

**Asia C-604/21**

**Ennakkoratkaisupyyntö**

**Jättämispäivä:**

28.9.2021

**Ennakkoratkaisupyyntön esittänyt tuomioistuin:**

Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga, Juízo Administrativo Comum (Bragan hallinto- ja verotuomioistuin, yleisten hallintoasioiden osasto, Portugal)

**Ennakkoratkaisupyyntön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:**

14.9.2021

**Kantaja:**

Vapo Atlantic, S.A.

**Vastaja:**

Entidade Nacional para o Setor Energético, E.P.E. (ENSE)

---

**Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga**

**Juízo Administrativo Comum**

\*\*\*

**ENNAKKORATKAISUPYYNTÖ**

**SEUT 267 ARTIKLA**

\*\*

**I - Ennakkoratkaisupyyntön esittävä tuomioistuin**

Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga – Juízo Administrativo Comum (Bragan hallinto- ja verotuomioistuin – yleisten hallintoasioiden osasto, Portugal)

Asianumero: 860/21.IBEBRG

[– –]

\*\*

## II – Asianosaiset [– –]

- **Kantaja:** VAPO ATLANTIC, S. A., [– –] Guimarães;
  - ° [– –]
- **Vastapuolena oleva viranomainen:** ENTIDADE NACIONAL PARA O SETOR ENERGÉTICO, E. P. E. (ENSE), [– –] Lissabon;
  - ° [– –]
- **Muu osapuoli:** FUNDO AMBIENTAL, [– –] Lissabon;
  - ° [– –]
- **Muu osapuoli:** FUNDO DE EFICIÊNCIA ENERGÉTICA, [– –] Lissabon;
  - ° [– –]

\*\*

## III – Pääasian kohde ja merkitykselliset tosiseikat

### III.A – Oikeusriidan kohde

1. Käsiteltävän oikeusriidan kohteena on vastaajana olevan viranomaisen tekemä hallintopäätös, jolla kantaja määrättiin maksamaan 908 084,00 euron korvaus, koska se ei ollut osoittanut sekoittaneensa biopolttoaineita kulutukseen luovutettuihin polttoaineisiin vuoden 2020 jälkimmäisen vuosipuoliskon osalta 25.10.2010 annetun asetuksen nro 117/2010 11 §:n 1 momentissa säädetyn mukaisesti.

\*

### III.B – Merkitykselliset tosiseikat

1. Kantaja on polttoainemarkkinoilla Portugalissa toimiva yritys.
2. Verotuksen kannalta kantaja katsotaan rekisteröidyksi vastaanottajaksi.

3. Tässä asemassa kantaja ei täytä lainsäädännön edellytyksiä, jotta se voisi sekoittaa biopolttoainetta polttoaineisiin, jotka se luovuttaa kulutukseen Portugalissa.
4. Tätä varten kantaja hankkii Portugalissa kaupan pitämänsä polttoaineet yritykseltä, jonka kotipaikka on Espanjassa.
5. Kyseisiin polttoaineisiin on sekoitettu biopolttoainetta, mutta Espanjan lainsäädännössä säädetyn mukaisesti.
6. Kantaja ei ole esittänyt vastaajana olevalle viranomaiselle eikä se esitä myöskään esillä olevassa menettelyssä mitään todistetta siitä, että Euroopan komissio olisi hyväksynyt vapaaehtoisen sertifiointijärjestelmän, joka on sen yrityksen käytössä, jolta kantaja ostaa polttoaineet Espanjassa.
7. Kantajan on osoitettu luovuttaneen kulutukseen vuoden 2020 jälkimmäisellä vuosipuoliskolla 7 582 tonnia polttoaineita.
8. Kantajan tilillä ei ole biopolttoainetta koskevaa merkintää, jolla voitaisiin osoittaa biopolttoaineen sekoittamista koskevan velvoitteen täyttäminen, vaikka merkintöjä olisi pitänyt olla ainakin 758, sillä kyseisenä aikana (vuoden 2020 jälkimmäisellä vuosipuoliskolla) kantajalla oli velvollisuus sekoittaa polttoaineisiin biopolttoaineita 10 prosenttia.
9. Tämän johdosta kantaja määrättiin maksamaan korvaus, joka on riitautettu esillä olevassa menettelyssä.
10. Biopolttoaineiden sekoittamista koskeva velvoite johtuu 25.10.2010 annetun asetuksen nro 117/2010 (Decreto-Lei) 11 §:n 1 momentin säännöksistä, mutta Euroopan komissiolle ei ole nähtävästi ilmoitettu asianomaisesta asetusehdotuksesta ennen kuin asetus julkaistiin ja se tuli voimaan.

#### **IV – Asian kannalta merkitykselliset kansallisen oikeuden ja unionin oikeuden säännökset**

##### **IV.A – Asian kannalta merkitykselliset kansallisen oikeuden säännökset**

1. 25.10.2010 annetun asetuksen nro 117/2010, sellaisena kuin se on muutettuna 17.1.2012 annetulla asetuksella nro 6/2012 (muutettu vielä 20.1.2021 annetulla asetuksella nro 8/2021, mutta tätä versiota ei voida soveltaa käsiteltävässä asiassa), 11 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

*”7 – Tieliikenteen polttoaineita kulutukseen luovuttavilla toimijoilla, jotka tekevät kulutukseen luovuttamista koskevia ilmoituksia 21.6.2010 annetulla asetuksella nro 73/2010, sellaisena kuin se on muutettuna 31.12.2010 annetulla lailla nro 55- A/2010, hyväksytyn valmisteverolain [(Código dos Impostos Especiais sobre o Consumo)] mukaisesti, jäljempänä lyhyesti*

*polttoaineiden jakelijat, on velvollisuus edistää biopolttoaineiden sekoittamista koskevien prosenttiosuuksina energiasisällöstä ilmoitettujen tavoitteiden saavuttamista kulutukseen luovuttamiensa tieliikenteen polttoaineiden määrien osalta, lukuun ottamatta nestekaasua ja maakaasua, seuraavasti:*

- a) vuosina 2011 ja 2012 – 5,0 prosenttia;
- b) vuosina 2013 ja 2014 – 5,5 prosenttia;
- c) vuosina 2015 ja 2016 – 7,5 prosenttia;
- d) vuosina 2017 ja 2018 – 9,0 prosenttia;
- e) vuosina 2019 ja 2020 – 10,0 prosenttia.”

#### **IV.B – Asian kannalta merkitykselliset unionin oikeuden säännökset**

1. 22.6.1998 annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä 98/34/EY<sup>1</sup> (joka oli voimassa asian kannalta merkityksellisen kansallisen lainsäädännön julkaisemisen ajankohtana mutta joka on sittemmin kumottu 9.9.2015 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2015/1535):
  - 1 artiklan 1–3 kohta;
  - 8 artiklan 1 kohta;
  - 10 artiklan 1 kohta.
2. 13.10.1998 annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä 98/70/EY<sup>2</sup> (sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/30/EY ja direktiivillä (EU) 2015/1513):
  - a. direktiivillä 2009/30/EY lisätty 7 a artiklan 2 kohta.
3. 23.4.2009 annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä 2009/30/EY,<sup>3</sup> jolla muutettiin direktiiviä 98/70/EY:
  - a. 4 artiklan 1 kohdan toinen luetelmakohta.
4. 9.9.2015 annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä (EU) 2015/1513,<sup>4</sup> jolla muutettiin direktiiviä 98/70/EY ja direktiiviä 2009/28/EY:

<sup>1</sup> <http://data.europa.eu/eli/dir/1998/34/oj>

<sup>2</sup> <http://data.europa.eu/eli/dir/1998/70/2018-12-24>

<sup>3</sup> <http://data.europa.eu/eli/dir/2009/30/oj>

- a. 4 artiklan 1 kohta.
5. Uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä sekä direktiivien 2001/77/EY ja 2003/30/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta 23.4.2009 annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä 2009/28/EY<sup>5</sup> (joka on kumottu sittemmin direktiivillä (EU) 2018/2001):
- a. 3 artiklan 4 kohta.

\*\*

## V – Syyt, joiden vuoksi unionin oikeuden tulkintaa on syytä epäillä

1. Esitettävän ennakkoratkaisupyynnön perusteena on epäily tulkinnasta, jota kantaja esittää 25.10.2010 annetun asetuksen nro 117/2010 julkaisemisen ajankohtana voimassa olleen direktiivin 98/34/EY 8 artiklan 1 kohtaan perustuvasta velvollisuudesta.
2. 25.10.2010 annetun asetuksen nro 117/2010, sellaisena kuin sitä sovelletaan käsiteltävässä asiassa eli sellaisena kuin se on muutettuna 17.1.2012 annetulla asetuksella nro 6/2012 (muutettu vielä sittemmin 20.1.2021 annetulla asetuksella nro 8/2021), 11 §:n 1 momentti on sisällöltään edellä esitetyn mukainen.
3. Tarkasteltavassa säännöksessä määritellään siis vain sekoitettavien biopoltoaineiden prosenttiosuudet tarkentamatta varsinaisesti sekoittamisen teknisiä yksityiskohtia.
4. Muilta osin säännöksellä pyritään täyttämään direktiivin 2009/30/EY, jolla lisättiin direktiiviin 98/70/EY 7 a artikla (jonka 2 kohdassa säädetään jäsenvaltioiden velvollisuudesta edellyttää, että toimittajat vähentävät elinkaarenaikaisia kasvihuonekaasupäästöjä niin vaiheittain kuin se on mahdollista jopa 10 prosentilla 31.12.2020 mennessä), 1 artiklan 5 kohdan säännökset noudattaen direktiivin 2009/28/EY 3 artiklan 4 kohdasta ilmenevää yleisluonteista tavoitetta.
5. Ensimmäinen epäily liittyy siis nimenomaisesti siihen, onko biopoltoaineiden sekoittamista koskevien prosenttiosuuksien määrittämistä pidettävä direktiivissä 98/34/EY tarkoitettuna ”teknisenä määräyksenä”, erityisesti koska se olisi katsottava ”muuksi vaatimukseksi”, mikä edellyttää edellä mainitun direktiivin 1 artiklan 3 alakohdan ja 8 artiklan 1 kohdan

<sup>4</sup> <http://data.europa.eu/eli/dir/2015/1513/oj>

<sup>5</sup> <http://data.europa.eu/eli/dir/2009/28/oj>

- tulkitemista yhdessä, kun ne luetaan vielä yhdessä direktiivillä 2009/30/EY direktiiviin 98/70/EY lisätyn 7 a artiklan 2 kohdan kanssa.
6. Toisaalta kantajan esille ottaman kysymyksen lisäksi esille nousee muitakin kysymyksiä direktiivin 98/34/EY 8 artiklan 1 kohdan soveltamatta jättämisen mahdollisuudesta.
  7. Eikö siis direktiivin 98/34/EY 8 artiklan 1 kohdasta, jossa viitataan niiden tilanteiden poissulkemiseen, joissa on kyse ”eurooppalaisen standardin käyttöönotosta sellaisenaan”, ilmenevä poikkeus koske kyseessä olevaa kansallisen oikeuden säännöstä?
  8. Eikö direktiivin 98/34/EY [10 artiklan] 1 kohdan kolmatta luetelmakohtaa sovelleta kyseiseen kansallisen oikeuden säännökseen, kun huomioon otetaan erityisesti direktiivin 2009/30/EY 4 artiklan 1 kohdan toinen luetelmakohta ja direktiivin (EU) 2015/1513 4 artiklan 1 kohta?
  9. Koska on tulkinnan kannalta epävarmaa, voidaanko kyseisiä säännöksiä pitää ”yhteisön sitovissa säädöksissä säädettyinä suojalausekkeina”, siltä osin kuin niistä vaikuttaa ilmenevän, että jäsenvaltiolla on velvollisuus ilmoittaa komissiolle ainoastaan kyseisten direktiivien nojalla annettusta kansallisesta lainsäädännöstä eikä niiden siten edellytetä ilmoittavan asiaankuuluvista säädösehdotuksista.
  10. Esille nousee vielä yksi tulkintaan liittyvä epäily, jollei tästä kysymyksestä tule tarpeeton edellä esitettyihin kysymyksiin annettavien vastausten perusteella: mitä seurauksia säädösehdotuksen ilmoittamatta jättämistä koskevan velvollisuuden laiminlyönnistä aiheutuu.
  11. Erityisesti on epäselvää, voiko talouden toimija vedota siihen, ettei kansallisen lainsäädännön säännökseen voida vedota, koska direktiivin 98/34/EY 8 artiklan 1 kohtaa ei ole noudatettu, jotta talouden toimijaan ei sovellettaisi biopolttoaineiden sekoittamista koskevaa velvoitetta.
  12. Todellisuudessa käsiteltävässä asiassa annettavan ratkaisun kannalta on merkityksellistä selvittää, voiko talouden toimija vedota tässä konkreettisessa tilanteessa kyseisen velvollisuuden täyttämättä jättämiseen, jotta talouden toimijaan ei sovellettaisi kansallisen lainsäädännön osaksi saatettua biopolttoaineen sekoittamista koskevaa velvoitetta, joka perustuu todellisuudessa edellä mainittuihin unionin oikeuden säännöksiin.
  13. Unionin tuomioistuimen tiedetään lausuneen jo aiemmin tästä ongelmasta, joskin toisenlaisten asioiden yhteydessä.
  14. Näin ollen menettelyssä esitettyä kantajan tulkintaa (jonka mukaan kansalliseen lainsäädäntöön ei siis voida vedota) on syytä epäillä siksi, että se johtaisi biopolttoaineiden sekoittamista koskevan velvoitteen yleiseen täyttämättä jättämiseen, mikä vaarantaisi paitsi kansallisen myös varsinaisen

- unionin asettaman tavoitteen vähentää kasvihuonekaasupäästöjä ja edistää uusiutuvia energialähteitä.
15. Tämän perusteella ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin katsoo tältä osin, että [SEUT] 191 artiklassa vahvistetut ympäristöalan ensiarvoisen tärkeät tavoitteet voisivat vaarantua.
  16. Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen tietojen mukaan unionin tuomioistuin ei ole toistaiseksi antanut esillä olevan asian kanssa samankaltaisessa asiassa ratkaisua, joka koskisi edellä mainittua näkemystä siitä, ettei kansalliseen lainsäädäntöön voida vedota.
  17. Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen tekemän haun perusteella unionin tuomioistuin on itse asiassa lausunut samankaltaisesta asiasta ainoastaan 31.1.2013 asiassa C-26/11 antamassaan tuomiossa,<sup>6</sup> jossa unionin tuomioistuin päätyi (nähtävästi) pidättymään lausumasta nimenomaisesti biopolttoaineiden prosenttiosuuksien määritelmän luonteesta ja käyttämään määritelmää vain olettamana, sillä tuolloin asianomainen jäsenvaltio oli ilmoittanut jo ensimmäisestä säädösehdotuksesta ja sisällyttänyt sitten komission ehdotukset asianomaiseen lainsäädäntöön, ja se piti uutta ilmoitusta tarpeettomana (tuossa menettelyssä kyseessä olleen lainsäädännön soveltamisala oli tosin toinen kuin nyt käsiteltävässä asiassa, sillä siinä säädettiin muustakin kuin vain sekoitettavan biopolttoaineen prosenttiosuudesta).
  18. Edellisessä kohdassa esitetyn perusteella ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin katsoo, ettei voida todeta, että olemassa olisi selvä ja yksiselitteinen aikaisempi ratkaisu, jonka perusteella esille nousseista kysymyksistä ei olisi tarpeen pyytää ennakkoratkaisua.
  19. Ennakkoratkaisua pyydetään siis näistä syistä.

## VII – Lisätietoja

1. Käsiteltävä asia on kansallisen lainsäädännön soveltamisalalla kiireellinen.
2. Muitakin samaa kysymystä koskevia oikeusriitoja on vireillä, sillä korvaukset on maksettava kolmen kuukauden välein, ja kyseisten asioiden käsittelyä on lykätty, kunnes esillä olevista kysymyksistä annetaan mahdollinen ennakkoratkaisu, joten tästäkin syystä ennakkoratkaisun pyytäminen on tarpeen.

## UNIONIN TUOMIOISTUIMELLE ESITETTÄVÄT ENNAKKORATKAISUKYSYMYKSET

<sup>6</sup> ECLI:EU:C:2013:44

Edellä esitetyn perusteella Euroopan unionin tuomioistuimelle esitetään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 267 artiklan nojalla seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

1. Onko direktiivin 98/34/EY 1 artiklan 3 alakohtaa tulkittava siten, että saman direktiivin 8 artiklan 1 kohtaa sovellettaessa käsitteen ”muu vaatimus” soveltamisalaan kuuluu niiden biopolttoaineiden prosenttiosuuden määrittely, jotka tietyllä talouden toimijalla on direktiivillä 2009/30/EY direktiiviin 98/70/EY lisätyn 7 a artiklan mukaisesti, tarkasteltuna yhdessä direktiivin 2009/28/EY 3 artiklan 4 kohdassa säädetyn tavoitteen kanssa, velvollisuus sekoittaa kulutukseen luovuttamiinsa polttoaineisiin, kuten on kyseessä olevan kansallisen lainsäädännön tapauksessa?
2. Onko direktiivin 98/34/EY 8 artiklan 1 kohdan ilmausta ”paitsi kun on kyse kansainvälisen tai eurooppalaisen standardin käyttöönotosta sellaisenaan” tulkittava siten, että sillä poissuljetaan kansallisen oikeuden säännös, jossa määritellään sekoitettavien biopolttoaineiden prosenttiosuudet direktiivillä 2009/30/EY direktiiviin 98/70/EY lisätyn 7 a artiklan 2 kohdassa säädetyn mukaisesti, tarkasteltuna yhdessä direktiivin 2009/28/EY 3 artiklan 4 kohdassa säädetyn tavoitteen kanssa?
3. Onko direktiivin 2009/30/EY 4 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa sekä direktiivin (EU) 2015/1513 4 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että kyseessä ovat direktiivin 98/34/EY 10 artiklan 1 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitetut yhteisön sitovissa säädöksissä säädetyt suojalausekkeet?
4. Jollei tähän kysymykseen vastaaminen osoittaudu tarpeettomaksi edellisiin kysymyksiin annettavien vastausten perusteella, onko direktiivin 98/34/EY 8 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, ettei talouden toimijaa vastaan voida vedota esillä olevassa asiassa kyseessä olevan kaltaiseen kansallisen oikeuden säännökseen, jossa määritellään sekoitettavien biopolttoaineiden prosenttiosuudet direktiivillä 2009/30/EY direktiiviin 98/70/EY lisätyn 7 a artiklan 2 kohdan saattamiseksi kansallisen lainsäädännön osaksi?

Braga, 14.9.[2021]

Tuomari

(Nuno Cerdeira Ribeiro)

[– –]