

Asia C-833/21

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

Jättämispäivä:

31.12.2021

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Audiencia Nacional (Espanja)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

14.12.2021

Valittaja:

Endesa Generación, S.A.

Vastapuoli:

Tribunal Económico Administrativo Central (Espanja)

Pääasian kohde

Sähköenergian tuotantoon käytetystä kivihiilestä kannettava vero

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeusperusta

SEUT 267 artiklan nojalla esitetty ennakkoratkaisupyyntö, joka koskee direktiivin 2003/96/14 artiklan 1 kohdan a alakohdassa olevan ”ympäristöpoliittisten syiden” käsitteen tulkintaa sähkön tuotantoon käytettävästä kivihiilestä Espanjassa kannettavan veron osalta.

Ennakkoratkaisukysymykset

1) Onko Espanjan kansallinen lainsäädäntö, jossa säädetään sähköntuotantoon käytettävän kivihiilen verotuksesta, direktiivin 2003/96/EY 14 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukainen, kun veron rakenteessa ei ole otettu huomioon ympäristönsuojelullisia päämääriä, vaikka sen tavoitteeksi on ilmoitettu

ympäristönsuojelu, ja kun siitä saatava verotulot käytetään sähköjärjestelmän kustannusten rahoittamiseen?

2) Voidaanko katsoa, että ympäristötavoite on tosiasiallisesti otettu veron rakenteessa huomioon siksi, että verokannat vahvistetaan suhteessa sähköntuotannossa käytetyn hiilen lämpöarvoon?

3) Saavutetaanko ympäristötavoite pelkästään sillä, että veroja säädetään kannettavaksi tietyistä uusiutumattomista energiatuotteista ja että sellaisten tuotteiden käyttöä, joiden katsotaan olevan vähemmän haitallisia ympäristölle, ei veroteta?

Unionin oikeussäännöt, joihin asiassa on vedottu

Energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan yhteisön kehyksen uudistamisesta 27.10.2003 annettu neuvoston direktiivi 2003/96/EY

Direktiivin johdanto-osan toisen perustelukappaleen mukaan direktiivillä tähdätään sähkö- ja energiatuotteiden verotuksen vähimmäistasoon sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan asettamien vaatimusten vuoksi.

Sähkön verotus on kohdistettu loppukulutukseen, minkä vuoksi direktiivin 14 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään, että valtioiden on vapautettava verosta ”energiatuotteet ja sähkö, jota käytetään sähkön tuottamiseen sekä sähkö, jota käytetään sähköntuotantokyvyn säilyttämiseen”. Saman kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat ympäristöpoliittisista syistä määrätä näille tuotteille veroja ilman, että niiden tarvitsee noudattaa direktiivissä vahvistettuja vähimmäisverotasoja.

Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö

Unionin tuomioistuin totesi 7.3.2018 antamassaan tuomiossa C-31/17, Cristal Union, direktiivin 2003/96 14 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädettyjen vapautusten pakottavuudesta seuraavaa:

”25 Koska direktiivin 2003/96 14 artiklan 1 kohdassa luetellaan tyhjentävästi jäsenvaltioille määrätyt pakolliset verovapautukset energiatuotteiden ja sähkön verotuksen osalta – –, sen säännöksiä ei näin ollen voida tulkita laajentavasti viemättä kyseisellä direktiivillä käyttöön otetulta yhdenmukaistetulta verotukselta kaikkea tehokasta vaikutusta.

26 Kuten unionin tuomioistuin on jo todennut, direktiivin 2003/96 14 artiklan 1 kohdan a alakohdan ensimmäisessä virkkeessä säädetään täsmällisestä ja ehdottomasta velvollisuudesta, kun siinä velvoitetaan jäsenvaltiot ehdottomasti vapauttamaan sähkön tuottamiseen käytettävät energiatuotteet verosta, joten

kyseisellä säännöksellä annetaan yksityisille oikeus vedota siihen välittömästi kansallisissa tuomioistuimissa – –.

27 Lisäksi on huomautettava, että kun unionin lainsäätäjä on halunnut mahdollistaa jäsenvaltioille tästä pakollista verosta vapauttamista koskevasta järjestelmästä poikkeamisen, se on säätänyt siitä nimenomaisesti direktiivin 2003/96 14 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisessa virkkeessä, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat verottaa sähkön tuottamiseen käytettäviä energiatuotteita ympäristöpoliittisista syistä, ja kyseisen direktiivin 21 artiklan 5 kohdan kolmannessa alakohdassa, jonka nojalla jäsenvaltioiden, jotka vapauttavat pienten sähköntuottajien tuottaman sähkön verosta, on verotettava kyseisen sähkön tuottamiseen käytettyjä energiatuotteita.”

Vaatuksista, jotka veron on täytettävä, jotta sillä katsottaisiin olevan ympäristöpoliittisten tavoitteiden palvelemisen kaltainen määrätty erityistarkoitus, 5.3.2015 annetussa tuomiossa Statoil Fuel & Retail, C-553/13, todetaan viittaamalla direktiivin 2008/118 1 artiklan 2 kohdassa käytettyyn samanlaiseen käsitteeseen seuraavaa:

”37 Kyseisistä edellytyksistä ensimmäisen, jota esitetyt ennakkoratkaisukysymykset yksinomaan koskevat, osalta oikeuskäytännöstä käy ilmi, että direktiivin 2008/118 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu erityistarkoitus on muu kuin pelkästään julkistaloudellinen tarkoitus– –.

41 Jotta valmisteveron alaisiin tuotteisiin kohdistuvasta verosta saatavan tulon ennalta määrätyn kohdentamisen perusteella voitaisiin katsoa, että kyseisellä verolla on samassa säännöksessä tarkoitettu erityistarkoitus, asianomaisella verolla itsellään on pyrittävä varmistamaan mainitun erityistarkoituksen toteutuminen ja verotulojen käytön ja kyseisen erityistarkoituksen välillä on siis oltava suora yhteys – –.

42 Jos tällaista verotulojen ennalta määrättyä kohdentamisjärjestelmää ei ole olemassa, valmisteveron alaisiin tuotteisiin kohdistetulla verolla voidaan katsoa olevan direktiivin 2008/118 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu erityistarkoitus vain, jos tämä vero on suunniteltu rakenteensa puolesta ja erityisesti veron kohteen tai verokannan osalta niin, että se vaikuttaa verovelvollisen käyttäytymiseen siten, että sillä mahdollistetaan mainitun erityistarkoituksen toteuttaminen esimerkiksi verottamalla suuresti asianomaisia tuotteita niiden kulutuksen hillitsemiseksi – –.”

Kansalliset oikeussäännöt, joihin asiassa on vedottu

18.11.2005 annettu laki 22/2005

Tällä lailla on saatettu direktiivi 2003/96/EY osaksi Espanjan lainsäädäntöä ja otettu käyttöön kivihiilivero muuttamalla valmisteveroista 28.12.1992 annettua lakia 38/1992 (Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de impuestos especiales) lisäämällä siihen III osasto ”Kivihiilestä kannettava valmistevero”.

Verotettava tapahtumana on kivihiilen luovutus kulutukseen, vaikka lain 38/1992 79 §:n 3 momentissa verosta vapautettiin toimet, joissa on kyse kivihiilen luovuttamisesta kulutukseen tilanteessa, joissa kivihiilen käyttö liittyy sähköenergian tuotantoon sekä sähkön ja lämmön yhteistuotantoon.

Veron perusteena on verollisten toimien kohteena olevan kivihiilen energiasisältö gigajouleina (GJ), ja verokanta 0,15 euroa/GJ.

Kestävää energiataloutta edistävistä verotoimenpiteistä 27.12.2012 annettu laki 15/2012 (Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética)

Lailla 15/2012 kumottiin lain 38/1992 79 §:n 3 momentissa säädetty vapautus, joka koski sähköenergian tuotantoon sekä sähkön ja lämmön yhteistuotantoon käytettävän hiilen kulutusta.

Kyseisessä laissa vahvistettiin lisäksi 0,65 prosentin suuruinen verokanta, mutta tämän jälkeen sähköjärjestelmän rahoituksen vakauden turvaamisen edellyttämistä kiireellisistä toimenpiteistä 12.7.2013 annetulla kuninkaan asetuksella (Real Decreto ley 9/2013, de 12 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico) otettiin kuitenkin käyttöön alennettu verokanta 0,15 prosenttia/GJ ammatillisiin tarkoituksiin käytettävän kivihiilen osalta sillä edellytyksellä, ettei sitä käytetä sähkön ja lämmön yhteistuotantoprosesseissa eikä välillisessä tai välittömässä sähköntuotannossa. Edellä mainitussa kuninkaan asetuksessa säännellään sähkön ja lämpöenergian yhteistuotantolaitoksessa käytettäväksi tarkoitetun kivihiilen luovutusten verotusta soveltamalla edellä mainittuja verokantoja sen mukaan, kuinka suuri osuus hiilestä katsotaan käytetyksi vaihtovirtageneraattoreiden liittimistä mitattuun sähköntuotantoon ja hyötylämpöenergiaan, ja mukaudutaan näin unionin tuomioistuimen näitä kysymyksiä koskevaan oikeuskäytäntöön.

Lain 15/2012 toisessa lisäsäännöksessä ”sähköjärjestelmän kustannukset” säädetään, että sähköalasta 27.11.1997 annetussa laissa 54/1997 (Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico) tarkoitettujen sähköjärjestelmän kustannusten rahoittamiseen osoitetaan valtion yleistä vuotuista talousarviota koskevissa laeissa määrä, joka vastaa i) tässä laissa tarkoitetuista veroista ja maksuista valtiolle kertyvien arvioitujen vuotuisten tulojen ja ii) kasvihuonekaasujen päästökaupasta saatavien arvioitujen tulojen yhteismäärää, ja joka voi olla enintään 500 miljoonaa euroa.

Lain 15/2012 tavoitteesta todetaan sen johdanto-osassa seuraavaa: ”Tämän lain tavoitteena on mukauttaa verojärjestelmäämme tehokkaampaan ja ympäristöystävällisempään käyttöön ja kestäväan kehitykseen, arvioihin, jotka ovat toimineet tämän verouudistuksen innoittajina, ja näin ollen niiden perusperiaatteiden mukaisesti, jotka ohjaavat Euroopan unionin vero-, energia- ja tietysti ympäristöpolitiikkaa.

Nyky-yhteiskunnassa energiantuotannon ja -kulutuksen kasvava vaikutus ympäristön kestävyYTEEN edellyttää sellaista lainsäädäntökehystä ja viranomaissääntelyä, joilla taataan kaikille toimijoille sellaisen energiamallin asianmukainen toiminta, joka edistää myös rikkaan ympäristöperintöme säilyttämistä.

Tämän lain perusta on perustuslain 45 artiklassa, jossa ympäristöme suojelu on mainittu yhtenä sosiaali- ja talouspolitiikkaa ohjaavista periaatteista. Yksi tämän verouudistuksen kulmakivistä on tämän vuoksi sähköntuotannosta ja käytetyn ydinpolttoaineen tai radioaktiivisen jätteen varastoinnista aiheutuvien ympäristökustannusten sisällyttäminen hintoihin. Tällä tavoin lain pitäisi toimia kannustimena energiatehokkuutemme parantamiselle ja samalla varmistaa luonnonvarojen parempi hallinta ja mahdollistaa eteneminen uudessa kestäväen kehityksen mallissa sekä taloudellisesta ja sosiaalisesta näkökulmasta että ympäristönäkökulmasta.

Uudistus edistää myös ympäristöpolitiikan sisällyttämistä verojärjestelmääme, johon kuuluu sekä erityisiä ympäristöveroja että mahdollisuus ottaa ympäristötekijät huomioon muussa jo sovellettavassa verotuksessa.

Tämän lain perustana olevat arvot ja tavoitteet läpäisevät useita eri aloja, ja niiden olisi siksi toimittava alakohtaisia toimenpiteitä ohjaavana kehyksenä erityisesti silloin, kun ne vaikuttavat energia-alan kaltaisella sektorilla, jonka taloudellinen ja ympäristövaikutus maan kannalta on merkittävä.

Tätä silmällä pitäen tällä lailla otetaan käyttöön kolme uutta veroa: sähköntuotannon arvosta kannettava vero, ydinvoiman tuotantoon käytetystä ydinpolttoaineesta ja siinä syntyvästä radioaktiivisesta jätteestä kannettava vero sekä käytetyn ydinpolttoaineen ja radioaktiivisen jätteen varastoinnista keskitettyihin laitoksiin kannettava vero; siinä säädetään sisämaan vesistöjen käytöstä sähköntuotannossa perittävästä maksusta; muutetaan maakaasun ja kivihiiilen verokantoja ja kumotaan sähköntuotannossa sekä sähkön ja hyötylämmön yhteistuotannossa käytettäville energiatuotteille säädetyt verovapautukset –.”

Lailla 15/2012 säilytettiin hiilivedyistä kannettavasta verosta myönnettävät vapautukset, jotka koskevat sähkön tuotantoa voimalaitoksissa tai sähkön tuotantoa tai sähkön ja lämmön yhteistuotantoa sähkön ja lämmön yhteistuotantolaitoksissa sen soveltamisalaan kuuluvien polttoaineiden, kuten maakaasun ja dieselin, osalta.

Sähköalasta 27.11.1997 annettu laki

Tällä lailla säädettiin sähköjärjestelmän kustannuksista ja rahoituksesta.

Sähköjärjestelmän toiminnoista maksettavat korvaukset

Tuotantotoiminnasta maksettavan korvauksen osalta säädetään seuraavaa:

- a) Eri tuotantoyksiköiden markkinaoperaattorille tarjoaman hinnan perusteella sähköstä maksetaan korvausta sen viimeisen tuotantoyksikön tarjousta vastaavan marginaalihinnan mukaan, jonka liittyminen järjestelmään on ollut tarpeen sähkön kysynnän tyydyttämiseksi.
- b) Kunkin tuotantoyksikön järjestelmään tosiasiallisesti takaamasta tehosta maksetaan korvaus, joka määräytyy laitoksen todennetun käytettävyyden ja sen käyttämän teknologian perusteella sekä keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä että kullakin ohjelmakaudella, ja sen hinta määräytyy järjestelmän pitkän aikavälin kapasiteettitarpeiden mukaisesti.
- c) Sellaisista sähköntuotannon lisäpalveluista, jotka ovat tarpeen asianmukaisten sähköntoimitusten takaamiseksi kuluttajille, maksetaan korvaus.

Sähköntuotantoon kivihiiltä käyttävät voimalaitokset saavat tuotantotoiminnasta korvauksen, sen verkkoon tuotetun tehon mukaisesti, jonka kunkin tuotantoyksikkö pystyy tosiasiallisesti takaamaan.

Sähkönsiirron osalta korvaus vahvistetaan asetuksella ja määritetään ottamalla huomioon investointikustannukset, laitosten käyttö- ja huoltokustannukset sekä muut toiminnan harjoittamisen edellyttämät kustannukset.

Sähkönjakelun osalta kullekin verovelvolliselle maksettava korvaus vahvistetaan asetuksella seuraavat kriteerit huomioon ottaen: investointi-, toiminta- ja huoltokustannukset, verkossa kiertävä energia, kullekin jakelualueelle ominainen malli, kannustimet toimitusten laadun parantamiseksi ja hävikin vähentämiseksi.

Sähkön myynnin osalta korvaus, jonka kiinteään hintaan sähköä ostavat asiakkaat joutuvat maksamaan, määräytyy niistä toimenpiteistä aiheutuvien kustannusten perusteella, joita sähkön toimittaminen kyseisille asiakkaille edellyttää, sekä tilanteen mukaan kysynnän hallinnan kannustinohjelmiin liittyvien kustannusten perusteella. Sähkönmyyjien ja niiden asiakkaiden välillä sovitaan vapaasti myyntikustannusten korvaamisesta vaatimukset täyttävälle kuluttajille.

Sähköjärjestelmän kustannukset

Sähköjärjestelmän kiinteiksi kustannuksiksi katsotaan i) kustannukset, jotka voidaan katsoa järjestelmään kuuluviksi sähköntoimitusten hoitamisen perusteella, ii) järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan ja markkinatoimijan kustannukset sekä iii) valtion energiaviranomaisen (Comisión Nacional del Sistema Eléctrico) toiminnan kustannukset.

Lain 30 §:n 4 momentissa tarkoitetut palkkiot katsotaan diversifikaatioon ja toimitusvarmuuteen liittyviksi kustannuksiksi.

Sähköalasta 26.12.2013 annettu laki 24/2013 (Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico)

Lain 24/2013 III luvussa, joka koskee sähköjärjestelmän taloudellista ja rahoituksellista kestävyyttä, vahvistetaan sähköenergian tuotannosta, jakelusta ja toimituksista maksettavia korvauksia koskevat uudet säännökset, jotka tulivat voimaan 28.12.2013.

Lain 14 §:n 5 momentissa säädetään seuraavaa:

“Tuotantotoiminnasta maksettavaa korvausta määritettäessä otetaan huomioon:

a) Vuorokautisilla ja päivänsisäisillä markkinoilla myyty sähköenergia, josta maksetaan korvaus näillä markkinoilla käyttöön otettujen mekanismien mukaisesti tarjonnan ja kysynnän tasapainottamiseen perustuvan hinnan perusteella.

Kahdenvälisillä, fyysisillä tai termiinimarkkinoilla myytävä sähköenergia, josta maksetaan korvaus kyseisillä markkinoilla lopullisesti sovittujen liiketoimien hinnan perusteella. Tämä korvauksen osatekijä määritellään ottamalla huomioon verkoissa aiheutunut hävikki ja tarjousjärjestelmän normaalin toiminnan häiriöistä aiheutuvat kustannukset.

b) Mukautuspalvelut – – jotka ovat tarpeen asianmukaisten sähköntoimitusten takaamiseksi kuluttajalle.

Asetuksella säädetään, mitkä palvelut katsotaan järjestelmää mukauttaviksi, ja niistä maksettavista korvauksista siten, että toisistaan erotetaan pakolliset ja sopimuksin määräytyvät korvaukset.

c) Tarvittaessa kapasiteettimekanismin mukainen korvaus, joka vahvistetaan teollisuusministeriön (Ministro de Industria, Energía y Turismo) päätöksellä ja jonka avulla järjestelmän myyntikate muodostuu asianmukaiseksi ja joka kannustaa sähkön asettamista järjestelmän käyttöön.

d) Tarvittaessa edellä 6 momentissa tarkoitettu lisäkorvaus sähköenergian tuottamisesta Espanjan mantereiden ulkopuolisten alueiden sähköverkkoihin.

e) Tarvittaessa 7 momentissa tarkoitettu erityiskorvaus uusiutuvilla energialähteillä, tehokkaalla yhteistuotannolla ja ylijäämillä tuotetusta sähköstä.”

Yhteenveto pääasian tosiseikoista ja siinä toimitetusta menettelystä

- 1 Valittajana on yritys, jonka toimialana on sähköenergian tuotanto kivihiiltä käyttämällä. Se hankkii kivihiilen sellaisen etuyhteisyriksen välityksellä, joka

on ilmoittanut kivihiiliverosta vapautetuiksi jälleenmyyntiä varten hankitut kivihiilierät sillä perusteella, että verotettavana tapahtumana on kyseisen polttoaineen käyttö.

- 2 Veroviranomainen totesi tarkastuksen toimitettuaan, että verotettava tapahtuma oli syntynyt ja vero tullut maksettavaksi hetkellä, jolloin valittaja hankki sähköntuotantoon käytettäväksi tarkoitetut kivihiilierät ja että veron peruste oli määritettävä kivihiilen ylemmän lämpöarvon mukaisesti riippumatta sähköntuotantoon tosiasiallisesti käytetyn energian määrästä. Näistä syistä veroviranomainen teki uuden verotuspäätöksen ja vaati valittajaa maksamaan suuremman veron ja siihen liittyvät viivästyskorot.
- 3 Valittaja haki 7.4.2016 muutosta verotuksen oikaisuvaatimuksia käsittelevältä keskuslautakunnalta (Tribunal Económico Administrativo Central, jäljempänä TEAC) kivihiiliverosta tehtyyn päätökseen vuodelta 2013 ja riitautti i) kivihiilen ylemmän lämpöarvon mukaisesti vahvistetun veron perusteen, koska se katsoi, että tämä on määritettävä ottamalla huomioon yksinomaan sähköntuotannossa tosiasiallisesti käytetty energiamäärä, ii) niiden 268 717,98 kivihiilitonnin verotuksen, jotka etuyhteisyrietyt oli ilmoittanut verosta vapautetuiksi verokaudelta 2011 sillä perusteella, että ne oli tarkoitettu jälleenmyytäviksi, ja väitti iii) ettei sähköenergian tuotantoon käytettävästä kivihiilestä kannettava vero ollut unionin lainsäädännön mukainen.
- 4 TEAC ei 28.3.2019 tekemässään päätöksessä i) suostunut ottamaan huomioon alempaa kivihiilen alempaa lämpöarvoa kivihiiliveron perustan määrittämiseksi, ii) ja katsoi, ettei jälleenmyyntitarkoituksen perusteella aiemmin verosta vapautetuiksi ilmoitettujen kivihiilierien verottaminen merkinnyt kaksinkertaista verotusta tilanteessa, jossa ostaja käytti erät omaan sähköntuotantoonsa, mitä on kivihiiliveron osalta pidettävä verotettavana tapahtumana, iii) eikä lausunut siitä, oliko kestävää energiataloutta edistävästä verotoimenpiteistä 27.12.2012 annettu laki 15/2012, jolla kumottiin sähköntuotantoon käytetyn kivihiilen vapautus kivihiiliverosta, unionin lainsäädännön mukainen.
- 5 Valittaja haki muutosta TEACin päätökseen ennakkoratkaisua pyytävältä tuomioistuimelta esittäen sille samat kysymykset kuin TEACille tekemässään valituksessa ja pyysi, että asiassa esitettäisiin ennakkoratkaisukysymys lain 15/2012 unionin oikeuden mukaisuudesta.

Pääasian asianosaisten lausumat

- 6 Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut ovat samat kuin ne, jotka ne ovat esittäneet edellä tarkastellussa hallinnollisessa muutoksenhaussa.

Yhteenveto ennakkoratkaisupyynnön perusteluista

- 7 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin on tullut siihen tulokseen, että jos verokanta riippuu kivihiilen käytöstä saadun lämpöenergian määrästä gigajouleina, huomioon ei pitäisi ottaa vain sähköntuotantoon tosiasiallisesti käytettyä energiaa. Se katsoo myös, että verotettava tapahtuma syntyy hetkellä, jolloin valittaja ostaa kivihiilen etuyhteysyritykseltään käyttääkseen sen sähköenergian tuotantoon.
- 8 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin ei ole varma siitä, onko Espanjan lainsäädännössä vahvistettu vero, joka kannetaan kivihiilen käytöstä sähköenergian tuotantoon, niiden unionin oikeussääntöjen mukainen, joilla energiatuotteiden ja sähkön verotus on järjestetty uudelleen.
- 9 Siinä tapauksessa, että kivihiiliverolla, joka kannetaan kivihiilen käytöstä sähkön tuotantoon, ei tähdätä direktiivin 2003/96/EY 14 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla ympäristönsuojelullisiin päämääriin, kyseinen Espanjan laki ei olisi unionin oikeuden mukainen, jolloin veroviranomaisen verotuspäätöskin olisi virheellinen.
- 10 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin epäilee vahvasti tämän veron päämääriä, sillä jotta verolla voitaisiin katsoa olevan direktiivin 14 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettu erityistarkoitus, se ei voi olla yksinomaan valtion varoihin liittyvä eli Espanjan sähköjärjestelmän kustannusten rahoittaminen. Tällainen valtionvarainhoidollinen päämäärä on johdettavissa siitä, että laissa 15/2012 säädetään nimenomaisesti, että siinä tarkoitetuista veroista vuosittain saadut tulot osoitetaan valtion talousarviosta annetuilla laeilla sähköalasta 27.11.1997 annetun lain 54/1997 16 §:ssä tarkoitettujen sähköjärjestelmän kustannusten rahoittamiseen.
- 11 Lain 15/2012 johdanto-osassa ilmoitettua ympäristötavoitetta ei ole verossa rakenteellisesti eikä siitä saatavia tuloja ole kohdennettu niiden ympäristövaikutusten lieventämiseen, joita aiheutuu kivihiilen käytöstä sähköntuotannossa. Lisäksi sähköntuotantoon käytetyn erittäin saastuttavan energiatuotteen käytön verottaminen ei näytä olevan niiden vaatimusten mukainen, joiden täytyessä verolla voitaisiin katsoa olevan erityistarkoitus, kun otetaan huomioon sähkömarkkinoilla sovellettu marginaalihinta -mekanismi ja se, että kivihiiltä käytäviä lämpövoimaloita ei ole suljettu niiden tuotantovarmuudesta maksettavien korvausten ulkopuolelle, joilla edistetään järjestelmän taloudellista ja rahoituksellista kestävyyttä.