

Asia C-633/23

**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä**

Jättämispäivä:

23.10.2023

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Cour d'appel de Bruxelles (Belgia)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

18.10.2023

Kantajat:

Electrabel SA

Fédération belge des entreprises électriques et gazières

Organisatie voor Duurzame Energie Vlaanderen ASBL

Wind4Wallonia 2 SA

Luminus SA

EDF Belgium SA

Activent Wallonie SCRL

Eol'Wapi

Lumiwind C

Luminus Wind Together SC

Vastaaja:

Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz (CREG)

Väliintulija:

Belgian valtio

Pääasian kohde

Markkinatulojen ylärajan yhteydessä käyttöön otetun maksun suorittamiseen velvollisilta sähköntuottajilta edellytettävän ilmoituksen mallista 28.2.2023 annetun Commission de Régulation de l'Électricité et du Gazin (sähkön ja kaasun sääntelyviranomaisen, Belgia) (jäljempänä CREG) päätöksen (B)2511 (décision (B)2511 du 28 février 2023 sur le modèle de déclaration à introduire par les débiteurs du prélèvement instauré dans le cadre du plafond sur les recettes issues du marché des producteurs d'électricité, jäljempänä riidanalainen päätös) kumoaminen. Riidanalainen päätös on saatavana seuraavasta internetosoitteesta: <https://www.creg.be/fr/publications/decision-b2511>.

Yhteenveto tosiseikoista ja pääasian oikeudenkäynnistä

- 1 Euroopan unionin neuvosto pyrki korkeisiin energianhintoihin liittyvistä hätätoimenpiteistä 6.10.2022 antamallaan asetuksella (EU) 2022/1854 (jäljempänä asetus 2022/1854) ”lieventämään korkeiden energianhintojen vaikutuksia poikkeuksellisten, kohdennettujen ja ajallisesti rajoitettujen toimenpiteiden avulla” tilanteessa, jossa energianhinnat nousivat jyrkästi (asetuksen 1 artikla). Sähkömarkkinoiden osalta kyseisessä asetuksessa säädetään erityisesti markkinatulojen pakollisen ylärajan asettamisesta ja annetaan ylijäämätulojen jakamista koskevia sääntöjä (ks. asetuksen II luvun 2 jakso ja erityisesti 6 ja 7 artikla).
- 2 Asetuksen 2022/1854 2 artiklan 5 alakohdan mukaan ”markkinatuloilla” tarkoitetaan realisoituneita tuloja, joita tuottaja saa vastineeksi sähkön myynnistä ja toimittamisesta unionissa, riippumatta siitä, missä sopimusmuodossa tällainen vaihto tapahtuu, mukaan lukien sähkönhankintasopimukset ja muut suojaustoimet sähkön tukkumarkkinoiden vaihteluiden varalle, mutta lukuun ottamatta jäsenvaltioiden myöntämää tukea. ”Ylijäämätuloilla” tarkoitetaan tuottajien sähkön megawattituntia kohti saamien markkinatulojen ja 6 artiklan 1 kohdassa säädetyn sähkön markkinatulojen ylärajan, joka on 180 euroa megawattitunnilta, välistä positiivista erotusta (asetuksen 2022/1854 2 artiklan 9 alakohta).
- 3 Asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”tuottajien 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista lähteistä [jotka ovat tuulivoima, aurinkoenergia, geoterminen energia, vesivoima ilman tekoallasta, biomassapolttoaine lukuun ottamatta biometaanua, jätteet, ydinvoima, ruskohiili, raakaöljytuotteet ja turve] tuotetusta sähköstä saamien markkinatulojen yläraja on 180 euroa tuotetun sähkön megawattituntia kohti”.
- 4 Periaatteena on siis se, että sähkömarkkinoiden toimijoille, jotka hyötyvät poikkeuksellisen korkeista sähkön hinnoista, koska hinnat määräytyvät vuorokausitukkumarkkinoilla, joilla niiden kustannukset jäävät vastaavasti pienemmiksi, asetetaan tietty markkinatulojen yläraja, jonka ylittävät tulot kerätään valtiolle, jotta niillä voitaisiin rahoittaa kohdennettuja toimenpiteitä

käyttäjien hyväksi. Tämä yläraja on selvästi korkeampi kuin ennen helmikuuta 2022 toteutuneet markkinoiden keskimääräiset huippuhinnat ja perustuu siihen, että markkinatoimijat eivät alun perin investointipäätöksiä tehdessään ole voineet odottaa saavansa tämän tasoisia tuloja, joten ne ovat poikkeuksellisia markkinatuloja, jotka perustuvat hukkavaikutukseen.

- 5 Asetuksen 2022/1854 täytäntöön panemiseksi Belgian lainsäätäjät lisäsi 22.12.2022 sähkömarkkinoiden järjestämisestä 29.4.1999 annettuun lakiin (loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, jäljempänä sähkölaki) V ter luvun, jonka otsikko on ”Sähköntuottajien saamien markkinatulojen yläraja” ja joka sisältää 22 ter ja 22 quater §:n. Tämä muutos tehtiin sähkömarkkinoiden järjestämisestä ja sähköntuottajien saamien markkinatulojen ylärajan asettamisesta 29.4.1999 annetun lain muuttamisesta 16.12.2022 annetulla lailla (loi du 16 décembre 2022 modifiant la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité et introduisant un plafond sur les recettes issues du marché des producteurs d'électricité, jäljempänä 16.12.2022 annettu laki).
- 6 Sähkölain uudessa 22 ter §:ssä otetaan käyttöön sähköntuottajien saamien markkinatulojen yläraja säätämällä valtiolle kerättävästä maksusta, jonka määrä on 100 prosenttia 1.8.2022–30.6.2023 realisoituneista ns. ylijäämätuloista (jäljempänä maksu). Ylijäämätuloilla tarkoitetaan tuloja, jotka ylittävät sähkön markkinatulojen ylärajan, joka on 130 euroa megawattitunnilta (sähkölain 22 ter §:n 4 momentti). Sähkölain 22 ter §:n 5 momentin mukaan markkinatuloilla tarkoitetaan realisoituneita tuloja, joita maksuvelvollinen saa vastineeksi kustakin sähkön myyntiä ja toimitusta koskevasta transaktiosta kyseisenä ajanjaksona. Kyseisen pykälän toisessa momentissa säädetään näiden tulojen määrittämisessä (tuotantolaitoksen tyyppin mukaan) käytettävistä olettamista. Nämä oletamat perustuvat lähinnä transaktioihin, joita maksuvelvollisen oletetaan toteuttaneen (ks. tämän tiivistelmän 10 kohta ja sitä seuraavat kohdat).
- 7 Sähkölain 22 ter §:n 6 momentissa annetaan CREG:n tehtäväksi vahvistaa sen ilmoituksen malli ja niiden asiakirjojen muoto, jotka maksuvelvollisten on toimitettava maksun vahvistamiseksi. Kyseisen pykälän 7 momentin mukaan CREG:n on esitettävä kullekin maksuvelvolliselle ehdotus maksettavaksi tulevan maksun määrästä, minkä jälkeen ehdotukset toimitetaan liittovaltion valtiovarainministeriölle (8 momentti). CREG vastaa myös maksuvelvollisten tekemien ilmoitusten tarkastuksesta (sähkölain 22 quater §:n 1 momentti). Vastaanotettuaan CREG:n ehdotukset liittovaltion valtiovarainministeriö vahvistaa maksettavaksi tulevan maksun määrän (sähkölain 22 quater §:n 2 momentti). Jos maksuvelvollinen ei tee ilmoitusta määräajassa tai jos ilmoitus on puutteellinen, CREG voi ehdottaa maksun määrää viran puolesta (sähkölain 22 ter §:n 7 momentin 2 kohta).
- 8 CREG antoi sähkölain mukaisesti riidanalaisen päätöksen, jonka kumoamista pääasian kantajat eli sähköntuotannon ja -toimituksen alalla toimivat yritykset ja

alan toimialajärjestöt vaativat ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa erityisesti sillä perusteella, että se ei ole asetuksen 2022/1854 mukainen.

Pääasian asianosaisten keskeiset väitteet ja ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen arviointi asiasta

Olettamien käyttäminen markkinatulojen määrittämisessä

- 9 Pääasian kantajat arvostelevat sitä, että sähköntuottajien saamien markkinatulojen määrittämisessä käytetään olettamia. Riidanalaisessa päätöksessä sähkölain 22 ter §:n 5 momentin 2 kohdassa käyttöön otetut olettamat nimittäin toistuvat niissä tiedoissa/asiakirjoissa, jotka kyseisessä päätöksessä vahvistetun mallin mukaisella ilmoituksella on toimitettava. Kun siis käyttäjä ilmoittaa markkinatulonsa GREG:n tähän tarkoitukseen perustamalla sähköisellä palvelualueella, sen on ”valittava pudotusvalikosta asianmukainen olettama tai olettamat –” (riidanalaisen päätöksen 83 kohta).
- 10 Ensimmäistä ja toista olettamaa (sähkölain 22 ter §:n 5 momentin 2 kohdan 1 ja 2 alakohta) sovelletaan yhtäältä Doelin ydinvoimaloihin 3 ja 4 ja Tihangen ydinvoimaloihin 2 ja 3 ja toisaalta tiettyyn osaan Tihange 1 -ydinvoimalasta. Nämä olettamat eivät ole kumottavissa.
- 11 Kolmatta olettamaa (sähkölain 22 ter §:n 5 momentin 2 kohdan 3 alakohta) sovelletaan laitoksiin, joita kaksi ensimmäistä olettamaa eivät koske ja joiden tuotannosta on tehty sähkön ostosopimus.
- 12 Neljättä olettamaa (sähkölain 22 ter §:n 5 momentin 2 kohdan 4 alakohta) sovelletaan laitoksiin, joita kolme ensimmäistä olettamaa eivät koske ja jotka eivät saa tukea tuotantotukijärjestelmästä (paitsi jos kyseisessä järjestelmässä säädetään, että tuen määrä ei riipu sähkön hinnan kehityksestä).
- 13 Viidettä olettamaa (sähkölain 22 ter §:n 5 momentin 2 kohdan 5 alakohta) sovelletaan laitoksiin, joita neljä ensimmäistä olettamaa eivät koske.
- 14 Ensimmäisestä viidenteen olettamaa perustuvat lähinnä fiktion siinä, että sähköä on myyty päivittäin sähköpörssissä kyseisen päivän päivittäiseen hintaan, jos sähköä myydään termiinillä, ja tuntihintaan, jos sähköä myydään päivänsisäisillä markkinoilla.
- 15 Kolmannesta viidenteen olettamaa ovat kumottavissa, jos maksuvelvollinen voi esittää näyttöä siitä, että sen markkinatuloit poikkeavat näiden olettamien perusteella määritetyistä tuloista, ja perustella, miksi se on käyttänyt eri myyntistrategiaa kuin se, jota sen kumottavaksi esittämässä olettamassa on käytetty (sähkölain 22 ter §:n 5 momentin 2 kohdan 6 alakohta ja riidanalaisen päätöksen 142 kohta). Olettaman kumoaminen on kuitenkin hallinnollisesti hyvin hankalaa, koska se edellyttää sitä, että maksuvelvollinen esittää näyttöä tosiasiallisista markkinatuloistaan ”koko tuotantokantansa osalta”, mikä tarkoittaa

sekä maksujärjestelmän alaisia että muita laitoksia (esim. kaasu- ja hiiliteknologiaa).

- 16 Lisäksi näihin kumottavissa oleviin oletettiin itseensä sovelletaan edelleen muita oletettavia, jotka eivät ole kumottavissa.
- 17 Ensinnäkin 22 ter §:n 5 momentin 2 kohdan 6 alakohdan a alakohdan mukaan konsernin sisäinen myynti ”katsotaan tapahtuneen tämän pykälän mukaisesti hinnalla, [joka vastaa] sen päivän markkinahintaa, jona transaktio toteutettiin, ja sinä toimitusjaksona, johon transaktio liittyy, sellaisena kuin Belgiassa toimivan energiablokin sähköpörssi on sen määrännyt”. Konsernin sisäinen transaktio voidaan toteuttaa pörssihintaa halvemmalla hinnalla (koska voittomarginaalia ei ole ja/tai koska kustannukset ovat alhaisemmat sen vuoksi, että tuotanto ja kulutus tapahtuvat yhteiskäytössä olevilla laitoksilla) tai pörssihinnalla, jota ei ole määrätty Belgiassa.
- 18 Toiseksi kyseisen säännöksen b alakohdan mukaan ”sitä tuotetun ja myydyin sähkön määrää, jota ei ole myyty termiinillä, pidetään markkinoiden viitehinnalla myytynä”, ja sähkölain 2 §:n 40 alakohdan mukaan markkinoiden viitehinnalla tarkoitetaan päivittäistä pörssihintaa (joka on hyvin altis hinnanvaihteluille, jotka voivat johtaa markkinatulojen ylärajan tiuhempaan ylittymiseen ja siten maksun suurenemiseen). Se sähkön määrä, jota ei ole myyty termiinillä, voidaan myydä sopimuksella, jota ei ole sidottu pörssihintaan eikä pörssin päivittäishintaan.
- 19 Kolmanneksi kyseisen säännöksen d alakohdassa säädetään, että ”vuorokausimarkkinoilla myydyin sähkön määrän katsotaan olleen transaktion kohteena toimitusjakson jokaisena tuntina”. Tämä oletama voi johtaa realisoimattomien tulojen huomioon ottamiseen (ks. jäljempänä tämän tiivistelmän 21 kohta).
- 20 Kun otetaan huomioon nämä kolme oletettavaa, joilla edellä mainitut kolmannelta viidenteen oletettavaa voidaan kumota, kantajat katsovat, että järjestelmä perustuu kokonaisuudessaan oletettaviin ja ettei siinä siten ole mahdollista ottaa huomioon tosiasiallisesti saatuja markkinatuloja.
- 21 Tämän järjestelmän seurauksena huomioon otetut tulot ovat fiktiivisiä, eikä sähköntuottajilla ole mahdollisuutta esittää näyttöä tosiasiallisista tuloistaan, koska nämä oletamat eivät loppujen lopuksi ole kumottavissa. Olettamista seuraa siten maksu, jos yläraja ylittyy yhtenäkin vuorokautena tai toimitusjakson tuntina, vaikka tosiasiallisesti laskutettu keskimääräinen tai kiinteä hinta alittaisi markkinatulojen ylärajan. Tämän järjestelmän todellisena tarkoituksena on suurentaa maksua jättämällä tosiasiallisesti toteutuneet tulot huomiotta.
- 22 Asetuksella 2022/1854 käyttöön otettu yläraja koskee sähköntuottajien saamia tosiasiallisia tuloja, ja sitä sovelletaan transaktioittain. Koska kyseinen asetus ja unionin oikeuden ensisijaisuuden ja tehokkuuden periaatteet ovat sitovia ja koska niillä on välitön oikeusvaikutus, CREG oli velvollinen soveltamaan kyseistä

asetusta ja jättämään soveltamatta unionin oikeussäätöjen vastaisia kansallisia säännöksiä (käsiteltävässä tapauksessa olettamia).

- 23 CREG:n mukaan asetuksen 2022/1854 tarkoituksena on vahvistaa sähkömarkkinoilta saatavien tulojen pakollinen yläraja mutta ei yhdenmukaistaa sitä: jäsenvaltioilla on siten edelleen toimivalta säätää toisenlaisista toimenpiteistä, kuten ne myös ovat tehneet, sillä säädetyt toimenpiteet vaihtelevat merkittävästi jäsenvaltiosta toiseen siltä osin kuin on kyse erityisesti ylärajan suuruudesta, soveltamiskausista yms.
- 24 Lisäksi asetuksen 2022/1854 johdanto-osan 37 perustelukappaleessa todetaan nimenomaisesti, että jäsenvaltiot voivat käyttää kohtuullisia arvioita markkinatulojen ylärajan laskemiseksi.
- 25 Näin Belgian lainsäätäjä on juuri tehnyt käyttäessään riidanalaisia olettamia, mikä oli välttämätöntä, koska sähköä on teknisesti mahdotonta hinnoitella luotettavasti joka ikistä transaktioon sisältyvää elektronia myöten.
- 26 Kyseinen järjestelmä ei suinkaan johda fiktiivisiin tuloihin, vaan siinä tehdään arvioita tulojen ylärajan vahvistamiseksi, ja tämä yläraja on joka tapauksessa paljon suurempi kuin tulot, joita tuottajat saattoivat odottaa saavansa markkinoilta ennen energiakriisiä.
- 27 Vaikka CREG ei kiistä, että ydinvoimaloita koskevat olettamat eivät tosiasiallisesti ole kumottavissa, se väittää, että ne vastaavat aikaisempia myyntistrategioita, jotka on vahvistettu yhteistyössä kyseisten voimaloiden toiminnanharjoittajien kanssa ja joita on sovellettu jo vuosia (kannettaessa valtiolle veroja ja maksuja), mitä ei voida pitää kohtuuttomana.
- 28 Muista olettamista se toteaa, että ne ovat kumottavissa sähkölain 22 ter §:n 5 momentin 2 kohdan 6 alakohdan nojalla. Vaikka tosiasiallisista tuloista on esitettävä näyttöä koko tuotantokannan (eikä siis vain maksuvelvollisten laitosten) osalta, kyseessä on kohtuullinen vaatimus, jolla on tarkoitus estää tulojen keinotekoiset siirrot laitosten välillä. Kyseisellä säännöksellä pyritään myös estämään samaan konserniin kuuluvia maksuvelvollisia kiertämästä maksuvelvoitetta asettamalla markkinatulojen ylärajan alittava fiktiivinen transaktiohintaa (asetuksen 2022/1854 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu strategia). Sähkölain 22 ter §:n 5 momentin 2 kohdan 6 alakohdan muista säännöksistä se toteaa, ettei niillä vahvisteta fiktiivisiä tuloja vaan pyritään mahdollistamaan maksun kerääminen transaktiokohtaisesti.
- 29 Belgian valtio täsmentää, että asetuksessa 2022/1854 itsessään ei vahvisteta ylijäämätulojen määrän laskentaa koskevia erityissäännöksiä ja ettei komissio ole antanut tästä ohjausta, päinvastoin kuin asetuksessa säädetään. Jäsenvaltioiden tehtävänä on siten laatia tällaiset säännökset, ja kyseisen asetuksen johdanto-osan 37 perustelukappaleesta ilmenee, että ne voivat käyttää siinä riidanalaisten olettamien kaltaisia kohtuullisia arvioita.

- 30 Olettamien käytöllä voidaan helpottaa teknisiä vaikeuksia, joita liittyy täsmällisen hinnan määrittämiseen kutakin maksun keräämisaikana myytyä kilowattituntia kohti. Samalla on tarkoitus keventää maksuvelvollisille ja maksun keräämisestä vastaaville viranomaisille aiheutuvaa hallinnollista rasitusta.
- 31 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa, että koska sähkön tukkumarkkinat on eri jäsenvaltioissa järjestetty eri tavalla ja koska niissä on paikallisia erityispiirteitä, asetuksessa 2022/1854 jätetään jäsenvaltioiden tehtäväksi määrittää, miten yläraja pannaan täytäntöön, mikä tarkoittaa, että asetuksen soveltaminen on edellyttänyt jokaisessa jäsenvaltiossa kansallisia toimenpiteitä.
- 32 Tässä yhteydessä myös ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin panee merkille, ettei komissio ole antanut minkäänlaista ohjausta pakollisen ylärajan täytäntöönpanossa, vaikka tästä säädetään asetuksen 2022/1854 6 artiklan 5 alakohdassa.
- 33 Se kuitenkin toteaa, että Belgian lainsäätäjän sähkölain 22 ter §:llä käyttöön ottama järjestelmä, jonka pohjalta riidanalaisessa päätöksessä vahvistetun, tulojen ilmoittamisessa – joka on kunkin maksuvelvollisen suoritettavaksi tulevan maksun vahvistamista edeltävä vaihe – käytettävän lomakkeen malli on laadittu, perustuu todellakin olettamien kokonaisuuteen tai porrastettuihin olettamiin, eikä maksuvelvollinen voi koskaan täysin välttyä näiden olettamien soveltamiselta, mistä seuraa, ettei se voi ilmoittaa tosiasiallisesti saamiaan tuloja. Olettamat nimittäin perustuvat teoreettisiin myyntistrategioihin, joilla ei ole mitään yhteyttä tuottajien todellisiin strategioihin ja todelliseen myyntiin, vaikka asetuksen 2022/1854 säännöksistä näyttää ilmenevän, että ylijäämätulot on laskettava tosiasiallisesti saaduista markkinatuloista. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tukeutuu tältä osin seuraavien asetuksen säännösten sanamuotoon (kursivointi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen):
- 2 artiklan 5 alakohdan mukaan ”markkinatuloilla” tarkoitetaan ”*realisoituneita tuloja*, joita tuottaja saa vastineeksi sähkön myynnistä ja toimittamisesta unionissa, riippumatta siitä, missä sopimusmuodossa tällainen vaihto tapahtuu, mukaan lukien sähkönhankintasopimukset ja muut suojautumistoimet sähkön tukkumarkkinoiden vaihteluiden varalle, mutta lukuun ottamatta jäsenvaltioiden myöntämää tukea”;
 - 2 artiklan 9 alakohta, jonka mukaan ”ylijäämätuloilla” tarkoitetaan ”*tuottajien sähkön megawattituntia kohti saamien markkinatulojen* ja 6 artiklan 1 kohdassa säädetyn sähkön markkinatulojen ylärajan, joka on 180 euroa megawattitunnilta, *välistä* positiivista erotusta”;
 - 6 artiklassa, jonka otsikko on ”Markkinatulojen pakollinen yläraja”, säädetään seuraavaa:

”1. *Tuottajien* 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista lähteistä tuotetusta sähköstä *saamien markkinatulojen* yläraja on 180 euroa tuotetun sähkön megawattituntia kohti.

2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että markkinatulojen yläraja kohdistuu tuottajien ja tapauksen mukaan tuottajien puolesta sähkön tukkumarkkinoille osallistuvien välittäjien kaikkiin markkinatuloihin – –”;

– 7 artiklassa, jonka otsikko on ”Markkinatulojen ylärajan soveltaminen sähköntuottajiin”, säädetään seuraavaa:

”Edellä 6 artiklassa säädettyä *markkinatulojen* ylärajaa sovelletaan *markkinatuloihin*, jotka saadaan seuraavista lähteistä tuotetun sähkön myynnistä: – –”.

34 Käyttöön otetun järjestelmän koko tarkoitus eli saatujen markkinatulojen ylärajan vahvistaminen ja sen mahdollistaminen, että tämän ylärajan ylittävät tulot voidaan kerätä valtiolle, näyttää väistämättä viittaavan tosiasiallisesti realisoituneihin tuloihin. Realisoitumattomien tulojen keräämistä voitaisiin nimittäin pitää ristiriitaisena.

35 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan tätä tulkintaa tukisi erityisesti asetuksen 2022/1854 johdanto-osan 30 perustelukappale, jossa todetaan seuraavaa:

”Markkinatulojen yläraja olisi asetettava markkinatuloille eikä tuotannon kokonaistuloille (mukaan lukien muut mahdolliset tulolähteet, kuten syöttöpremio), jotta ei vaikuteta merkittävästi hankkeen alkuperäiseen odotettuun kannattavuuteen. Riippumatta siitä, missä sopimusmuodossa sähkökauppaa käydään, *markkinatulojen ylärajaa olisi sovellettava ainoastaan toteutuneisiin markkinatuloihin. Tämä on tarpeen, jotta ei aiheuteta haittaa tuottajille, jotka eivät tosiasiallisesti hyödy nykyisistä korkeista sähkön hinnoista* sen vuoksi, että ne ovat suojanneet tulonsa sähkön tukkumarkkinoiden vaihteluilta. Näin ollen *siltä osin kuin nykyiset tai tulevat sopimusvelvoitteet*, kuten uusiutuvan sähkön hankintasopimukset ja muuntotyypiset sähkönhankintasopimukset tai termiinisopimuksiin perustuvat suojaukset, *johtavat sähköntuotannosta saataviin markkinatuloihin, jotka jäävät alle markkinatulojen ylärajan, tämä asetus ei saisi vaikuttaa tällaisiin tuloihin.* Sen vuoksi toimenpide, jolla otetaan käyttöön markkinatulojen yläraja, ei saisi estää markkinaosapuolia sitoutumasta tällaisiin sopimusvelvoitteisiin.” (kursivointi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen).

36 Kyseinen tuomioistuin toteaa, että johdanto-osan 37 perustelukappaleessa sitä vastoin todetaan seuraavaa:

”Markkinatulojen ylärajan tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi tuottajien, välittäjien ja asiaankuuluvien markkinaosapuolten on toimitettava jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille sekä tarvittaessa verkonhaltijoille ja nimitetyille sähkömarkkinaoperaattoreille tarvittavat tiedot. *Ottaen huomioon niiden*

yksittäisten transaktioiden suuren määrän, joiden osalta jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on varmistettava markkinatulojen ylärajan täytäntöönpano, kyseisten toimivaltaisten viranomaisten olisi voitava käyttää kohtuullisia arvioita markkinatulojen ylärajan laskemiseksi.” (kursivointi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen).

- 37 Paitsi ettei ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin näe, millä perusteella johdanto-osan perustelukappaleet voisivat oikeuttaa kiertämään asetuksen säännöksiä, se ei myöskään ole edelleenkaan vakuuttunut siitä, että johdanto-osan perustelukappaleessa mainittu mahdollisuus sallia jäsenvaltioiden käyttää arvioita oikeuttaisi ne säätämään järjestelmästä, joka perustuu yksinomaan olettimiin, jotka eivät ole kumottavissa, tai olettimiin, jotka ovat kumottavissa ainoastaan osittain niin, että jäsenvaltion teoreettisesti ennalta määrittämiä osia (jotka eivät ole kumottavissa) jää edelleen voimaan, jolloin tosiasiallisesti saatuja tuloja ei edelleenkaan oteta huomioon.
- 38 Niistä CREG:n ja Belgian valtion väitteistä, jotka koskevat teknisiä vaikeuksia ja maksuvelvollisten hallinnollisen taakan keventämistä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että vaikka ne voisivatkin oikeuttaa olettamien (tai pikemminkin arvioiden) käyttämisen, ne eivät selitä, miksi nämä olettamien eivät ole kumottavissa, ja että maksuvelvollisten olisi voitava toimittaa tiedot todellisista myyntistrategioistaan ja tosiasiallisista tuloistaan ainakin silloin, kun yhteyden osoittaminen teknisten laitosten ja myyntiehtojen välillä vaikuttaa mahdolliselta.
- 39 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin myös toteaa, ettei komission kertomuksesta suinkaan ilmene, että kaikki jäsenvaltiot olisivat ottaneet käyttöön olettamiin perustuvan järjestelmän, vaan Belgia näyttää olevan suhteellisen yksin valintoineen.
- 40 Tämä olettamiin perustuva järjestelmä, joka on tarkoitettu sähkölain 22 ter §:llä käyttöön otetun kaltaisen maksun laskentaperusteena käytettävien tulojen teoreettiseen määrittämiseen ja johon riidanalainen päätös perustuu, herättää kysymyksen siitä, miten asetuksen 2022/1854 6, 7 ja 8 artiklaa, luettuina yhdessä sen 2 artiklan 5 ja 9 alakohdan kanssa, on tulkittava, jotta voidaan ratkaista, sallitaanko kyseisissä säännöksissä tällainen järjestelmä. Kansallinen tuomioistuin katsoo siten tarpeelliseksi pyytää tästä kysymyksestä ennakkoratkaisua unionin tuomioistuimelta, jotta se voi ratkaista pääasian.

Riidanalaisen päätöksen kattama ajanjakso

- 41 Tietyt kantajat vetoavat riidanalaisen päätöksen lainvastaisuuteen siltä osin kuin siinä säädetään, että siinä vahvistetut ilmoituksen malli ja asiakirjojen muoto on toimitettava ”ajanjaksolta 1.8.2022–31.12.2022”, vaikka asetuksen 2022/1854 22 artiklan 2 kohdan c alakohdassa velvoitetaan asettamaan markkinatulojen yläraja vasta 1.12.2022 lähtien (toisin kuin asetusehdotuksessa, jossa olisi annettu jäsenvaltioille mahdollisuus säätää asetuksen ennenaikaisesta soveltamisesta).

- 42 Ne väittävät, että ylärajan ennenaikaisella soveltamisella loukataan oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteita, jotka ovat unionin oikeuden yleisiä periaatteita. Tällä ennenaikaisella soveltamisella on myös merkittävät käytännön seuraukset, sillä elokuu 2022 oli nimenomaan se kuukausi, jona sähkön hinnat kohosivat huippuunsa.
- 43 Ne lisäävät, ettei unionin lainsäätäjä ole selittänyt, mistä syystä se aikoi antaa asetukselle 2022/1854 ennenaikaisen vaikutuksen.
- 44 CREG vastaa, että talouspolitiikan alalla Euroopan unionin toimenpiteet (tässä tapauksessa toimenpiteet, joita neuvosto voi toteuttaa SEUT 122 artiklan 1 kohdan nojalla, jos ilmenee vaikeuksia tiettyjen tuotteiden saatavuudessa, ennen kaikkea energia-alalla) rajoittuvat ainoastaan talouspolitiikkojen koordinointiin, eikä niillä puututa jäsenvaltioilla verotusalaan olevaan suvereeniin toimivaltaan, joten Belgian lainsäätäjä saattoi toteuttaa tällä alalla täydentäviä toimenpiteitä verotuksellisen autonomiansa nojalla.
- 45 Asetuksessa 2022/1854 itsessään ei sitä paitsi yhdenmukaisteta ylijäämätulojen verotusta, vaan siinä ainoastaan varmistetaan jäsenvaltioiden toimenpiteiden yhteensovittaminen, ja jäsenvaltioilla on edelleen laaja harkintavalta etsiessään tilanteeseen tehokkaita ratkaisuja kansallisten energiamarkkinoidensa erityispiirteet huomioon ottaen.
- 46 Belgian valtio täsmentää, ettei kyseisessä asetuksessa suinkaan kielletty Belgiaa toteuttamasta verotoimenpiteitä 1.12.2022 edeltäneenä ajanjaksona, tässä tapauksessa ajanjaksona, joka alkoi 1.8.2022.
- 47 Se, että Belgia käytti omaa verotusvaltaansa kyseisenä ajanjaksona, on toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaista ja siten täysin laillista.
- 48 Belgian valtio viittaa myös asetuksen 2022/1854 8 artiklan 1 kohtaan, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat ”pitää voimassa tai ottaa käyttöön toimenpiteitä, joilla rajoitetaan edelleen 7 artiklan 1 kohdassa luetelluista lähteistä sähköä tuottavien tuottajien markkinatuloja, mukaan lukien mahdollisuus tehdä ero eri teknologioiden välillä, sekä muiden markkinaosapuolten markkinatuloja, mukaan lukien sähkökauppaa käyvät markkinaosapuolet”, ja siten laajentaa ylärajan koskemaan asetuksessa säädettyä ajanjaksoa aikaisempaa ajanjaksoa.
- 49 Se, että asetusehdotuksessa mainittua mahdollisuutta asetuksen ennenaikaiseen soveltamiseen ei sisällytetty asetuksen lopulliseen tekstiin, selittyy sillä, ettei tällaisesta nimenomaisesta säännöksestä olisi ollut mitään hyötyä, eikä sitä suinkaan voida pitää osoituksena siitä, että unionin lainsäätäjä olisi tarkoittanut kieltää markkinatulojen ylärajaa koskevan järjestelmän ennenaikaisen soveltamisen.
- 50 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettu ajanjakso perustuu sähkölain 22 ter §:n 1 momenttiin, jossa säädetään, että ”tässä pykälässä vahvistetaan yläraja – – 1.8.2022–30.6.2023 – –

realisoituneille – – tuloille”, ja että kyseisen lain perusteluissa mainitaan, että sillä ”pannaan asetus [2022/1854] osittain täytäntöön”, ja tämä täytäntöönpanon ”osittaisuus” johtuu siitä, että 16.12.2022 annetulla lailla on tarkoitus panna asetus 2022/1854 täytäntöön ainoastaan sähköä (asetuksen II luku) eikä öljyä, kaasua ja hiiltä koskevien säännösten osalta (asetuksen III luku).

- 51 Kyseinen tuomioistuin korostaa, ettei Belgian lainsäätäjät ole esittänyt syytä, jonka vuoksi se asetti maksun voimaantulopäiväksi eri ajankohdan kuin asetuksessa 2022/1854 säädetään, eikä valmisteluasiakirjojen tarkastelusta myöskään ilmene, että maksujärjestelmä olisi luonteeltaan hybridi (eli että se toteutettiin kansallisena toimenpiteenä 1.8.2022–30.11.2022 ja sitten asetuksen 2022/1854 täytäntöönpanona 1.12.2022 lähtien), kuten CREG ja Belgian valtio väittävät.
- 52 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan asetuksen 22 artiklan 2 kohdassa, jossa vahvistetaan ylijäämätulojen ylärajan voimaantulopäiväksi 1.12.2022 ja varmistetaan siten toimenpiteiden koordinointi jäsenvaltioiden välillä, voi olla esteenä kansallisille toimenpiteille, joilla järjestelmä saatetaan voimaan tätä aikaisempaan ajankohtana.
- 53 Kyseinen tuomioistuin viittaa tältä osin asetuksen 2022/1854 johdanto-osan 11 perustelukappaleeseen, jossa todetaan, että ”koordinoimattomien rajoitusten asettaminen – – sähköntuotannosta saa[duille] markkinatuloille voi johtaa merkittäviin vääristymiin tuottajien välillä unionissa”. Se viittaa myös unionin oikeuden ensisijaisuuden ja tehokkuuden periaatteisiin sekä unionin ja jäsenvaltioiden välisen vilpittömän yhteistyön periaatteeseen.
- 54 Asetuksen 2022/1854 8 artiklan 1 kohdan a alakohdan osalta ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle on epäselvää, sisältyykö jäsenvaltioille jätettyyn mahdollisuuteen ”pitää voimassa tai ottaa käyttöön toimenpiteitä, joilla rajoitetaan edelleen sähköä tuottavien tuottajien markkinatuloja” myös mahdollisuus ottaa ylärajaa koskeva järjestelmä käyttöön jo ennen tämän asetuksen voimaantuloa, koska asetuksen ylärajaa koskevia säännöksiä (myös sen 8 artiklaa) sovelletaan vain 1.12.2022–30.6.2023.
- 55 Tässä tilanteessa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo tarpeelliseksi pyytää unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua siitä, miten asetuksen 2022/1854 6, 7, 8 ja 22 artiklaa, luettuina yhdessä unionin oikeuden ensisijaisuuden ja tehokkuuden periaatteiden ja vilpittömän yhteistyön periaatteen kanssa, on tulkittava sen määrittämiseksi, ovatko nämä säännökset esteenä sellaisille kansallisille toimenpiteille, joissa säädetään sähköntuottajien saamien ylijäämätulojen ylärajan täytäntöönpanosta kyseisessä asetuksessa säädettyä ajankohtaa aikaisempaan ajankohtana.

Ennakkoratkaisukysymykset

- 1) Onko korkeisiin energianhintoihin liittyvistä hätätoimenpiteistä 6.10.2022 annetun neuvoston asetuksen 2022/1854 6, 7 ja 8 artiklaa, luettuina yhdessä sen 2 artiklan 5 ja 9 alakohdan, sen johdanto-osan kaikkien perustelukappaleiden valossa ja erityisesti yhdessä SEUT 288 ja SEU 6 artiklan kanssa, tulkittava siten, että ne ovat esteenä sähkölain 22 ter §:n ja erityisesti sen 5 momentin 2 kohdan kaltaisille kansallisille toimenpiteille, joissa säädetään, että kyseisen asetuksen 6 artiklassa säädetty yläraja tarkoittaa, että tämän ylärajan ylittävät tulot kerätään maksuina sähköntuottajilta, jos tulojen ylijäämäisyys asetettuun ylärajaan verrattuna määritetään tiettyjen laitosten tietyiltä markkinoilta saamien tulojen perusteella käyttämällä olettamia, jotka eivät ole kumottavissa ja joiden avulla laitoksille lasketaan teoreettiset tulot (ks. sähkölain 22 ter §:n 5 momentin 2 kohdan 1 ja 2 alakohta), ja siten estetään maksuvelvollisia ilmoittamasta ja käyttämästä laskennassa todellisia tulojaan?
- 2) Onko korkeisiin energianhintoihin liittyvistä hätätoimenpiteistä 6.10.2022 annetun neuvoston asetuksen 2022/1854 6, 7 ja 8 artiklaa, luettuina yhdessä sen 2 artiklan 5 ja 9 alakohdan kanssa, sen johdanto-osan kaikkien perustelukappaleiden valossa ja erityisesti yhdessä SEUT 288 ja SEU 6 artiklan ja suhteellisuusperiaatteen kanssa, tulkittava siten, että ne ovat esteenä sähkölain 22 ter §:n ja erityisesti sen 5 momentin 2 kohdan kaltaisille kansallisille toimenpiteille, joissa säädetään, että kyseisen asetuksen 6 artiklassa säädetty yläraja tarkoittaa, että tämän ylärajan ylittävät tulot kerätään maksuina sähköntuottajilta, jos tulojen ylijäämäisyys asetettuun ylärajaan verrattuna määritetään tiettyjen laitosten tietyiltä markkinoilta saamien tulojen perusteella (ks. sähkölain 22 ter §:n 5 momentin 2 kohdan 3, 4, 5 ja 6 alakohta) käyttämällä olettamia, joiden esitetään olevan kumottavissa mutta jotka voidaan kumota yhtäältä vain esittämällä näyttöä sähköntuottajien kaikkien laitosten tosiasiallisista tuloista, asetuksen soveltamisalaan kuulumattomat laitokset mukaan luettuina, ja toisaalta vain käyttämällä tiettyjä muita olettamia, jolloin estetään maksuvelvollisia ilmoittamasta ja käyttämästä laskennassa todellisia tulojaan?
- 3) Onko korkeisiin energianhintoihin liittyvistä hätätoimenpiteistä 6.10.2022 annetun neuvoston asetuksen 2022/1854 6, 7, 8 ja 22 artiklaa, luettuina yhdessä unionin oikeuden ensisijaisuuden ja tehokkuuden periaatteiden ja vilpittömän yhteistyön periaatteen (SEU 4 artiklan 3 kohta) ja erityisesti SEUT 288 artiklan kanssa ja kyseisen asetuksen johdanto-osan perustelukappaleiden valossa, tulkittava siten, että ne ovat esteenä 16.12.2022 annetulla lailla lisätylle sähkölain 22 ter §:n 1 momentin kaltaisille kansallisille toimenpiteille, jotka on toteutettu kyseisen asetuksen voimaantulon jälkeen ja joilla sähköntuottajien saamien markkinatulojen yläraja pannaan täytäntöön aikaisempaan ajankohtana kuin 1.12.2022, eli jo 1.8.2022?

Pyyntö asian käsittelemisestä nopeutetussa menettelyssä

- 56 Koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin käsittelee kanteet sähkölain 29 bis §:n mukaisesti välitoimista päättävänä tuomioistuimena, se pyytää, että asia käsiteltäisiin nopeutetussa menettelyssä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 105 artiklan mukaisesti.

TYÖASIAKIRJA