

Asia C-261/24**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

12.4.2024

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin:

Curtea de Apel București (Romania)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

28.2.2024

Kantaja:

Alizeu Eolian SA

Vastaajat:

Agenția Națională de Administrare Fiscală

DGRFP București – Administrația Fiscală pentru Contribuabili
Mijlocii București

DGRFP București – Administrația Sector 4 a Finanțelor Publice

Ministerul Finanțelor – Direcția Generală de Soluționare a
Contestațiilor**Pääasian kohde**

Alizeu Eolian SA:n (jäljempänä kantaja) nostama kanne, jossa vaaditaan i) Agenția Națională de Administrare Fiscală (kansallinen verohallintovirasto, Romania; jäljempänä ANAF) antaman määräyksen, joka koskee sähköntuottajien lisätuloa koskevan veron ilmoittamiseen käytettävän lomakkeen mallia ja sisältöä, kumoamista, (ii) kantajan tähän määräykseen perustuvien, huhtikuun ja elokuun 2022 väliseltä ajalta antamien veroilmoitusten kumoamista, (iii) niiden veroviranomaisten tekemien päätösten kumoamista, joilla hylättiin kantajan kyseisestä määräyksestä ja edellä mainituista veroilmoituksista tekemät

oikaisuvaatimukset, ja (iv) lisätuloista huhtikuun ja elokuun väliltä maksetun veron määrän palauttamista korkoineen

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeudellinen perusta

SEUT 267 artiklan perusteella pyydetään tulkitsemaan SEUT 49, SEUT 56, SEUT 63, SEUT 107 ja SEUT 108 artiklaa ja SEUT 191 artiklan 2 kohtaa, Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 artiklaa sekä direktiivin 2019/944, asetuksen 2019/943, asetuksen 2021/1119, direktiivin 2018/2001 ja direktiivin 2006/112 eräitä säännöksiä.

Ennakkoratkaisukysymykset

1) Onko SEUT 107 ja SEUT 108 artiklan määräyksiä tulkittava siten, että kansallinen lainsäädäntö, jossa määrätään vero vain tietyille sähköntuottajille, kuten uusiutuvista energialähteistä energiaa tuottaville sähköntuottajille, mutta ei kaikille sähköntuottajille, on verosta vapautetuille myönnettävää valtiontukea, josta on ilmoitettava?

2) Onko direktiivin 2019/944 3 artiklan 1 ja 4 kohdan, 9 artiklan 2 kohdan sekä 58 artiklan b–d alakohdan sekä asetuksen 2019/943 3 artiklan f, g, i ja n alakohdan säännöksiä, joiden mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava tasapuoliset ja syrjimättömät kilpailuedellytykset sähköntuottajille, tulkittava siten, että ne ovat esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa määrätään lisävero vain tietyille sähköntuottajille, mukaan lukien uusiutuvista energialähteistä energiaa tuottavat sähköntuottajat, ja jossa tietyt tuottajaryhmät jätetään verovelvoitteen ulkopuolelle, vaikka kaikki sähköntuottajat ovat vertailukelpoisessa tilanteessa, kun otetaan huomioon muun muassa sähkön myynnistä saatavat vertailukelpoiset tulot?

3) Onko SEUT 49, SEUT 56 ja SEUT 63 artiklan sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 artiklan määräyksiä tulkittava siten, että ne ovat esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa määrätään syrjivä ja kohtuuttoman suuri vero vain tietyille sähköntuottajille (mukaan lukien sähköntuottajat, jotka tuottavat energiaa uusiutuvista energialähteistä) ja suljetaan pois muut tuottajaryhmät?

4) Onko direktiiviä 2019/944 ja asetusta 2019/943 ennen asetusta 2022/1854 tulkittava siten, että ne ovat esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, joka merkitsee myyntihinnan vahvistamista tai myyntihinnan vahvistamisen vapauden rajoittamista?

5) Onko ennalta varautumisen periaatetta, ennaltaehkäisyn periaatetta, ympäristövahinkojen torjumista ensisijaisesti niiden lähteellä koskevaa periaatetta ja aiheuttamisperiaatetta sekä asetuksen (EU) N:o 2021/1119 2 artiklan 1 ja 2 kohtaa ja 4 artiklaa luettuina yhdessä SEUT 191 artiklan 2 kohdan ja direktiivin

2018/2001 3 artiklan 1, 3 ja 4 kohdan kanssa, joilla säännellään Euroopan unionin asettamia ilmastoneutraaliuden tavoitteita, tulkittava siten, että ne ovat esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, joka rajoittaa ilmastoneutraaliutta koskevia eurooppalaisia tavoitteita ja Euroopan unionin energiaveropolitiikkaa? Jos vastaus on myöntävä, mitkä edellytykset on täytettävä tätä veroa määrättäessä, jotta se on edellä mainittujen periaatteiden mukainen?

6) Onko direktiivin 2006/112/EY 401 artiklan säännöksiä tulkittava siten, että ne ovat esteenä hallituksen kiireellisen asetuksen nro 27/2022:n kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa määrätään liikevaihtovero sähkön myynnistä saatavista tuloista?

Unionin oikeussäännöt, joihin viitataan

Sopimus Euroopan unionin toiminnasta: 49, 56, 63, 107 ja 108 artikla sekä 191 artiklan 2 kohta

Euroopan unionin perusoikeuskirja: 17 artikla

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 ja 4 kohta, 9 artiklan 1–3 kohta sekä 58 artiklan b–d alakohta

Sähkön sisämarkkinoista 5.6.2019 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/943: 3 artiklan b, f, g, j ja n alakohta

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

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

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1119, annettu 30 päivänä kesäkuuta 2021, puitteiden luomisesta ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi sekä asetusten (EY) N:o 401/2009 ja (EU) 2018/1999 muuttamisesta ("eurooppalainen ilmastosäädös"): 2 ja 4 artikla

Uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä 11.12.2018 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/2001: 3 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 v. Staatssecretaris van Financiën (C-1/93, Kok. 1994, s. I-1137, EU:C:1994:127, 15 kohta); tuomio 14.12.1995, Sanz de Lera ym. (C-163/94, C-165/94 ja C-250/94, Kok. 1995, s. I-4821, EU:C:1995:451); tuomio 3.5.2001, komissio v. Ranska (C-481/98, Kok. 2001, s. I-3369, EU:C:2001:237, 21 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 10.4.2008, Marks & Spencer (C-309/06, Kok. 2008, s. I-2283, EU:C:2008:211, 49 kohta); tuomio 20.4.2010, Federutility ym. (C-265/08, Kok. 2010, s. I-3377, EU:C:2010:205); tuomio 16.2.2012, Eon Asset Management (C-118/11, EU:C:2012:97, 76 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 Mayrasin 13.11.1974 esittämä ratkaisuehdotus asiassa C-33/74, van Binsbergen (EU:C:1974:121, 89 kohta)

Kansalliset oikeussäännöt, joihin viitataan

Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden loppukäyttäjiin 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 muutoksineen ja lisäyksineen: 15 §:ssä säädetään seuraavaa:

- käyttöön otetaan 80 prosentin erityisvero, joka lasketaan tietyn menetelmän mukaisesti ja jota sovelletaan sähkön ja maakaasun tuottajien saamiin lisätuloihin (jäljempänä lisätuloihin sovellettava vero);
- veroa ei sovelleta sellaisten tuotantokapasiteettien tuottamiin lisätuloihin, jotka on otettu käyttöön kiireellisen asetuksen voimaantulopäivän jälkeen;
- lisätuloihin sovellettava vero lasketaan liitteessä 6 esitetyn menetelmän perusteella ja sähköntuottajien on ilmoitettava ja maksettava se kuukausittain viimeistään sitä kuukautta seuraavan kuukauden 25. päivään mennessä, jolta vero on maksettava;
- lisätuloihin sovellettavan veron ilmoituksen malli hyväksytään ANAF:n pääjohtajan määräyksellä;

- sähköntuottajien (jotka ovat Romanian valtion omistuksessa ja joilla on öljyntuotantosopimuksia) myymiä sähkömääriä ei oteta huomioon lisätulojen laskennassa, jos nämä tekevät vastauksena sähkön siirtoverkonhaltijan ja toimiluvan saaneiden jakeluverkonhaltijoiden sähkön ostopyyntöihin enintään viiden työpäivän kuluessa osa- tai kokonaismyyntitarjouksia, joko yksittäisiä tai koottuja, suoraan tai järjestäytyneiden markkinoiden erityisten foorumien kautta.

Lailla nro 206/2022 hyväksytään muutoksin hallituksen kiireellinen asetus nro 27/2022 ja sitä sovelletaan 14.7.2022 alkaen. Siinä säädetään muun muassa, että kiireellisen asetuksen voimaantulopäivän jälkeen käyttöön otetun tuotantokapasiteetin lisäksi veroa ei sovelleta sellaisten julkisia lämpöpalveluja tarjoavien yritysten lisätuloihin, jotka tuottavat sähköä yhteistuotannolla.

Hallituksen kiireellisen asetuksen nro 27/2022 liitteessä nro 6 säädetään tavasta laskea sähköntuottajien lisätulot, jotka johtuvat kaupankäynnin kohteena olevan sähkön myynnistä saatujen keskimääräisten kuukausittaisten yksikkökohtaisten tulojen ja hinnan 450 leuta/MWh välisestä erotuksesta eli hinnan, joka on noin kaksi kertaa alhaisempi kuin asetuksessa 2022/1854 (annettu 7.10.2022) vahvistettu hinta 180 euroa/MWh.

Agencia Națională de Administrare Fiscală'n pääjohtajan määräys nro 856/2022, jolla muutetaan Agenția Națională de Administrare Fiscală'n määräystä nro 587/2016, jolla hyväksytään malli ja sisältö lomakkeille, joita käytetään sellaisten verojen ja maksujen ilmoittamiseen, jotka ovat oma-aloitteisia tai lähdeveron alaisia (jäljempänä määräys nro 856/2022): Hyväksytään hallituksen kiireellisen asetuksen nro 27/2022 15 §:n säännösten mukaisesti lisätuloja koskevan veroilmoituksen malli ja sisältö.

Yhteenveto tosiseikoista ja pääasian menettelystä

- 1 Kantaja on yksi Engie-konsernin tytäryhtiöistä Romaniassa, ja tässä ominaisuudessa se tuottaa tuulivoimasähköä Brăilan piirikunnassa sijaitsevassa tuulivoimalaitoksessa, joka sillä on käytössään.
- 2 Kantajan tuottaman sähkön myynti tapahtuu i) kahdenvälisillä sopimuksilla, jotka on tehty etukäteen eri ostajien kanssa EFET:n (European Federation of Energy Traders) vakiomallin mukaisen yleisen sähkön osto- ja myyntisopimuksen perusteella, mikä merkitsee sitä, että sähkön määrästä tehdään sopimus etukäteen ja tosiasiallista toimitusta huomattavasti aikaisemmin, ja ii) lyhyen aikavälin sähkömarkkinoilla/sähköpörssissä (vuorokausimarkkinoilla), joilla myydään tuotetun sähkön ylijäämä, joka ylittää sähkömäärän, jonka kantaja myy kahdenvälisen sopimusten mukaisesti.
- 3 Kun otetaan huomioon kantajan sähköntuotantoon käyttämän resurssin (tuulivoima) huomattava epävakaus ja tulevat pitkän aikavälin kahdenväliset sitoumukset tiettyjen sähkömäärien toimittamisesta, kantajan on usein ostettava

tiettyjä määriä sähköä jälleenmyyntiä varten täyttääkseen kahdenvälisiin sähkön myynti- ja toimitussopimuksiin perustuvat velvoitteensa. Sähkön myynnistä ja toimittamisesta sovitaan tuntikohtaisesti kunkin päivän osalta, joten tuulivoimaan perustuvan sähköntuotannon arviointi ja ennustaminen on erityisen vaikeaa.

- 4 Kantaja osallistuu myös tasemarkkinoille, joiden olennaisena tehtävänä on säännellä kulutusta ja tuotantoa kansallisella tasolla, ja vastaa kustannuksista, jotka aiheutuvat sähkön ostamisesta vuorokausimarkkinoilta (sähkö myydään edelleen kahdenvälisistä sähköntuotantosopimuksista johtuvien velvoitteiden täyttämiseksi) ja tasehallinnan kustannuksista.
- 5 Hallituksen kiireellisen asetuksen nro 27/2022:n 15 §:n säännökset tulivat sovellettaviksi 1.4.2022, joten kantaja toimitti veroilmoitukset lisätuloista huhti–elokuun 2022 osalta mainittujen säännösten mukaisesti, käyttäen määräyksellä nro 856/2022 hyväksyttyä lomaketta.
- 6 Kantaja teki 27.7.2022 kannetta edeltävän hallinnon sisäisen valituksen määräyksestä nro 856/2022 ja sen jälkeen edellä mainittuja veroilmoituksia koskevat oikaisuvaatimukset. Veroviranomaiset hylkäsivät sekä kannetta edeltävän hallinnon sisäisen valituksen määräyksestä nro 856/2022 että touko- ja kesäkuun 2022 veroilmoituksia koskevat oikaisuvaatimukset.
- 7 Kantaja vaatii 1.2.2023 nostamallaan kanteella, että Curtea de Apel București, joka on tässä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, velvoittaa vastaajat, jotka ovat ANAF, DGRFP București (verohallinnon Bukarestin alueellinen pääosasto, Romania) – Administrația Fiscală pentru Contribuabili Mijlocii București (Bukarestin keskisuurista verovelvollisista vastaava verohallinto, Romania), DGRFP București – Administrația Sector 4 a Finanțelor Publice (Bukarestin 4. kaupunginosan verohallinto, Romania) sekä Ministerul Finanțelor – Direcția Generală de Soluționare a Contestațiilor (valtiovarainministeriö – oikaisuvaatimuksia käsittelevä pääosasto, Romania), seuraaviin toimenpiteisiin:
 - määräyksen nro 856/2022 kumoaminen;
 - kantajan huhti–elokuulta 2022 toimittamien, lisätuloja koskevien veroilmoitusten kumoaminen;
 - päätöksen, jolla hylättiin määräyksestä nro 856/2022 tehty kannetta edeltävä hallinnon sisäinen valitus, kumoaminen;
 - touko- ja kesäkuun 2022 verotuspäätöksistä tehtyjen oikaisuvaatimusten hylkäämispäätösten kumoaminen;
 - vastaajien velvoittaminen palauttamaan kantajalle yhteensä 28 974 651 leun suuruinen summa, jonka kantaja on maksanut verona lisätuloista huhtikuun ja elokuun 2022 väliseltä ajalta, ja maksamaan tähän summaan liittyvät korot.

- 8 Kanteensa tueksi kantaja esittää useita väitteitä riidanalaisten toimenpiteiden lainvastaisuudesta sekä unionin oikeuden että kansallisen oikeuden osalta.
- 9 Vastauksissaan vastaajat esittävät useita väitteitä ja vaativat kanteen hylkäämistä perusteettomana.
- 10 Oikeudenkäynnin kuluessa kantaja on pyytänyt ennakkoratkaisupyynnön esittäneeltä tuomioistuimelta ennakkoratkaisukysymysten esittämistä unionin tuomioistuimelle.

Asianosaisten keskeiset lausumat pääasian oikeudenkäynnissä

- 11 Ennakkoratkaisukysymysten esittämistä koskevan pyyntönsä tueksi kantaja on tuonut esiin useita oikeuskysymyksiä, joiden osalta unionin oikeuden tulkinnalla on merkitystä asian ratkaisun kannalta.
- 12 Ensinnäkin olisi tutkittava, ovatko hallituksen kiireellisen asetuksen nro 27/2022 säännökset, joissa määrätään lisätuloista maksettava vero vain tietyille sähköntuottajaryhmille, myös uusiutuvista energialähteistä sähköä tuottaville, SEUT 107 artiklan mukaisia.
- 13 Toiseksi olisi tutkittava, onko uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön tuottajien ja sellaisten sähköntuottajien välinen erottelu, joihin ei sovelleta lisätuloihin sovellettavaa veroa, sopusoinnussa yleisen syrjintäkiellon periaatteen kanssa. Kantajan mukaan ei ole oikeutettua, että lainsäätäjä on asettanut veron maksajien määrittämisen perusteeksi kuulumisen tiettyyn ”ammattiryhmään” eikä taloudellista etua koskevaa perustetta; riidanalainen vero on kuitenkin asetettu vain tietyille sähköntuottajille, myös sähköä uusiutuvista energialähteistä tuottaville.
- 14 Kolmanneksi olisi tutkittava, onko kohtuuttoman suuren veron määrääminen lisätuloista sopusoinnussa SEUT 49, SEUT 56 ja SEUT 63 artiklassa säädetyn sijoittautumisvapauden, palvelujen tarjoamisen vapauden ja pääomien vapaan liikkuvuuden sekä perusoikeuskirjan 17 artiklassa säädetyn omistusoikeuden suojan kanssa. Kantajan mukaan veron syrjivässä soveltamisessa yhteen ainoaan yritysryhmään on vaarana, että veron piiriin kuuluvat sähköntuottajat (mukaan lukien uusiutuvista energialähteistä sähköä tuottavat) eivät halua jatkaa toimintaansa Romanian sähkömarkkinoilla.
- 15 Neljänneksi olisi tutkittava, onko kansallinen sääntely, joka johtaisi sähkön myyntihinnan vahvistamiseen tai vahvistamisen vapauden rajoittamiseen, yhteensopiva direktiivin 2019/944 kanssa. Kantajan mukaan sähköntuottajien saamien lisätulojen verotus, joka johtuu sähkön keskimääräisen kuukausittaisen myyntihinnan ja hinnan 450 leuta/MWh, jota voidaan pitää hintakattona, välisestä erotuksesta, vaikuttaa kyseisen toimialan vapaaseen hinnanmuodostukseen.

- 16 Viidenneksi olisi tutkittava, onko lisätuloista maksettavan veron käyttöönottoa koskeva kansallinen lainsäädäntö yhteensopiva ennalta varautumisen periaatteen, ennaltaehkäisyyn periaatteen, ympäristövahinkojen torjumista ensisijaisesti niiden lähteellä koskevan periaatteen ja aiheuttamisperiaatteen, unionin tasolla asetettujen ilmastoneutraaliustavoitteiden saavuttamista koskevien velvoitteiden ja unionin energiaveropolitiikan kanssa. Jos vastaus on myöntävä, on tarpeen vahvistaa kriteerit, jotka on täytettävä veroa määrättäessä, koska kantaja väittää, että veron soveltaminen vain tiettyihin sähköntuottajiin, joihin kuuluvat myös uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön tuottajat, on unionin ympäristöpolitiikan vastaista.
- 17 Kuudenneksi olisi tutkittava, onko kansallinen lainsäädäntö, joka merkitsee liikevaihtoveron määräämistä sähkön myynnistä saataville tuloille, yhteensopiva direktiivin 2006/112 401 artiklan kanssa, kun otetaan huomioon, että veroa määrättäessä ei oteta huomioon sähköntuottajien sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi tekemiä ostoja eikä niiden toiminnasta aiheutuvia kustannuksia.
- 18 *Vastaajat ANAF, DGRFP București – Administrația Fiscală pentru Contribuabili Mijlocii ja DGRFP București – Administrația Sector 4 a Finanțelor Publice* vaativat, että pyyntö esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntö hylätään perusteettomana, koska kantajan laatimat ennakkoratkaisukysymykset koskevat ainoastaan kiireellisen asetuksen nro 27/2022 säännöksiä eivätkä määräystä nro 856/2022, jonka kumoamista tässä asiassa vaaditaan. Vastaajien 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 määrätty ennakkoratkaisupyyntö esittämisen edellytykset eivät täyty.

Tiivistelmä ennakkoratkaisupyyntöjen perusteluista

- 19 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää, että ennakkoratkaisupyyntö on tarpeen asian ratkaisemiseksi sekä lisätuloihin sovellettavan veron lainvastaisuutta koskevien kantajan väitteiden että valtiontukia koskevien oikeussääntöjen vaikutuksen, veron perusvapauksien mukaisuuden, unionin oikeuden yleisten periaatteiden sekä uusiutuvien energialähteiden verotuspolitiikan ja ilmastoneutraaliutta koskevien sitoumusten mukaisuuden osalta.
- 20 Kun otetaan huomioon unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö (tuomio Marrosu ja Sardino, 54 kohta, ja tuomio Eon Aset Menidjunt, 76 kohta) ja se, että käsiteltävässä asiassa pyydetään tulkitsemaan kansallisten säännösten ja kansallisen viranomaisen käytännön yhdenmukaisuutta unionin oikeuden säännösten 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 eikä unionin tuomioistuin 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 ennakkoratkaisukysymyksestä

- 21 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että tämä kysymys on tarpeen sen selvittämiseksi, missä määrin lisätuloihin sovellettava vero on valtiontukea, joka myönnettiin niille sähköntuottajille, jotka jätettiin maksuvelvollisuuden ulkopuolelle ja josta oli SEUT 108 artiklan 3 kohdan nojalla ilmoitettava Euroopan komissiolle.
- 22 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).
- 23 Kun otetaan huomioon unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa myös, että valtiontukien 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 valtiontukena (tuomio *Fondul Proprietatea*, C-179/20, 84 kohta). Lisäksi täytäntöönpanokiellolla 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).
- 24 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että tällainen tilanne vallitsee myös nyt esillä olevassa asiassa, koska kantaja väittää, että lisätuloihin sovellettavan veron määräämistä koskeva toimenpide on valtiontukea, jonka osalta ilmoitusvelvollisuutta ei ole noudatettu. Vaikka kansallinen tuomioistuin ei voi näissä olosuhteissa ottaa kantaa tuen soveltuvuuteen 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.

25 Näin ollen ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että unionin tuomioistuimen on tulkittava mahdollisen valtiontuen arviointikriteereitä ja erityisesti riidanalaisella toimenpiteellä vahvistetun valikoivan edun kriteeriä, koska tietyt sähköntuottajaryhmät on jätetty lisätuloihin sovellettavan veron maksuvelvollisuuden ulkopuolelle.

b) Toisesta ennakkoratkaisukysymyksestä

26 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan unionin tuomioistuimen tulkinta on tarpeen sen määrittämiseksi, missä määrin lisätuloista maksettava vero, joka kannetaan ainoastaan tietyiltä sähköntuottajilta, 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.

27 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.

28 Unionin tasolla on kehitetty tämän periaatteen soveltamiseksi myös verotuksen neutraalisuuden periaate, joka edellyttää, että jäsenvaltiot eivät luo perusteetonta syrjintää veronmaksajien välille. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa tässä asiassa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön (tuomio komissio v. Ranska, 21 ja 22 kohta sekä tuomio Marks & Spencer, 49 kohta)

29 Hallituksen kiireellisessä asetuksessa nro 27/2022 säädetyt toimenpiteet voivat rikkoa yhdenvertaisuusperiaatetta ja syrjimättömyysperiaatetta, koska niillä otetaan käyttöön uusiutuvista lähteistä tuotetun sähkön tuottajille erilainen verojärjestelmä kuin muille samankaltaisessa tilanteessa oleville tuottajaryhmille ilman, että tällaisen eriyttämisen ja syrjinnän tarpeellisuutta tai toivottavuutta voitaisiin perustella. Koska kaikki sähköntuottajat toimivat samoilla markkinoilla unionin ja/tai kansallisella tasolla ja ovat siten kilpailijoita ja toisiinsa rinnastettavissa tilanteissa, tuottajat, joita ei velvoiteta maksamaan tätä veroa, saavat kilpailuetua verrattuna tuottajiin, joiden on maksettava vero. Toisiinsa rinnastettavissa tilanteissa olevien toimijoiden erilainen kohtelu johtaa valikoivaan ja syrjivään järjestelmään ja rajoittaa siten kilpailua.

30 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

osallistujille esteenä kiireellisessä asetuksessa nro 27/2022 säädetyn lisätuloihin sovellettavan veron käyttöönnotolle.

c) Kolmannesta kysymyksestä

- 31 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan kysymys koskee verotustoimenpiteen vaikutuksia sijoittautumisvapauteen, palvelujen vapaaseen liikkuvuuteen ja pääomien vapaaseen liikkuvuuteen, koska se saattaa estää Engie-konsernia, johon myös kantaja kuuluu, harjoittamasta sähköntuotantoa uusiutuvista energialähteistä Romaniassa. Unionin tuomioistuimen tulkinta on välttämätön pääasian ratkaisemiseksi, koska kysymys on siitä, onko vero, joka on asetettu syrjivällä tavalla vain yhdelle sähköntuottajaryhmälle, mahdollisesti kohtuuton tai perusteeton.
- 32 Näin ollen kaikki uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön tuottajat, jotka haluavat aloittaa toimintansa tai jatkaa toimintaansa Romanian sähkömarkkinoilla, joutuvat kohtuuttoman korkean verotuksen kohteeksi, mikä johtaa siihen, että nämä markkinat eivät ole houkuttelevia ”puhtaan” energian tuotannon kannalta ja että sijoittautumisvapautta rajoitetaan, vaikka Romania on maa, jolla on valtavat mahdollisuudet tällä alalla. Lisäksi liian suuri vero johtaa myös osan voitoista konfiskaatioon, mikä on vastoin perusoikeuskirjan 17 artiklaa.

d) Neljännestä kysymyksestä

- 33 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan käsiteltävässä asiassa herää kysymys siitä, onko lisätuloista maksettava vero toimenpide, joka merkitsee myyntihinnan vahvistamista tai myyntihinnan vahvistamisen vapauden rajoittamista, mikä voi olla direktiivin 2019/944 ja asetusten 2019/943 ja 2022/1854 vastaista. Tällainen sähkön myyntihintoihin kohdistuva julkinen interventiotimenpide on luonteeltaan sellainen, että se on esteenä hyvin toimivien sähkön sisämarkkinoiden toteutumiselle ja siten rajoittaa jäsenvaltioiden välistä kauppaa.
- 34 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa komission 13.10.2021 antamaan tiedonantoon ”Miten vastata energian hintojen nousuun: toiminta- ja tukivälineistö” ja toteaa, että kyseessä olevan veron käyttöönotto rikkoo toimitushintoihin puuttumisen rajoja. Tällaisella toimenpiteellä asetetaan hintakattoja tukumarkkinoille mutta ei vähittäismarkkinoille, jotka eivät selvästikään kata ainoastaan kotitalouskäyttäjiä, ja sillä asetetaan epäsuorasti hintakattoja muille kuin kotitalouskuluttajille direktiivissä 2019/944 sallittujen rajojen ulkopuolella. Kyseisen direktiivin mukaan energian toimituksen hintojen vahvistaminen on kuitenkin toimenpide, joka vääristää olennaisesti kilpailua. Vaikka kiireellisessä asetuksessa nro 27/2022 ei otetakaan suoraan käyttöön hintakattoa, lisätuloihin sovellettavan veron määräämisellä on merkittävä vaikutus markkinakäyttäytymiseen ja se vaikuttaa vapaaseen hinnanmuodostukseen.

- 35 Toisaalta direktiivin 2019/944 9 artiklassa säädetään edellytyksistä, joiden on täyttyävä, jotta julkisen palvelun velvoitteiden asettaminen on perusteltua. Näin ollen, ottaen huomioon myös unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön tällä alalla (tuomio 20.4.2010, C-265/08, Federutility ym.), toimenpiteiden on oltava yleisen taloudellisen edun mukaisia, niiden on rajoitettava heikossa asemassa oleviin tai energiaköyhiin kuluttajiin, niiden on oltava suhteellisuusperiaatteen mukaisia, selkeästi määriteltyjä, avoimia, syrjimättömiä ja todennettavia ja niillä on turvattava se, että unionin sähköalan yritykset ovat tasapuolisesti jäsenvaltioiden sähkökuluttajien käytettävissä.
- 36 Veron määrääminen lisätuloille ei ole selkeästi määritelty, avoin ja syrjimätön toimenpide, koska sen enempää hintataso kuin verotuksen tasokaan eivät ole helposti tarkistettavissa tai ennustettavissa. Vero on vahvistettu ilman tutkimusta, jossa täsmennettäisiin 80 prosentin verokannan tai määrän 450 leuta/MWh (jonka pitäisi kattaa tuotanto- ja investointikustannukset) laskutapa tai se, miten tämä uusi verovelvoite vaikuttaa tuottajiin, jotka tuottavat energiaa uusiutuvista lähteistä.
- 37 Näin ollen määräämällä lisätuloveron uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön tuottajille Romanian valtio meni pidemmälle kuin oli tarpeen kuluttajien suojelemiseksi. Toimenpide oli tarpeeton ja suhteeton, koska tätä tarkoitusta varten otettiin käyttöön energian toimituksia kuluttajille koskeva korvausjärjestelmä ja hintakattojärjestelmä. Lisätuloja koskevan veron soveltaminen johtaa lisäksi tuottajien tulojen kaksinkertaiseen verotukseen, koska niihin sovelletaan myös verokoodeksissa (Codul fiscal) säädettyä yhteisöveroa.

e) Viidennestä kysymyksestä

- 38 Koska pääasian oikeudenkäynnissä on vedottu ennalta varautumisen periaatteeseen, ennaltaehkäisyn periaatteeseen, ympäristövahinkojen torjumista ensisijaisesti niiden lähteellä koskevaan periaatteeseen ja aiheuttamisperiaatteeseen, joista säädetään SEUT 191 artiklan 2 kohdassa, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että tarvitaan unionin tuomioistuimen tulkintaa sen määrittämiseksi, onko näillä periaatteilla välitön oikeusvaikutus ja loukataanko niitä, kun määrätään lisätuloja koskeva vero, jota sovelletaan uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön tuottajiin mutta ei tuottajiin, jotka tuottavat sähköä fossiilisista polttoaineista.
- 39 Kun otetaan lisäksi huomioon Euroopan vihreän kehityksen ohjelmassa asetetut Euroopan unionin tavoitteet, joita ehkä rikotaan riidanalaisella toimenpiteellä, jota sovelletaan erityisesti uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön tuottajiin, vaikkakin rajoitetuksi ajaksi, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa tietää, rikotaanko tällä tavoin valtion velvoitteita, jotka liittyvät tavoitteisiin, jotka koskevat ilmastoneutraaliuden saavuttamista vuoteen 2030 ja 2050 mennessä direktiivin 2018/2001 ja asetuksen 2021/1119 mukaisesti.

- 40 Lopuksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että on myös tutkittava, onko lisätuloihin sovellettavan veron määrääminen ristiriidassa unionin energiaveropoliittikan mukaisten valtion velvoitteiden kanssa ja siten asetuksen 2021/1119 2 artiklan 1 ja 2 kohdassa ja 4 artiklan 1 kohdassa, luettuina yhdessä SEUT 191 artiklan 2 kohdan kanssa, vahvistettujen edellä mainittujen periaatteiden kanssa.

f) Kuudennesta kysymyksestä

- 41 Pääasian oikeudenkäynnissä kantaja on väittänyt, että liikevaihtoveron määrääminen on ristiriidassa direktiivin 2006/112 401 artiklan kanssa, koska lisätuloihin sovellettava vero on itse asiassa sähkön myynnistä saatuihin tuloihin kohdistuva liikevaihtovero, jossa ei oteta huomioon sähköntuottajille aiheutuneita kustannuksia.
- 42 Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että unionin tuomioistuimen tulkinta on tarpeen sen määrittämiseksi, ovatko direktiivin 2006/112 401 artiklan säännökset esteenä tällaisen liikevaihtoveron määräämiselle, koska veroa määrättäessä ei ole otettu huomioon sähköntuottajien sopimusvelvoitteidensa täyttämiseksi tekemiä ostoja eikä niiden toimintaan liittyviä kustannuksia, kun veroa on sovellettu lisätuloihin.

TYÖASIA