

Asia C-251/24**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

9.4.2024

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin:

Curtea de Apel București (Romania)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

28.2.2024

Kantaja:

Axpo Energy Romania SA

Vastaajat:

Agenția Națională de Administrare Fiscală

Guvernul României

Pääasian kohde

Kanne, jossa kantajana oleva Axpo Energy Romania SA vaatii vahingonkorvauksia vahingoista, joita sille on väitetysti aiheutunut vuosina 2022 ja 2023 siitä, että se on maksanut Fondul de Tranziție Energeticălle (energiasiirtymärahasto) kaupankäyntitoiminnasta maksettavan maksun ja tähän liittyvät korot, sekä vahingonkorvauksia vahingoista, joita kantajalle on väitetysti aiheutunut maakaasun ja sähkön loppukuluttajilta perittäviä hintoja koskevan hintakattomekanismin soveltamisesta.

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeudellinen perusta

SEUT 267 artiklan perusteella pyydetään tulkitsemaan SEUT 28, SEUT 30, SEUT 35, SEUT 101 ja SEUT 102 artiklaa, SEUT 107 artiklan 1 kohtaa ja SEUT 108 artiklan 3 kohtaa sekä direktiivin 2019/944, asetuksen 2019/943, asetuksen 2022/1854 ja direktiivin 2006/112 eräitä säännöksiä.

Ennakkoratkaisukysymykset

1) Onko direktiivin (EU) 2019/944 3 artiklan 1, 3 ja 4 kohtaa sekä 9 artiklan 2 kohtaa, luettuina yhdessä SEUT 101 artiklan 1 kohdan kanssa, joiden mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava tasapuoliset ja syrjimättömät toimintaedellytykset sähkömarkkinaosapuolille, tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että jäsenvaltio asettaa sähkömarkkinaosapuolille hallituksen kiireellisessä asetuksessa nro 27/2022 (Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 27/2022) säädetyn kaupankäyntitoiminnasta maksettavan maksun kaltaisen ylimääräisen verovelvoitteen eriytetysti vain tietyille markkinaosapuolille, jotka harjoittavat liiketoimintaa energian tukkumarkkinoilla, kuten kaupankäyntitoimintaa harjoittaville toimittajille, mutta ei muille markkinaosapuolten ryhmille, kuten sähkön ja lämmön yhteistuotantoa harjoittaville tuottajille ja niille, joiden tuotantokapasiteetti on otettu käyttöön 1.4.2022 jälkeen?

2) Onko SEUT 101 ja SEUT 102 artiklaa, joiden mukaan jäsenvaltiot eivät saa toteuttaa toimenpiteitä, joilla estetään kilpailu sisämarkkinoilla tai rajoitetaan tai vääristetään sitä taikka rajoitetaan tai valvotaan tuotantoa tai markkinointia tai sovelletaan erilaisia ehtoja samankaltaisiin liiketoimiin kauppakumppaneiden kanssa, tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että jäsenvaltio asettaa ylimääräisen verovelvoitteen, jollainen hallituksen kiireellisessä asetuksessa nro 27/2022 säädetään, ainoastaan tietyille markkinaosapuolille, jotka harjoittavat liiketoimintaa energian tukkumarkkinoilla, kuten kaupankäyntitoimintaa harjoittaville toimittajille, mutta ei muille markkinaosapuolten ryhmille, kuten sähkön ja lämmön yhteistuotantoa harjoittaville tuottajille ja niille, joiden tuotantokapasiteetti on otettu käyttöön 1.4.2022 jälkeen, ja asettaa siten epäedulliseen kilpailuasemaan ne, joihin maksuvelvoite kohdistuu?

3) Onko SEUT 107 artiklan 1 kohtaa ja SEUT 108 artiklan 3 kohtaa, jotka koskevat jäsenvaltioiden velvollisuutta ilmoittaa valtioneudesta, tulkittava siten, että hallituksen kiireellisessä asetuksessa nro 27/2022:n säädetyn kaupankäyntitoimintaa koskevan maksun kaltainen kansallinen sääntely on valtioneutua, joka myönnetään niille, jotka on vapautettu maksun suorittamisesta, ja josta on ilmoitettava?

4) Onko asetuksen 2019/943 3 artiklan a, b, h ja p alakohtaa sekä 10 artiklan 1, 4 ja 5 kohtaa, luettuina yhdessä asetuksen johdanto-osan 22 ja 23 perustelukappaleen, direktiivin 2019/944 5 artiklan 1, 3 ja 4 kohdan sekä asetuksen 2022/1854 8 artiklan kanssa, joissa säädetään energian tukkumarkkinoiden hinnanmuodostusperiaatteista, tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että jäsenvaltio ottaa käyttöön hallituksen kiireellisessä asetuksessa nro 27/2022 säädetyn kaupankäyntitoiminnasta maksettavan maksun kaltaisen ylimääräisen verovelvoitteen? Voidaanko näitä säännöksiä tulkittaessa katsoa, että kyseinen maksu on oikeasuhteinen, jos siinä ei oteta huomioon kaupankäyntitoimintaa harjoittavien markkinaosapuolten toimintakustannuksia? Voidaanko näitä säännöksiä tulkittaessa katsoa, että maksu on syrjimätön, kun se

koskee vain osaa energian ostoa ja jälleenmyyntiä harjoittavista tukkumarkkinoiden toimijoista?

5) Onko SEUT 28, SEUT 30 ja SEUT 35 artiklaa, asetuksen 2019/943 3 artiklaa ja direktiivin 2019/944 3 artiklaa, joissa kielletään lainsäädännöllisten esteiden luominen jäsenvaltioiden välisille rajat ylittävälle energiansiirrolle, tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että jäsenvaltio asettaa kaupankäyntitoiminnasta maksettavan maksun kaltaisen ylimääräisen verovelvoitteen, jollaisesta säädetään hallituksen kiireellisessä asetuksessa nro 27/2022, jossa säädettiin 1.9.–16.12.2022 väliseksi ajaksi vientiliiketoimien osalta taloudellisesti rasittavammasta kaavasta, jossa ei otettu lukuun minkäänlaista voittoa, kun taas sisämarkkinamyynnin osalta laskettiin 2 prosentin teoreettinen voitto? Kun näitä oikeussääntöjä tulkitaan, onko unionin oikeus esteenä tällaisen maksun käyttönotolle, kun se peritään 16.12.2022 alkaen ainoastaan vientiin tarkoitettujen energiamäärien myynnistä mutta ei energian tuonnista?

6) Onko direktiivin 2006/112 401 artikla, jossa kielletään jäsenvaltioita määräämästä arvonlisäveron lisäksi muita liikevaihtoveroja, esteenä sille, että jäsenvaltio määrää ylimääräisen verovelvollisuuden kaupankäyntitoimintaa harjoittaville markkinaosapuolille hallituksen kiireellisessä asetuksessa nro 27/2022 säädetyin kaltaisen kaupankäyntitoimintaa koskevan maksun muodossa?

Unionin oikeussäännöt, joihin viitataan

Sopimus Euroopan unionin toiminnasta: 28, 30, 35, 101, 102 ja 107 artikla sekä 108 artiklan 1 ja 3 kohta

Sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2012/27/EU muuttamisesta 5.6.2019 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/944: 3 artiklan 1, 3 ja 4 kohta, 5 artiklan 1, 3 ja 4 kohta sekä 9 artiklan 2 kohta

Sähkön sisämarkkinoista 5.6.2019 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/943: johdanto-osan 22 ja 23 perustelukappale sekä 3 artiklan a, b, h ja p alakohta ja 10 artiklan 1, 4 ja 5 kohta

Korkeisiin energianhintoihin liittyvistä hätätoimenpiteistä 6.10.2022 annettu neuvoston asetus (EU) 2022/1854: 8 artikla

Yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 28.11.2006 annettu neuvoston direktiivi 2006/112/EY: johdanto-osan 4 ja 7 perustelukappale ja 401 artikla

Unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö, johon viitataan

Tuomio 6.10.1982, CILFIT v. Ministero della Sanità (283/81, Kok. 1982, s. 3415; EU:C:1982:335); tuomio 21.11.1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires ym. v. Ranska (C-354/90, Kok. 1991, s. I-5505, EU:C:1991:440, 10 ja 14 kohta); tuomio 12.4.1994, Halliburton Services/Staatssecretaris van Financiën (C-1/93, Kok. 1994, s. I-1137, EU:C:1994:127, 15 kohta); tuomio 15.7.2004, Pearle ym. (C-345/02, Kok. 2004, s. I-7139, EU:C:2004:448, 30–32 kohta); tuomio 15.12.2005, Unicredito Italiano (C-148/04, Kok. 2005, s. I-11137, EU:C:2005:774, 42 kohta); tuomio 7.9.2006, Marrosu ja Sardino (C-53/04, Kok. 2006, s. I-7203, EU:C:2006:517, 54 kohta); tuomio 5.10.2006, Transalpine Ölleitung in Österreich (C-368/04, Kok. 2006, s. I-9957, EU:C:2006:644, 39 kohta); tuomio 16.2.2012, Eon Asset Management (C-118/11, EU:C:2012:97, 76 kohta); tuomio 25.2.2021, Novo Banco (C-712/19, EU:C:2021:137, 45 kohta); tuomio 27.1.2022, Fondul Proprietatea (C-179/20, EU:C:2022:58, 84 ja 85 kohta); tuomio 7.4.2022, Autonome Provinz Bozen (C-102/21 ja C-103/21, EU:C:2022:272, 58 ja 59 kohta); julkisasiamies J. Kokottin 5.9.2013 esittämä ratkaisuehdotus asiassa C-385/12 (EU:C:2013:531, 89 kohta).

Kansalliset oikeussäännöt, joihin viitataan

Lailla nro 206/2022 (Legea nr. 206/2022) hyväksytty sähkö- ja maakaasumarkkinoiden loppukäyttäjien 1.4.2022 ja 31.3.2023 välisenä aikana sovellettavista toimenpiteistä sekä eräiden säädösten muuttamisesta ja täydentämisestä annettu hallituksen kiireellinen asetus nro 27/2022 (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 27/2022, jäljempänä asetus nro 27/2022) myöhempien muutoksine ja lisäyksineen: 15 §:n 1, 2 ja 5 momentissa säädetään seuraavaa:

- käyttöön otetaan 80 prosentin erityisvero, joka lasketaan tietyn menetelmän mukaisesti ja jota sovelletaan sähkön ja maakaasun tuottajien saamiin lisätuloihin;
- veroa ei sovelleta sellaisten tuotantokapasiteettien tuottamiin lisätuloihin, jotka on otettu käyttöön kiireellisen asetuksen voimaantulopäivän jälkeen, eikä sellaisten julkisia lämpöpalveluja tarjoavien yritysten lisätuloihin, jotka tuottavat sähköä yhteistuotannolla;
- vero maksetaan valtion talousarvioon erilliselle talousarvion tulotilille sitä kuukautta seuraavan kuukauden 25. päivään mennessä, jolta vero on maksettava.

Lailla nro 357/2022 hyväksytty hallituksen kiireellinen asetus nro 119/2022 (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 119/2022), jolla muutetaan ja täydennetään hallituksen kiireellistä asetusta 27/2022 sekä eräitä energia-alan säädöksiä (jäljempänä kiireellinen asetus nro 119/2022): I §:n 13 kohta, jolla muutetaan hallituksen kiireellisen asetuksen nro 27/2022 15 §:ää ja jossa säädetään lähinnä seuraavaa:

- kiireellisessä asetuksessa nro 27/2022 alun perin säädetty vero korvataan energiasiirtymärahaan suorittavalla maksulla (jäljempänä maksu);
- 1.9.2022 alkaen maksun maksavat sähköntuottajat, sähköntuottajien yhteenliittymät, kauppiat, kauppaa harjoittavat toimittajat ja yhteisostoryhmät, jotka käyvät kauppaa sähkön ja/tai maakaasun määrillä tukkumarkkinoilla;
- maksuvelvollisuus ei koske 1.9.2022 jälkeen käyttöön otettuja tuotantokapasiteetteja eikä julkisia lämpöpalveluja tarjoavia yrityksiä, jotka tuottavat sähköä yhteistuotannolla;
- sopimuspuolten on ilmoitettava tukkumarkkinoilla suorilla neuvotteluilla tehdyistä kahdenvälisistä sopimuksista Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei (kansallinen energia-alan sääntelyviranomaisen) kahden työpäivän kuluessa niiden tekemisestä;
- myyjän on laskettava, ilmoitettava ja maksettava maksu kuukausittain sitä kuukautta seuraavan kuukauden 25. päivään mennessä, jolta maksu on maksettava;
- maksu (C) määritetään seuraavasti: $C = (P_{mt} - P_a) \times Q_t \times 100 \%$, jossa: Q_t – vientiin myyty tai toimitettu energiamäärä; P_{mt} – energian keskimääräinen kauppahinta kauppaa edeltävän päivän vuorokausimarkkinahintana; P_a – ostohinta.

Hallituksen kiireellisen asetuksen nro 119/2022 liitteessä nro 3 (josta tuli hallituksen kiireellisen asetuksen nro 27/2022 liite nro 6.1) säädetään lähinnä, että:

- maksu määritetään a) viitekuukautena toimitetun sähkön/maakaasun kuukausittaisen myyntihinnan painotetun keskiarvon ja b) viitekuukautena toimitetun sähkön/maakaasun kuukausittaisen ostohinnan painotetun keskiarvon erotuksen perusteella lisätynä 2 prosentin voitto-osuudella
- toimitettua määrää laskettaessa otetaan huomioon kaikki viitekuukauden toimituksen yhteydessä myydyt määrät sopimuksen tekopäivästä riippumatta.

Yhteenveto tosiseikoista ja pääasian menettelystä

- 1 Kantaja toimii sähkö- ja kaasumarkkinoilla ja harjoittaa sekä toimitusta loppukuluttajille että kaupankäyntitoimintaa eli sähkön ja maakaasun tukkuostoa ja -myyntiä taloudellisten sopimusten ja/tai fyysisen toimituksen kautta.
- 2 Kantaja käy kauppaa sähköllä ja maakaasulla tekemällä myynti- tai ostosopimuksia tukkumarkkinoilla ja varmistaa siten likviditeetin ja vakauden myös muille energiamarkkinoiden toimijoille, jotka voivat ostaa energiaa ja maakaasua kauppiailta mahdollisten puutteiden kattamiseksi tai riskien lieventämiseksi.

- 3 Kantajan kaupankäyntitoiminta pystyy tarjoamaan markkinaosapuolille keskipitkän ja pitkän aikavälin suojaa energia-alan hintavaihteluita vastaan. Kantaja tekee markkina-analyyysien ja asiantuntijaennusteiden perusteella lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin myynti- tai ostosopimuksia merkittävien sähkömäärien myynnistä tai ostosta ja tyydyttää siten sekä tuottajien, sähköä loppukäyttäjille toimittavien että sähkön tukkuasiakkaiden tai muiden kauppiaiden vakauden tarpeen.
- 4 Energiatoimituksiin kuuluu sähkön tai maakaasun myynti loppuasiakkaille sekä loppuasiakkaille toimitettavien määrien osto tukkukaupan kautta.
- 5 Näin ollen kantajaa koskivat hallituksen kiireelliset asetukset nro 119/2022 ja nro 27/2022, joilla Romanian valtio otti käyttöön toimenpiteitä suojellakseen loppukuluttajia asettamalla heiltä laskutettaville sähköhinnoille ylärajan ja määräämällä samalla ylimääräisiä verovelvoitteita sähkön ja maakaasun kauppiaille ja tuottajille.
- 6 Kantaja esittää vastaajina olevia Romanian valtiota ja Agenția Națională de Administrare Fiscală (kansallinen verohallintovirasto, Romania; jäljempänä ANAF) 5.12.2022 vastaan nostamallaan kanteella Curtea de Apel Bucureștille, joka on tässä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, seuraavat vaatimukset:
 - vastaajat on velvoitettava maksamaan vahingonkorvauksena kantajan alustavasti arvioima 8 983 755 leun suuruinen summa, joka kantajalle on aiheutunut tai jonka odotetaan aiheutuvan sille vuosina 2022 ja 2023 kaupankäyntitoimintaan liittyvien maksujen suorittamisesta, sekä tähän määrään liittyvät lailliset korot;
 - vastaajat on velvoitettava maksamaan vahingonkorvausta vahingosta, joka kantajalle on aiheutunut tai aiheutuu vuosien 2022 ja 2023 aikana siitä, että maakaasun ja sähkön loppukuluttajahintojen ylärajaa koskevaa mekanismia sovelletaan;
 - kiireellisen asetuksen nro 27/2022 eräiden säännösten perustuslain vastaisuus on saatettava Curtea Constituțională (perustuslakituomioistuin, Romania) tutkittavaksi;
 - ANAF:n pääjohtajan määräys nro 1635/2022, jolla muutettiin ja täydennettiin ANAF:n pääjohtajan määräystä nro 587/2016, jolla hyväksyttiin malli ja sisältö lomakkeille, joita käytetään oma-aloitteisten verojen ja maksujen tai lähdeverojen ilmoittamiseen (jäljempänä määräys nro 1635/2022), on kumottava, koska kyseessä on ensinnäkin toissijainen säädös, joka annettiin väitetysti perustuslain vastaisten kansallisten säännösten soveltamiseksi, ja toiseksi hallinnollinen toimi, joka annettiin kansallisen primaarilainsäädännön vastaisesti.

- 7 Vastaajat esittävät vastineissaan useita oikeudenkäyntiväitteitä ja vaativat asiasäilytyksen osalta kanteen hylkäämistä perusteettomana.
- 8 Oikeudenkäynnin kuluessa kantaja on pyytänyt ennakkoratkaisua pyytäneeltä tuomioistuimelta ennakkoratkaisukysymysten esittämistä unionin tuomioistuimelle.

Asianosaisten keskeiset lausumat pääasian oikeudenkäynnissä

- 9 *Kantaja* väittää, että eräät unionin oikeuden säännökset ovat asiassa sovellettavissa ja että maksuvelvollisuuden asettaminen rikkoo EUT-sopimuksen, asetusten 2022/1854 ja 2019/943 sekä direktiivien 2019/944 ja 2006/112 säännöksiä.
- 10 Kantaja toteaa, että se on velvoitettu maksamaan maksua, joka on sidottu voittoihin ja jossa ei oteta huomioon sen koko toimintaa, vaan hintakattomekanismi pakottaa sen kirjaamaan tappioita, koska maksun laskentakaavassa ei oteta huomioon markkinoiden realiteetteja ja tapaa, jolla kaupankäyntitoimintaa harjoitetaan.
- 11 Kantajan mukaan se, että maksussa otetaan huomioon vain voitolliset kuukaudet mutta ei niitä kuukausia, joina toiminta on ollut tappiollista, eikä toiminnan harjoittamiseen tarvittavia kuluja, johtaa tosiasiasa kuvitteellisten voittojen konfiskaatioon, millä on kielteisiä seurauksia kantajan toiminnalle.
- 12 Kun maksua sovelletaan kaikkiin kauppatoimintaan liittyviin tukkukaupan liiketapahtumiin riippumatta siitä, milloin liiketoimet on tehty, se vaikuttaa taannehtivasti, mikä rikkoo oikeusvarmuuden ja verorasituksen ennakoitavuuden periaatetta. Suurin osa tukkukaupoista tehdään termiinisopimuksin, jotka on tehty kauan ennen maksun voimaantuloa, jolloin markkinaosapuolet eivät voineet ottaa huomioon maksun vaikutuksia.
- 13 Lisäksi liiallisten ilmoitusvelvollisuuksien asettaminen tukkumarkkinoiden kahdenvälisille liiketoimille kahden päivän kuluessa niiden tekemisestä ja sellaisten seuraamusten määrääminen, jotka voivat olla jopa 5 prosenttia liikevaihdosta, sellaisista lainvastaisista toimista, joita ei ole selkeästi säännelty, estävät kantajan liiketoiminnan vapaan ja ennakoitavissa olevan harjoittamisen.
- 14 ANAF vaatii, että pyyntö esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön hylätään perusteettomana, ja toteaa, että kaikki kantajan esittämät ennakkoratkaisukysymykset koskevat ainoastaan kiireellisen asetuksen nro 27/2022:n säännöksiä eikä määräystä nro 1635/2022, jonka kumoamista tässä asiassa vaaditaan. ANAF:n mukaan kantaja pyrkii itse asiassa saamaan unionin tuomioistuimelta päätöksen, jonka tarkoituksena on ohjata ennakkoratkaisua pyytäneitä tuomioistuinta asian ratkaisemisessa, ja kantajan esittämät kysymykset koskevat yksinomaan tuomioistuimessa käsiteltävän asian erityisiä näkökohtia,

joten SEUT 267 artiklassa määrättyt ennakkoratkaisupyyntöön esittämisen edellytykset eivät täyty.

Tiivistelmä ennakkoratkaisupyyntöön perusteluista

- 15 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää, että ennakkoratkaisupyyntö on tarpeen asian ratkaisemiseksi sekä maksun lainvastaisuutta koskevan kantajan väitteen että unionin valtiontukea koskevin oikeussääntöjen vaikutuksen, veron perusvapauksien mukaisuuden, unionin oikeuden yleisten periaatteiden ja unionin uusiutuvan energian verotuspolitiikan osalta.
- 16 Kun otetaan huomioon unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö (tuomion Marrosu ja Sardino, C-53/04, 54 kohta ja tuomion Eon Asset Menidjunt, C-118/11, 76 kohta) ja se, että käsiteltävässä asiassa pyydetään tulkitsemaan kansallisten säännösten ja kansallisen viranomaisen käytännön yhdenmukaisuutta unionin oikeuden sääntöjen ja yleisten periaatteiden kanssa, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että asiassa on kiistatta olemassa yhteys unionin oikeuteen. Se toteaa myös, että esitetyistä kysymyksistä ei ole vielä annettu ennakkoratkaisua samankaltaisessa asiassa ja että unionin tuomioistuin ei ole tutkinut niitä, joten se katsoo unionin tuomioistuimen tuomiossa CILFIT v. Ministero della Sanità vahvistamien kriteerien mukaisesti, ettei unionin oikeuden asianmukainen tulkinta ole niin ilmeinen, ettei järkevälle epäilylle jäisi sijaa.

a) Ensimmäisestä ja toisesta kysymyksestä

- 17 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan unionin tuomioistuimen tulkinta on tarpeen sen määrittämiseksi, missä määrin maksu, joka peritään ainoastaan tietyiltä kaupankäyntitoimintaa harjoittavilta kauppiailta ja toimittajilta, noudattaa yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden yleisiä periaatteita sekä jäsenvaltioiden velvollisuutta varmistaa tasapuoliset ja syrjimättömät kilpailuedellytykset sähkömarkkinoiden osapuolille. Yhdenvertaisuusperiaate edellyttää kuitenkin syrjinnän poissulkemista ja samanlaisessa ja vertailukelpoisessa tilanteessa olevien henkilöiden yhdenvertaista kohtelua. Unionin tasolla on kehitetty tämän periaatteen soveltamiseksi myös verotuksen neutraalisuuden periaate, joka edellyttää, että jäsenvaltiot eivät luo perusteetonta syrjintää veronmaksajien välille.
- 18 Energia-alalla unionin oikeuden säännöksillä, joihin on viitattu, säännellään jäsenvaltioiden velvollisuutta varmistaa syrjimättömät ja tasapuoliset toimintaedellytykset sähköntuottajille (direktiivin 2019/944 3 artikla) ja velvollisuutta olla vääristämättä kilpailua luomalla kilpailuhaittaa tiettyjen markkinaosapuolten vahingoksi.
- 19 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa kantajan väittäneen, että 1.9.2022 ja 16.12.2022 välisenä aikana vientiin tarkoitetuista liiketoimista maksettavan maksun laskentamenetelmä merkitsi sitä, että unionin sisäisestä energiaviennistä

ei laskettu minkäänlaista voittoa, kun taas maan sisäisissä liiketoimissa teoreettinen voittomarginaali oli 2 prosenttia, mikä vääristi selvästi kilpailua unionin sisämarkkinoilla. Tällainen voittojen alentaminen ja kilpailukyvyyn heikentäminen määrättiin mielivaltaisesti kauppiaille ja toimittajille, jotka harjoittavat kaupankäyntiä, vaikka nämä eivät ole ainoita toimijoita, jotka osallistuvat sähkön ostoon tai jälleenmyyntiin energiamarkkinoilla – energiantuottajat ja varsinkin uusiutuvista energialähteistä tuotetun energian tuottajat harjoittavat samanlaista toimintaa, joka on erillään omista lähteistä tuotetun energian markkinoinnista.

- 20 Lisäksi tuotantokapasiteetit ja tuottajat, jotka eivät kuulu maksun piiriin, ovat saaneet kilpailuetua tukkumarkkinoilla käytävässä energiakaupassa kantajan kaltaisiin kaupankäyntitoimintaa harjoittaviin toimittajiin nähden.
- 21 Kantaja toteaa myös, että sekä sähköntuottajat että kaupankäyntitoimintaa harjoittavat yritykset toimivat samoilla markkinoilla unionin ja/tai kansallisella tasolla ja ovat siten kilpailijoita ja toisiinsa rinnastettavissa tilanteissa sähkökaupan osalta. Toisiinsa rinnastettavissa tilanteissa olevien toimijoiden erilainen kohtelu johtaa valikoivaan ja syrjivään järjestelmään ja rajoittaa siten kilpailua.
- 22 Näin ollen ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, ottaen huomioon erityisesti tuomion *Halliburton Services v. Staatssecretaris van Financiën (C-1/93)* 15 kohdan, katsoo, että asia on saatettava unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi sen selvittämiseksi, ovatko yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden periaatteita koskevat unionin oikeuden säännökset ja jäsenvaltioiden velvollisuus taata syrjimättömät ja tasapuoliset toimintaedellytykset sähkömarkkinoiden osapuolille esteenä sille, että jäsenvaltiot määräävät maksuvelvollisuuden eriytetysti siten, että tietyt tuottajaryhmät suljetaan pois tämän maksuvelvollisuuden piiristä.

b) Kolmannesta kysymyksestä

- 23 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että tämä kysymys on tarpeen sen selvittämiseksi, missä määrin kyseinen maksu on valtiontukea, joka myönnettiin niille sähköntuottajille, jotka jätettiin maksuvelvollisuuden ulkopuolelle, ja josta oli SEUT 108 artiklan 3 kohdan nojalla ilmoitettava Euroopan komissiolle.
- 24 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että vaikka sen arviointi, soveltuuko valtiontuki sisämarkkinoille SEUT 108 artiklan 2 kohdan mukaisesti, kuuluu komission yksinomaiseen toimivaltaan (tuomio *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires ym. v. Ranska, C-354/90*, 14 kohta, ja tuomio *Unicredito Italiano, C-148/04*, 42 kohta), kansallisten tuomioistuinten on kuitenkin huolehdittava yksityisten oikeuksien suojaamisesta siinä tapauksessa, että velvoitetta ilmoittaa valtiontuista etukäteen komissiolle on laiminlyöty (tuomio *Autonome Provinz Bozen, C-102/21*, 59 kohta), ja niillä on toimivalta tulkita valtiontuen käsitettä ja määrittää, onko jäsenvaltion toteuttama toimenpide valtiontukea (tuomio *Fédération nationale du commerce extérieur des produits*

alimentaires ym. v. Ranska, C-354/90, 10 kohta, ja tuomio Transalpine Ölleitung in Österreich, C-368/04, 39 kohta).

- 25 Kun otetaan huomioon unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa myös, että valtioneuvoston osalta unionin tuomioistuin voi esittää ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle sellaiset tulkintaan liittyvät seikat, joiden avulla se voi määrittää, voidaanko tiettyä kansallista toimenpidettä pitää unionin oikeudessa tarkoitettuna valtioneuvoston (tuomio Fondul Proprietatea, C-179/20, 84 kohta). Lisäksi täytäntöönpanokielillä ennen kuin tuesta on ilmoitettu komissiolle ja ennen kuin komissio on suorittanut SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaisen alustavan tarkastelun on välitön oikeusvaikutus (tuomio Pearle ym., C-345/02, 30–32 kohta).
- 26 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että tällainen tilanne vallitsee myös nyt esillä olevassa asiassa, koska kantaja väittää, että maksun määräämistä koskeva toimenpide on valtioneuvoston, jonka osalta ilmoitusvelvollisuutta ei ole noudatettu. Vaikka kansallinen tuomioistuin ei voi näissä olosuhteissa ottaa kantaa tuen soveltavuuteen sisämarkkinoille, sen on kuitenkin katsottava, että tuki on sääntöjenvastainen, jos siitä ei ole ilmoitettu SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti, koska kyseisen säännöksen välitön oikeusvaikutus edellyttää, että asianomaisen henkilön oikeuksia suojataan tällä tavoin.
- 27 Näin ollen ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että unionin tuomioistuimen on tulkittava mahdollisen valtioneuvoston arviointikriteereitä ja erityisesti riidanalaisella toimenpiteellä vahvistetun valikoivan edun kriteeriä, koska tietyt sähköntuottajaryhmät on jätetty maksuvelvollisuuden ulkopuolelle.

c) Neljännestä kysymyksestä

- 28 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että käsiteltävässä asiassa on kysyttävä, onko maksu toimenpide, joka merkitsee myyntihinnan vahvistamista tai myyntihinnan vahvistamisen vapauden rajoittamista, mikä voi olla direktiivin 2019/944 ja asetusten 2019/943 ja 2022/1854 vastaista, kun otetaan huomioon suhteellisuusperiaate, edellytykset, joiden täytyessä tukumarkkinoiden hinnanmuodostukseen puuttuminen on sallittua, vaikutusten arvioinnin puuttuminen ja energian hinnannousun yhteydessä unionin tasolla toteutetut tarvittavat toimenpiteet.
- 29 Kantaja huomauttaa, että maksu on puuttumista hintojen vapaaseen muodostumiseen markkinoilla, mikä on asetuksen 2019/943 periaatteiden vastaista, koska se ei johda hintojen vakauttamiseen vaan päinvastoin koko markkinoiden epävakauteen. Maksu rikkoo myös räikeästi toimitushintoihin puuttumisen rajoja, koska i) sillä asetetaan hintakattoja tukumarkkinoille mutta ei vähittäismarkkinoille, ii) sillä asetetaan epäsuorasti hintakattoja muille kuin kotitalouskuluttajille direktiivissä 2019/944 sallittujen rajojen yli ja iii) sillä aiheutetaan syrjivästi maksun maksamisesta aiheutuvia lisäkustannuksia vain

toimittajille ja kauppiaille eikä kaikille markkinaosapuolille, jotka ostavat ja myyvät sähköä tukkumarkkinoilla.

- 30 Kun otetaan huomioon kantajan väite, jonka mukaan maksun avulla käyttöön otettu hinnanvalvontamekanismi on asetuksen 2022/1854 vastainen ja ylittää siinä sallitut rajat, koska se on toimenpide, joka on omiaan vaikuttamaan energian sisämarkkinoiden toimintaan, vaarantamaan toimitusvarmuuden ja johtamaan hinnankorotusten jatkumiseen, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että unionin tuomioistuimen tulkinta on tarpeen sen määrittämiseksi, missä määrin maksua koskevilla kansallisilla säännöksillä on merkittävää vaikutusta markkinakäyttäytymiseen ja missä määrin ne vaikuttavat hintojen vapaaseen muodostumiseen markkinoilla direktiivissä 2019/944 sekä asetuksissa 2019/943 ja 2022/1854 tarkoitetulla tavalla.

d) Viidennestä kysymyksestä

- 31 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että käsiteltävässä asiassa on kysymys siitä, onko maksu toimenpide, johon liittyy jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuvia suoria rajoituksia tai vaikutukseltaan vastaavia rajoituksia, jotka voivat olla ristiriidassa niiden unionin oikeussääntöjen kanssa, joihin viitataan.
- 32 Kiireellisessä asetuksessa nro 27/2022 säädettiin 1.9. ja 16.12.2022 väliseksi ajaksi kotimaassa tehtyjen liiketoimien ja vientiin tarkoitettujen liiketoimien erilaisesta verotuksesta, jossa ei käytännössä laskettu minkäänlaista voittomarginaalia liiketoimille, jotka koskivat sähkön vientiä tai sen toimitusta unionin sisällä Romanian alueelta, koska sovellettava maksuosuus oli 100 prosenttia kauppahinnan kauppaa edeltävän päivän vuorokausimarkkinahinnan (ei todellisen myyntihinnan) ja ostohinnan välisestä erotuksesta. Tämä laskentamenetelmä merkitsi lähinnä sitä, että minkäänlaista voittoa ei kirjattu, jos energiaa vietiin unionin alueelle, kun taas Romaniassa käytävässä kaupassa oli 2 prosentin teoreettinen voittomarginaali.
- 33 Vaikka vientitapahtumiin sovellettava erilainen laskentakaava poistettiin 16.12.2022 alkaen, tämän päivämäärän jälkeen energian viennin rajoittaminen toteutettiin epäsuorasti sääntelemällä viennin osalta paljon raskaammat kauppaehdot kuin tuonnin osalta: sähkön tuontiin ei enää sovelleta kaupankäyntiä rajoittavaa maksuosuutta, mutta energian vientiin liittyy veronmaksuvelvoite jokaisesta summasta, joka ylittää 2 prosenttia energian ostohinnasta, mikä johtaa vaikutukseltaan vastaavaan rajoitukseen viennin osalta.
- 34 Tässä yhteydessä on tarpeen selventää, ovatko maksuosuutta koskevat kansalliset säännökset yhteensopivia tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevan unionin lainsäädännön kanssa.

e) Kuudennesta kysymyksestä

- 35 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että unionin tuomioistuimen tulkinta on tarpeen sen selvittämiseksi, sallivatko direktiivin 2006/112 401 artiklan säännökset sen, että jäsenvaltiot voivat määrätä kyseisen maksun kaltaisen liikevaihtoveron, kun verotuksessa ei oteta huomioon kaupankäyntiin liittyviä kustannuksia eikä näin ollen todellista voittoa.
- 36 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että kaupankäyntiä harjoittaville yrityksille aiheutuu toimintansa harjoittamisesta sähkön tai maakaasun hankintakustannusten lisäksi erityisiä toimintakustannuksia, jotka ovat energiamarkkinoiden monimutkaisuuden vuoksi merkittäviä (esimerkiksi korkeasti koulutetun henkilöstön kustannukset, tietoteknisten ohjelmistojen kustannukset, sähkö- ja maakaasumarkkinoiden ylläpitäjän hallinnoimilla keskitetyillä markkinoilla käytävästä kaupankäynnistä perittävät maksut ja palkkiot, rahoituskustannusten korot jne.). Maksun laskentamenetelmää koskevissa kiireellisen asetuksen nro 27/2022 säännöksissä ei kuitenkaan oteta huomioon näiden kustannusten vähentämistä veron perusteesta.
- 37 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan se, että jäsenvaltio pitää voimassa tai ottaa käyttöön veroja tai maksuja, on kuitenkin sallittua ainoastaan siinä tapauksessa, etteivät ne ole rinnastettavissa liikevaihtoveroon (tuomio *Novo Banco*, C-712/19, 45 kohta).