladataiba és hatásköreibe.

- 45 A Markkinaoikeus (versenybíróság) megállapítja, hogy a villamosenergia-piaci törvénynek a 730/2021. sz. törvénnyel bevezetett módosításai önmagukban nem befolyásolták közvetlenül az energiahivatal által az elosztóhálózat-üzemeltetők észszerű hozamának meghatározásakor alkalmazott, az elosztóhálózat-üzemeltetőkre vonatkozó ellenőrzési módszereket. Hasonlóképpen, a fent említett jogszabályi változások sem változtatták meg közvetlenül a hozamszámítás során alkalmazandó egyedi árakat vagy a megfelelő hozam meghatározásához alkalmazandó kockázatmentes kamatlábat. Amint azonban a törvényelőkészítő munkaanyagban is szerepel, a szóban forgó törvény módosításainak célja a villamosenergia-elosztási ár csökkentése volt. A fent említett előkészítő munkaanyagban foglalt magyarázatokkal összhangban a szabályozó hatóság eszközöket és indokokat kapott arra, hogy a számítási módszereket már az ellenőrzési időszak közepén úgy módosítsa, hogy a villamosenergia-elosztási ár csökkenését idézze elő, valamint előzetesen megmagyarázták a számítási módszerek módosítását és értékelték a módosítások hatásait [eredeti 9. o.]. Úgy tűnik, hogy az előkészítő munkaanyagban tett ezen észrevételek nyilvánvalóan szerepet játszottak az energiahivatal által kibocsátott, megtámadott döntésekben is.
- 46 Jelen esetben tehát az a fő kérdés, hogy mely esetekben van szó a nemzeti szabályozó hatóság központi szabályozási feladat- és hatáskörébe történő beavatkozásról, és mely esetekben olyan általános iránymutatásokról, amelyek nem kapcsolódnak a belső villamosenergia-piaci irányelv 59. cikke szerinti szabályozási feladatokhoz és hatáskörökhöz, valamint hogy milyen körülményeket kell figyelembe venni ezen elhatárolás vizsgálatakor.
- 47 A Markkinaoikeus (versenybíróság) szerint értelmezésre szorul mindenekelőtt, hogy a villamosenergia-elosztási ár növekedésének megfékezésére és a villamosenergia-elosztási ár csökkentésére irányuló célkitűzés másnak tekinthető-e, mint a nemzeti szabályozó hatóság szabályozási feladat- és hatáskörébe tartozó ügynek, ha a jogszabály-módosítás célja például a hálózati vállalkozások költséghatékonyságának javítása, vagy lehet-e a nemzeti szabályozó hatóság szabályozási feladat- és hatáskörétől független, általános politikai iránymutatások tárgya is, és ha igen, milyen feltételek mellett. A Markkinaoikeus (versenybíróság) szerint értelmezésre szorul továbbá, hogy e tekintetben milyen jelentőséget kell tulajdonítani annak, hogy a fent említett fejtegetéseket törvényelőkészítő munkaanyagban foglalmazták meg (figyelembe véve többek között a Bíróság 2004. április 29-i Björnekulla Fruktindustrier AB ítéletét, C-371/02, EU:C:2004:275), és hogy a törvényelőkészítő munkaanyagban megfogalmazott fent említett fejtegetések egyáltalán politikai iránymutatásoknak tekinthetők-e a belső villamosenergia-piaci irányelv 59. cikke értelmében.

- 48 A fentiekben kifejtettek szerint a Markkinaoikeusnak (versenybíróságak) az elbírálándó keresetekről szóló határozata keretében meg kell vizsgálnia, hogy a villamosenergia-piaci törvénynek a 730/2021. sz. törvénnyel elfogadott módosításai sértik-e a nemzeti szabályozó hatóságnak a belső villamosenergia-piaci irányelv értelmében vett függetlenségét a hálózati díjak megállapítása és egyéb szabályozási feladatai során. A Markkinaoikeus (versenybíróság) szerint a jogvita eldöntéséhez egyrészt a belső villamosenergia-piaci irányelv 57. cikke (4) és (5) bekezdésének, másrészt az említett irányelv 59. cikkének értelmezése szükséges, így az előzetes döntéshozatal iránti kérelem előterjesztése gyakorlatilag elengedhetetlen annak a kérdésnek a tisztázásához, hogy a fent említett nemzeti szabályozás összeegyeztethetőnek tekintendő-e az uniós joggal.
- 49 A Markkinaoikeus (versenybíróság) úgy véli, hogy a szóban forgó keresetek elbírálása során – szükség esetén előzetes eljárási kérdés keretében – meg kell győződnie arról, hogy a nemzeti szabályozás nem tekinthető az uniós joggal összeegyeztethetetlennek, többek között abban a körben is, hogy a nemzeti szabályozás elfogadása nem sértette a nemzeti szabályozó hatóság függetlenségét. Amint a fentiekből látható, a Bíróság a C-378/19. sz. ügyben – szintén előzetes döntéshozatali eljárás keretében hozott – ítéletében értelmezte a nemzeti szabályozó hatóság függetlenségének feltételeit (és hasonlóan járt el más területeken is a 2010. október 6-i Base NV és társai ítéletében, C-389/08, EU:C:2010:584). [eredeti 10. o.]

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

A Markkinaoikeus (versenybíróság), miután lehetőséget biztosított a feleknek arra, hogy kifejtsék álláspontjukat az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések tartalmáról, úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárásokat, és az EUMSZ 267. cikk alapján előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti az Európai Unió Bírósága elé:

1. Milyen indokok alapján kell megítélni és figyelembe venni, hogy mely esetekben áll fenn a nemzeti szabályozó hatóság központi szabályozói feladat- és hatáskörébe oly módon történő beavatkozás, hogy nem biztosított a nemzeti szabályozó hatóságnak a belső villamosenergia-piaci irányelv 57. cikkének (4) és (5) bekezdése szerinti függetlensége, és mely esetekben van szó olyan általános iránymutatásokról, amelyek nem kapcsolódnak a belső villamosenergia-piaci irányelv 59. cikke értelmében vett szabályozói feladat- és hatáskörhöz?

2. A szabályozó hatóság függetlenségének követelményére tekintettel összeegyeztethetőnek tekinthető-e a belső villamosenergia-piaci irányelv 57. cikkének (4) és (5) bekezdésével a nemzeti jogszabályok fentiekben (ezen előzetes döntéshozatal iránti kérelem 13., 14., 16., 17. és különösen a 36–41. pontjában) ismertetett jellegű módosítása, amelynek célja a villamosenergia-elosztási áraknak a nemzeti villamosenergia-piaci törvénynek a hálózatüzemeltetők szabályozási környezetét érintő, a törvényelőkészítő

munkaanyagban meghatározott módon történő befolyásolása volt, amely önmagában nem érinti közvetlenül az átviteli vagy elosztási díjakat vagy azok számítási módszereit, de amelynek következtében a nemzeti szabályozó hatóságnak az ellenőrzési időszak közepén meg kellett változtatnia az ellenőrzési módszereit?

[omissis]

MUNKADOKUMENTUM