



## Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

2. marts 2017<sup>1</sup>

»Præjudiciel forelæggelse — miljø — direktiv 2009/28/EF — artikel 2, andet afsnit, litra a) — energi fra vedvarende energikilder — vandkraft — begreb — energi fra et lille vandkraftværk, der er placeret et sted, hvor en anden virksomheds industrispildevand udledes«

I sag C-4/16,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Sąd Apelacyjny w Warszawie Wydział Cywilny (appeldomstolen i Warszawa, afdelingen for civile sager, Polen) ved afgørelse af 1. oktober 2015, indgået til Domstolen den 4. januar 2016, i sagen

**J.D.**

mod

**Prezes Urzędu Regulacji Energetyki,**

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, M. Ilešič, og dommerne A. Prechal, A. Rosas, C. Toader og E. Jarašiūnas (refererende dommer),

generaladvokat: M. Campos Sánchez-Bordona

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- J.D. ved radca prawny T. Gałecki
- den polske regering ved B. Majczyna, som befuldmægtiget
- den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato P. Garofoli
- Europa-Kommissionen ved K. Talabér-Ritz og K. Herrmann, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 15. november 2016,

<sup>1</sup> — Processprog: polsk.

afsagt følgende

### Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 2, andet afsnit, litra a), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/28/EF af 23. april 2009 om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder og om ændring og senere ophævelse af direktiv 2001/77/EF og 2003/30/EF (EUT 2009, L 140, s. 16).
- 2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en sag mellem J.D. og Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (formanden for energitilsynsmyndigheden, Polen) vedrørende dennes afslag på at forlænge J.D.s tilladelse til at producere elektricitet i et lille vandkraftværk, der er placeret et sted, hvor en anden virksomheds industrispildevand udledes.

### Retsforskrifter

#### *EU-retten*

#### Direktiv 2009/28

- 3 Følgende fremgår af 1. og 30. betragtning til direktiv 2009/28:
  - »(1) Styring af det europæiske energiforbrug samt øget anvendelse af energi fra vedvarende energikilder udgør sammen med energibesparelser og øget energieffektivitet vigtige elementer i den pakke af foranstaltninger, som er nødvendig for at reducere drivhusgasemissionerne [...]. Disse faktorer spiller også en vigtig rolle for energiforsyningsikkerheden, den teknologiske udvikling og innovation, nye beskæftigelsesmuligheder og regional udvikling [...].
  - [...]
  - (30) Ved beregningen af vandkrafts og vindkrafts bidrag med henblik på dette direktiv bør følgerne af klimavariationer udjævnes ved hjælp af en normaliseringsregel. Elektricitet produceret i pumpekraftværker med vand, der tidligere har været pumpet op til et højere niveau, bør endvidere ikke betragtes som elektricitet produceret på grundlag af vedvarende energikilder.«
- 4 Dette direktivs artikel 1, som definerer dets genstand og anvendelsesområde, bestemmer:
  - »Dette direktiv fastsætter en fælles ramme for fremme af energi fra vedvarende energikilder. Det fastsætter bindende nationale mål for den samlede andel af energi fra vedvarende energikilder i det udvidede endelige energiforbrug [...].«
- 5 Direktivets artikel 2 om definitioner fastsætter:
  - »I dette direktiv anvendes definitionerne i [Europa-Parlamentets og Rådets] direktiv 2003/54/EF [af 26. juni 2003 om fælles regler for det indre marked for elektricitet og om ophævelse af direktiv 96/92/EF (EUT 2003, L 176, s. 37)].

Endvidere forstås ved:

- a) »energi fra vedvarende energikilder«: energi fra vedvarende ikke-fossile kilder i form af: vindkraft, solenergi, aerotermisk energi, geotermisk energi, hydrotermisk energi og havenergi, vandkraft, biomasse, lossepladsgas, gas fra spildevandsanlæg og biogas

[...]«

- 6 Artikel 3 i direktiv 2009/28 har overskriften »Bindende nationale overordnede mål og foranstaltninger for anvendelse af energi fra vedvarende energikilder«. I henhold til denne artikels stk. 1 sikrer hver medlemsstat, at energi fra vedvarende energikilder, som beregnet i overensstemmelse med direktivets artikel 5-11, udgør en andel af det udvidede endelige energiforbrug i 2020, der mindst svarer til det nationale overordnede mål for andelen af energi fra vedvarende energikilder, der er opstillet for medlemsstaten i del A, tabellens tredje kolonne, i bilag I til direktivet.
- 7 Samme direktivs artikel 5 med overskriften »Beregning af andelen af energi fra vedvarende energikilder« bestemmer:

»1. Det udvidede endelige energiforbrug fra vedvarende energikilder i hver medlemsstat beregnes som summen af:

- a) det udvidede endelige forbrug af elektricitet fra vedvarende energikilder

[...]

3. Med henblik på stk. 1, litra a), beregnes det udvidede endelige forbrug af elektricitet fra vedvarende energikilder som mængden af elektricitet produceret i en medlemsstat fra vedvarende energikilder, eksklusiv produktionen af elektricitet i pumpekraftværker, der anvender vand, der tidligere har været pumpet op til et højere niveau.

[...]

Den elektricitet, der produceres ved hjælp af vandkraft og vindkraft, indregnes i overensstemmelse med normaliseringsreglerne i bilag II.

[...]

7. Der anvendes den samme metodologi og de samme definitioner ved beregningen af andelen af energi fra vedvarende energikilder som i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1099/2008 af 22. oktober 2008 om energistatistik [(EUT 2008, L 304, s. 1)].

[...]«

- 8 Det fremgår af normaliseringsreglen for indregning af elektricitet produceret ved vandkraft i bilag II til direktiv 2009/28, at den normaliserede elproduktion i løbet af et år på alle medlemsstatens vandkraftværker bl.a. bestemmes under hensyntagen til den mængde elektricitet, der faktisk er produceret på alle den pågældende medlemsstats vandkraftværker, eksklusiv elproduktion fra pumpekraftværker, der anvender vand, der tidligere har været pumpet op til et højere niveau.

#### Direktiv 2003/54

- 9 Direktiv 2003/54 er blevet ophævet af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/72/EF af 13. juli 2009 om fælles regler for det indre marked for elektricitet og om ophævelse af direktiv 2003/54/EF (EUT 2009, L 211, s. 55). Ifølge artikel 48 i direktiv 2009/72 fik denne ophævelse virkning fra den 3. marts 2011, og henvisninger til det ophævede direktiv anses for at være henvisninger til direktiv 2009/72.
- 10 Artikel 2, nr. 30), i direktiv 2003/54 definerede »vedvarende energikilder« som »vedvarende, ikke-fossile energikilder (vind, sol, geotermisk varme, bølge- og tidevandsenergi, vandkraft, biomasse, lossepladsgas, gas fra rensningsanlæg og biogas)«. Denne definition er gentaget i identisk form i artikel 2, nr. 30), i direktiv 2009/72.

#### Forordning nr. 1099/2008

- 11 Bilag B til forordning nr. 1099/2008 har navnlig til formål at præcisere anvendelsesområdet for den årlige indsamling af energistatistikker. Under overskriften »Vedvarende energi og affaldsenergi« omfatter indsamlingen af oplysninger ifølge dette bilags punkt 5.1.1 »[v]andkraft«, der defineres som følger:
- »Vands potentielle og kinetiske energi, der omdannes til elektricitet i vandkraftværker, herunder pumpekraftværker. [...]«
- 12 Dette bilag B er blevet ændret bl.a. ved Kommissionens forordning nr. 147/2013 af 13. februar 2013 (EUT 2013, L 50, s. 1), men definitionen af vandkraft er forblevet uændret.

#### *Polsk ret*

- 13 Ustawa prawo energetyczne (energilovent) af 10. april 1997 i den version, der var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen (Dz. U. 2012, position 1059) (herefter »energilovent«), bestemmer i artikel 3:

»De i denne lov anvendte begreber skal forstås som følger:

[...]

- 20) vedvarende energikilde: en energikilde, hvor der i forarbejdningsprocessen anvendes energi fra vind, solstråling, aerotermisk, geotermisk eller hydrotermisk energi, energi fra bølger, havstrømninger og tidevand, hældning på floder og energi fra biomasse, biogas fra lossepladser samt biogas, der er opstået i processer bestående i udledning eller rensning af spildevand eller nedbrydning af aflejrede plante- og dyrerester

[...]«

#### **Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål**

- 14 J.D. er en virksomhed, der er aktiv i sektoren for elproduktion. Fra den 20. november 2004 til den 20. november 2014 havde virksomheden tilladelse til produktion af elektricitet fra vedvarende energikilder i to små biogasanlæg og et lille vandkraftværk, idet sidstnævnte var placeret et sted, hvor der blev udledt spildevand (industri-spildevand) fra en anden virksomhed, hvis aktivitet ikke var forbundet med elproduktion.

- 15 Den 5. marts 2013 ansøgte J.D. om forlængelse af denne tilladelse for en ny periode. Ved afgørelse af 6. november 2013 afslog formanden for energitilsynsmyndigheden denne ansøgning om forlængelse for så vidt angik det lille vandkraftværk med den begrundelse, at alene de vandkraftværker, der producerer energi fra bølger, havstrømninger og tidevand samt fra vandfald kunne anses for at være anlæg, der producerer energi fra vedvarende energikilder.
- 16 J.D. anlagde søgsmål med henblik på prøvelse af denne afgørelse ved Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (den regionale domstol i Warszawa – afdelingen for konkurrence og forbrugerbeskyttelse, Polen), der frifandt sagsøgte ved dom af 5. november 2014. Ifølge denne domstol følger det af definitionen af vedvarende energikilder i artikel 3, nr. 20, i energiloven, at elektricitet fra et vandkraftværk, der ikke er et pumpekraftværk, og som er placeret et sted, hvor en anden virksomhed udleder sit industrispildevand, ikke kan anses for at være produceret på grundlag af en vedvarende energikilde.
- 17 J.D. iværksatte appel af denne dom ved Sąd Apelacyjny w Warszawie Wydział Cywilny (appeldomstolen i Warszawa, afdelingen for civile sager, Polen). J.D. har for denne domstol i det væsentlige gjort gældende, at den måde, hvorpå den anden virksomhed indsamler vandet, ikke er relevant i det foreliggende tilfælde, og at energilovens artikel 3, nr. 20, er i strid med artikel 2, andet afsnit, litra a), i direktiv 2009/28, sammenholdt med 30. betragtning til og artikel 5, stk. 3, i dette direktiv, idet den henviser til »energi fra hældning på floder« snarere end til det bredere begreb »vandkraft«, der fremgår af direktivet.
- 18 Den forelæggende ret er i tvivl om, hvorvidt vandkraft som energi fra en vedvarende energikilde ligeledes omfatter energi, der er produceret på grundlag af kunstige vandløb ved at udnytte en vandstrøm, der opstår som følge af tyngdekraften, dels når dette vand er blevet opdæmmet af en anden virksomhed til dennes egen brug under anvendelse af en anden energi, dels når det omhandlede kraftværk ikke er et pumpekraftværk eller et vandkraftværk med pumpefunktion. Den forelæggende ret har navnlig anført, at direktiv 2009/28 og 2003/54 ikke definerer begrebet vandkraft, og at de bestemmelser i national ret, der var gældende på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede afgørelse, alene omhandlede den energi, der produceres fra naturlige vandfald.
- 19 På det grundlag har Sąd Apelacyjny w Warszawie Wydział Cywilny (appeldomstolen i Warszawa, afdelingen for civile sager) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »Skal begrebet energi fra vandkraft som vedvarende energikilde, der anvendes i artikel 2, [andet afsnit], litra a), sammenholdt med artikel 5, stk. 3, [i] og 30. betragtning til direktiv [2009/28], udelukkende fortolkes som energi, der er produceret på vandkraftværker ved udnyttelse af hældning på overfladevand, herunder floder, eller også energi, der er produceret på et vandkraftværk (der hverken er et pumpekraftværk eller er udstyret med pumpefunktion), der er placeret et sted, hvor en anden virksomheds industrispildevand udledes?«

### **Om det præjudicielle spørgsmål**

- 20 Den forelæggende ret ønsker med sit spørgsmål nærmere bestemt oplyst, om begrebet »energi fra vedvarende energikilder« i artikel 2, andet afsnit, litra a), i direktiv 2009/28 skal fortolkes således, at det omfatter energi fra et lille vandkraftværk, der hverken er et pumpekraftværk eller et vandkraftværk med pumpefunktion, og som er placeret et sted, hvor en anden virksomheds industrispildevand udledes, idet denne forud herfor har udtaget vandet til eget brug.
- 21 I henhold til artikel 2, andet afsnit, litra a), i direktiv 2009/28 vedrører begrebet »energi fra vedvarende energikilder«: »energi fra vedvarende ikke-fossile kilder i form af: [bl.a.] [...] vandkraft [...]«.

- 22 Selv om det fremgår af ordlyden af denne definition, at elektricitet, der produceres af energi fra vandkraft, er energi fra vedvarende energikilder, må det ikke desto mindre konstateres, at denne ordlyd alene, i mangel af nærmere præciseringer, ikke gør det muligt at afgøre, om begrebet vandkraft som omhandlet i artikel 2, andet afsnit, litra a), i direktiv 2009/28 alene omfatter den elektricitet, der er produceret af vandkraft fra et naturligt vandløb, eller om det ligeledes omfatter den elektricitet, der er produceret af vandkraft, som udledes af et kunstigt vandløb, og i givet fald under hvilke betingelser.
- 23 Ifølge Domstolens faste praksis følger det såvel af kravene om en ensartet anvendelse af EU-retten som af lighedsprincippet, at en bestemmelse i EU-retten, som ikke indeholder nogen udtrykkelig henvisning til medlemsstaternes ret med henblik på at fastlægge dens betydning og rækkevidde, normalt skal undergives en selvstændig og ensartet fortolkning i hele Den Europæiske Union (dom af 21.12.2011, Ziolkowski og Szeja, C-424/10 og C-425/10, EU:C:2011:866, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis).
- 24 I denne henseende må det konstateres, at direktiv 2009/28 ikke henviser til national ret for så vidt angår betydningen af udtrykket »vandkraft«, i det omfang den nationale ret omhandler energi fra vedvarende energikilder som omhandlet i direktivet. Det følger heraf, at med henblik på anvendelsen af dette direktiv skal udtrykket anses for at betegne et selvstændigt begreb i EU-retten, som skal fortolkes ensartet på samtlige medlemsstats område.
- 25 Det bemærkes i denne forbindelse, at fastlæggelsen af betydningen og rækkevidden af udtryk, som ikke er defineret i EU-retten, bl.a. skal foretages under hensyn til den generelle sammenhæng, hvori de anvendes, og de mål, der forfølges med den lovgivning, som de udgør en del af (dom af 21.12.2011, Ziolkowski og Szeja, C-424/10 og C-425/10, EU:C:2011:866, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis).
- 26 Hvad angår den sammenhæng, hvori det omhandlede udtryk anvendes, bemærkes, at selv om artikel 2, første afsnit, i direktiv 2009/28 præciserer, at i dette direktiv anvendes definitionerne i direktiv 2003/54, der nu er erstattet af direktiv 2009/72, og selv om det sidstnævnte direktiv i artikel 2, nr. 30), giver en definition af energi fra vedvarende energikilder, der i det væsentlige svarer til den, der fremgår af artikel 2, andet afsnit, litra a), i direktiv 2009/28, uddyber direktiv 2009/72 ikke, hvad der skal forstås ved vandkraft fra vedvarende energikilder.
- 27 Dels fastsætter artikel 5, stk. 7, i direktiv 2009/28 imidlertid, at definitionerne ved beregningen af andelen af energi fra vedvarende energikilder er dem, der fremgår af forordning nr. 1099/2008. I punkt 5.1.1 i bilag B til denne defineres vandkraft som »[v]ands potentielle og kinetiske energi, der omdannes til elektricitet i vandkraftværker«, og det præciseres »herunder pumpekraftværker«.
- 28 Dels fremgår det af artikel 5, stk. 1, litra a), og artikel 5, stk. 3, første afsnit, i direktiv 2009/28, at med henblik på beregning af det udvidede endelige energiforbrug fra vedvarende energikilder i hver medlemsstat beregnes dette for så vidt angår det udvidede endelige forbrug af elektricitet fra vedvarende energikilder som »mængden af elektricitet produceret i [denne] medlemsstat fra vedvarende energikilder, eksklusiv produktionen af elektricitet i pumpekraftværker, der anvender vand, der tidligere har været pumpet op til et højere niveau«.
- 29 På lignende vis præciserer artikel 5, stk. 3, tredje afsnit, at den elektricitet, der produceres ved hjælp af vandkraft, indregnes i overensstemmelse med normaliseringsreglerne i bilag II til direktivet. Ifølge denne regel fastsættes den normaliserede elproduktion fra alle vandkraftværker i en medlemsstat i et bestemt år ved udelukkelse af produktion fra pumpekraftværker, der anvender vand, der tidligere har været pumpet op til et højere niveau.
- 30 I denne forbindelse præciserer 30. betragtning til direktiv 2009/28 ligeledes, at elektricitet produceret i pumpekraftværker på grundlag af vand, der tidligere har været pumpet op til et højere niveau, ikke bør betragtes som elektricitet produceret på grundlag af vedvarende energikilder.



- 31 Således som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 36-38 i forslaget til afgørelse, fremgår det af disse elementer, at al vandkraft, uanset om den er produceret fra et naturligt vandløb eller et kunstigt vandløb, udgør en energi fra vedvarende energikilder som omhandlet i artikel 2, andet afsnit, litra a), i direktiv 2009/28, bortset fra elektricitet produceret i pumpekraftværker, der anvender vand, der tidligere har været pumpet op til et højere niveau.
- 32 Denne fortolkning underbygges af de formål, der forfølges med direktiv 2009/28. Det følger nemlig af dette direktivs artikel 1, at det har til formål at fremme energi fra vedvarende energikilder, og ifølge første betragtning til direktivet udgør øget anvendelse af energi fra vedvarende energikilder et vigtigt element i den pakke af foranstaltninger, som er nødvendige for at reducere drivhusgasemissionerne, og spiller en vigtig rolle for energiforsynings sikkerheden, den teknologiske udvikling og innovation, nye beskæftigelsesmuligheder og regional udvikling. Med henblik herpå fastsætter dette direktivs artikel 3, stk. 1, at hver medlemsstat sikrer, at energi fra vedvarende energikilder udgør en andel af det udvidede endelige energiforbrug i 2020, der mindst svarer til det mål, der er opstillet for denne medlemsstat i bilag I, del A, til det nævnte direktiv.
- 33 Udelukkelse af al elektricitet, der produceres af vandkraft fra kunstige vandløb, fra begrebet vandkraft fra vedvarende energikilder som omhandlet i direktiv 2009/28, alene af den grund, at der er tale om kunstige vandløb, således som den polske regering i det væsentlige har anført, ville ikke alene være i strid med EU-lovgivers hensigt, som redegjort for i denne doms præmis 26-31, men ville ligeledes være til hinder for gennemførelse af de pågældende formål.
- 34 Den omstændighed alene, at der produceres elektricitet af vandkraft fra et kunstigt vandløb, indebærer ikke, at der ikke bidrages til gennemførelse af de formål, der er anført i denne doms præmis 32, og navnlig til reduktion af drivhusgasemissioner.
- 35 Desuden ville en generel udelukkelse som den, der er anført i denne doms præmis 33, kunne reducere mængden af vandkraft, der kan drage fordel af de foranstaltninger til fremme af produktion af energi fra vedvarende energikilder, som medlemsstaterne skal gennemføre i henhold til direktiv 2009/28, idet denne udelukkelse som konsekvens ville hæmme enhver elproduktion på grundlag af vandkraft fra et kunstigt vandløb, selv om det kunstige vandløb eksisterer, fordi der på et højere niveau af vandløbet forefindes en industriaktivitet, der udøves uafhængigt af, at spildevandet fra denne aktivitet på et lavere niveau anvendes til elproduktion, og selv om denne elproduktion foretages uden at anvende et pumpekraftværk, hvorfor en generel udelukkelse ville kunne skade en fuld gennemførelse af de nævnte formål.
- 36 Med henblik på at undgå enhver risiko for omgåelse er det ikke desto mindre vigtigt, at den aktivitet, der udøves på et højere niveau af vandløbet, og som danner grundlag for det kunstige vandløb, ikke har som eneste formål at skabe vandløbet med henblik på, at dette på et lavere niveau udnyttes til elproduktion. Således henhører bl.a. elektricitet produceret fra vandkraft, der stammer fra et kunstigt vandløb, såfremt dette er opstået på et højere niveau ved pumpning alene med det formål at producere den nævnte elektricitet på et lavere niveau, ikke under begrebet vandkraft fra vedvarende energikilder som omhandlet i direktiv 2009/28.
- 37 I det foreliggende tilfælde fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at det lille vandkraftværk, der er omhandlet i hovedsagen, hverken er et pumpekraftværk eller et vandkraftværk med pumpefunktion og derfor ikke henhører under begrebet »pumpekraftværker, der anvender vand, der tidligere har været pumpet op til et højere niveau« som omhandlet i direktiv 2009/28, og at det kunstige vandløb, som vandkraftværket udnytter, udgøres af en tredjepartvirksomheds spildevand, som denne har udtaget med henblik på dennes egne aktiviteter, hvilket det imidlertid tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.

- 38 Under hensyn til ovenstående bemærkninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at begrebet »energi fra vedvarende energikilder« i artikel 2, andet afsnit, litra a), i direktiv 2009/28 skal fortolkes således, at det omfatter energi fra et lille vandkraftværk, der hverken er et pumpekraftværk eller et vandkraftværk med pumpefunktion, og som er placeret et sted, hvor en anden virksomheds industrispildevand udledes, idet denne forud herfor har udtaget vandet til eget brug.

### **Sagens omkostninger**

- 39 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Anden Afdeling) for ret:

**Begrebet »energi fra vedvarende energikilder« i artikel 2, andet afsnit, litra a), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/28/EF af 23. april 2009 om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder og om ændring og senere ophævelse af direktiv 2001/77/EF og 2003/30/EF skal fortolkes således, at det omfatter energi fra et lille vandkraftværk, der hverken er et pumpekraftværk eller et vandkraftværk med pumpefunktion, og som er placeret et sted, hvor en anden virksomheds industrispildevand udledes, idet denne forud herfor har udtaget vandet til eget brug.**

Underskrifter