



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL
SRA. JULIANE KOKOTT
presentadas el 19 de julio de 2012¹

Asunto C-26/11

**Belgische Petroleum Unie VZW y otros
contra
Belgische Staat**

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Grondwettelijk Hof (Bélgica)]

«Carburantes — Obligación de suministro de bioetanol — Directiva 98/70/CE — Calidad de la gasolina y del gasóleo — Directiva 2003/30/CE — Biocarburantes — Criterios de sostenibilidad — Directiva 98/34/CE — Procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas y de las reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información»

I. Introducción

1. Los combustibles obtenidos a partir de materias primas agrícolas, los denominados biocarburantes, pueden proteger el clima, porque su combustión sólo libera el anhídrido carbónico previamente absorbido de la atmósfera por las plantas utilizadas para su producción. Habida cuenta de que las materias primas pueden producirse en los campos europeos, su utilización supone para la agricultura europea una fuente de ingresos adicionales, reduciendo al mismo tiempo la dependencia del petróleo. Resulta lógico que el objetivo de la Directiva 2003/30/CE² (en lo sucesivo, «Directiva sobre biocarburantes») haya sido fomentar el aumento del uso de los biocarburantes.

2. Sin embargo, el legislador de la Unión se ha percatado entretanto de que la utilización de biocarburantes también entraña desventajas. Por ello, mediante la Directiva 2009/28/CE³ (en lo sucesivo, «Directiva sobre fomento de las fuentes de energía renovables») y la Directiva 2009/30/CE⁴ ha corroborado su objetivo de fomentar la utilización de biocarburantes pero lo ha supeditado a unos criterios de sostenibilidad. Con tales criterios se pretende evitar que la producción de biocarburantes provoque determinados daños ambientales, en particular, el menoscabo de tierras con una alta biodiversidad o con grandes reservas de carbono.

1 — Lengua original: alemán.

2 — Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de mayo de 2003, relativa al fomento del uso de biocarburantes u otros combustibles renovables en el transporte (DO L 123, p. 42).

3 — Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables y por la que se modifican y se derogan las Directivas 2001/77/CE y 2003/30/CE (DO L 140, p. 16).

4 — Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, por la que se modifica la Directiva 98/70/CE en relación con las especificaciones de la gasolina, el diésel y el gasóleo, se introduce un mecanismo para controlar y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, se modifica la Directiva 1999/32/CE del Consejo en relación con las especificaciones del combustible utilizado por los buques de navegación interior y se deroga la Directiva 93/12/CEE (DO L 140, p. 88).

3. Poco después de la adopción de las dos últimas Directivas mencionadas Bélgica introdujo la llamada cuota de biocarburantes. Dicha cuota obliga a las empresas que operan en el sector de los carburantes a comercializar una determinada cantidad de biocarburantes equivalente al 4 % de la cantidad total de carburantes convencionales suministrada. Hechas estas precisiones, se trata de determinar ahora si esta normativa es compatible con la Directiva 98/70/CE,⁵ relativa a la calidad de los carburantes (en lo sucesivo, «Directiva sobre gasolina y gasóleo»). Esta cuestión interesa no sólo a Bélgica como Estado miembro afectado, sino a la mayoría de los demás Estados miembros en los que existe una regulación semejante.⁶

4. Además, habida cuenta de la fecha en la que se introdujo en Bélgica la cuota de biocarburantes, se plantean cuestiones relativas a la eficacia temporal de las Directivas. Debe dilucidarse asimismo si Bélgica consultó suficientemente a la Comisión acerca de las disposiciones belgas controvertidas, como exige la Directiva 98/34/CE.⁷

II. Marco jurídico

A. Derecho de la Unión

1. Sobre la Directiva sobre gasolina y gasóleo

5. La primera cuestión se refiere, entre otras, a la Directiva sobre gasolina y gasóleo, modificada por la Directiva 2009/30. De conformidad con el artículo 5, esta última Directiva entró en vigor, el vigésimo día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial, es decir, el 25 de junio de 2009, y, según el artículo 4, debía transponerse a más tardar el 31 de diciembre de 2010.

6. El artículo 3 del *texto refundido* de la Directiva sobre gasolina y gasóleo regula la calidad de la gasolina. El apartado 3 fija el contenido de etanol admitido:

«Los Estados miembros exigirán a los proveedores que garanticen la comercialización de gasolina con un contenido máximo de [...] etanol de 5 % hasta 2013 [...]. Garantizarán la puesta a disposición de los consumidores de la información pertinente referente al contenido en biocarburantes de la gasolina y, en particular, sobre el uso adecuado de las diferentes mezclas de gasolina.»

7. El artículo 3, apartado 2, letra b), y el anexo I de la *antigua* redacción de la Directiva sobre gasolina y gasóleo⁸ también fijaban en un 5 % el contenido máximo de etanol admitido.

5 — Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 1998, relativa a la calidad de la gasolina y el gasóleo y por la que se modifica la Directiva 93/12/CEE del Consejo (DO L 350, p. 58).

6 — Según se desprende de la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y el Consejo «Energías renovables: En marcha hacia el objetivo de 2020», de 31 de enero de 2011 [COM(2011) 31 final, p. 12], en aquella fecha eran veinte los Estados miembros que habían introducido obligaciones similares.

7 — Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 1998, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas y de las reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información (DO L 204, p. 37), en su versión modificada por la Directiva 2006/96/CE del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, por la que se adaptan determinadas directivas en el ámbito de la libre circulación de mercancías, con motivo de la adhesión de Bulgaria y Rumanía (DO L 363, p. 81).

8 — Directiva 98/70/CE, en su versión modificada por Reglamento (CE) n° 1882/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de septiembre de 2003, sobre la adaptación a la Decisión 1999/468/CE del Consejo de las disposiciones relativas a los comités que asisten a la Comisión en el ejercicio de sus competencias de ejecución previstas en los actos sujetos al procedimiento establecido en el artículo 251 del Tratado CE (DO L 284, p. 1), vigente hasta el 25 de junio de 2009.

8. La calidad del combustible diésel se regula en el artículo 4 del texto refundido de la Directiva sobre gasolina y gasóleo:

«1. Los Estados miembros garantizarán que solamente pueda comercializarse en su territorio el combustible diésel que cumpla las especificaciones establecidas en el anexo II.

No obstante lo dispuesto en el anexo II, los Estados miembros podrán autorizar la comercialización de diésel con un contenido en éster metílico de ácidos grasos (FAME) superior al 7 %.

Los Estados miembros garantizarán la puesta a disposición de los consumidores de la información pertinente referente al contenido en biocarburantes, en particular en FAME, del combustible diésel.

2. [...]»

9. En la redacción de la Directiva sobre gasolina y gasóleo vigente hasta el 25 de junio de 2009 no se regulaba el contenido de éster metílico de ácidos grasos en el combustible diésel.

10. El artículo 5 de la Directiva sobre gasolina y gasóleo, que no ha sido modificado por la Directiva 2009/30, reconoce la libre circulación de combustibles:

«Ningún Estado miembro podrá prohibir, restringir o impedir la comercialización de combustibles que cumplan los requisitos de la presente Directiva.»

11. El artículo 6 de la Directiva sobre gasolina y gasóleo, que tampoco ha sido reformado, permite a los Estados miembros, bajo determinadas condiciones, imponer exigencias más restrictivas en zonas concretas de su territorio en caso de que la contaminación atmosférica o de las aguas subterráneas constituya o pueda razonablemente preverse que va a constituir un problema grave y recurrente para la salud humana o el medio ambiente. Tales medidas requieren la autorización de la Comisión. Según el vigésimo considerando de la Directiva sobre gasolina y gasóleo, este procedimiento es una excepción al procedimiento de información establecido en la Directiva 98/34.

12. Entre las modificaciones de la Directiva sobre gasolina y gasóleo introducidas por la Directiva 2009/30 se encuentran disposiciones adicionales relativas al uso de biocarburantes. El artículo 7 *bis*, apartado 2, de la Directiva sobre gasolina y gasóleo obliga a los Estados miembros a reducir la emisión de gases de efecto invernadero procedentes del uso de carburantes:

«Los Estados miembros exigirán a los proveedores que reduzcan de la forma más gradual posible las emisiones de gases de efecto invernadero del ciclo de vida por unidad de energía suministrada del combustible y la energía suministrada hasta un 10 % antes del 31 de diciembre de 2020, en comparación con las normas mínimas para combustibles mencionadas en el apartado 5, letra b). Esa reducción consistirá en:

- a) un 6 % a más tardar el 31 de diciembre de 2020. Los Estados miembros podrán exigir a los proveedores que, para esta reducción, cumplan los siguientes objetivos intermedios: 2 % para el 31 de diciembre de 2014 y 4 % para el 31 de diciembre de 2017;
- b) un objetivo indicativo adicional del 2 % para el 31 de diciembre de 2020, a reserva de lo dispuesto en el artículo 9, apartado 1, letra h), logrado mediante al menos uno de los métodos siguientes:
 - i) el suministro de energía destinada al transporte para su uso en cualquier tipo de vehículo de carretera, de máquinas móviles no de carretera (incluidos los buques de navegación interior), tractores agrícolas y forestales o embarcaciones de recreo,

- ii) el uso de cualquier tecnología (incluida la captura y el almacenamiento del carbono) capaz de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero del ciclo de vida por unidad de energía del combustible o por energía suministrada;
- c) un objetivo indicativo adicional del 2 % para el 31 de diciembre de 2020, a reserva de lo dispuesto en el artículo 9, apartado 1, letra i), logrado mediante la compra de créditos con arreglo al Mecanismo de Desarrollo Limpio del Protocolo de Kioto, conforme a las condiciones fijadas en la Directiva 2003/87/CE [...], para las reducciones en el sector del suministro de combustible.»

13. El artículo 7 *ter* de la Directiva sobre gasolina y gasóleo regula el uso de los biocarburantes en aras de la consecución de estos objetivos:

«1. Independientemente de que las materias primas se hayan cultivado dentro o fuera del territorio de la Comunidad, la energía procedente de biocarburantes se tendrá en cuenta para los fines del artículo 7 *bis* solamente si cumplen los criterios de sostenibilidad establecidos en los apartados 2 a 6 del presente artículo.

[...]

2. La reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero derivada del uso de biocarburantes considerados para los fines contemplados en el apartado 1 será de un 35 % como mínimo.

[...]»

14. El artículo 7 *ter*, apartados 3 a 5, de la Directiva sobre gasolina y gasóleo excluye los biocarburantes producidos a partir de materias primas procedentes de determinadas tierras de elevado valor en cuanto a la biodiversidad o con elevadas reservas de carbono o extraídos de tierras turberas drenadas con esta finalidad. Según el artículo 7 *ter*, apartado 6, deberán observarse determinadas normas del Derecho de la Unión en materia agrícola.

2. Sobre la Directiva sobre biocarburantes

15. La Directiva sobre biocarburantes de 2003 fue la primera normativa aprobada con el fin de fomentar el uso de biocarburantes. El artículo 3 recoge los objetivos referidos al uso de biocarburantes en el sector del transporte:

«1.

- a) Los Estados miembros deberían velar por que se comercialice en sus mercados una proporción mínima de biocarburantes y de otros combustibles renovables y a tal efecto establecerán objetivos indicativos nacionales.
- b) i) Como valor de referencia para estos objetivos se fija el 2 %, calculado sobre la base del contenido energético, de toda la gasolina y todo el gasóleo comercializados en sus mercados con fines de transporte a más tardar el 31 de diciembre de 2005.
- ii) Como valor de referencia para estos objetivos se fija el 5,75 %, calculado sobre la base del contenido energético, de toda la gasolina y todo el gasóleo comercializados en sus mercados con fines de transporte a más tardar el 31 de diciembre de 2010.»

3. Sobre la Directiva sobre fomento de las fuentes de energía renovables

16. La Directiva sobre biocarburantes fue sustituida por la Directiva sobre fomento de las fuentes de energía renovables⁹ adoptada en 2009. Esta última Directiva contiene normas detalladas sobre el fomento de la energía procedente de fuentes renovables y el uso de dicha energía en el marco de la protección del medio ambiente. Parte de dichas normas se corresponde con las modificaciones de la Directiva sobre gasolina y gasóleo adoptadas ese mismo año.

17. El artículo 3, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre fomento de las fuentes de energía renovables recoge una cuota obligatoria relativa al uso de energías renovables en el sector del transporte:

«Cada Estado miembro velará por que la cuota de energía procedente de fuentes renovables en todos los tipos de transporte en 2020 sea como mínimo equivalente al 10 % de su consumo final de energía en el transporte.»

18. El artículo 17 de la Directiva sobre fomento de las fuentes de energía renovables prevé los mismos criterios de sostenibilidad que el artículo 7 *ter* de la Directiva sobre gasolina y gasóleo.

19. Por lo demás, el artículo 26, apartados 2 y 3, de la Directiva sobre fomento de las fuentes de energía renovables deroga en dos fases la Directiva sobre biocarburantes:

«2. En la Directiva 2003/30/CE, se suprimen el artículo 2, el artículo 3, apartados 2, 3 y 5, y los artículos 5 y 6, con efectos a partir del 1 de abril de 2010.

3. Quedan derogadas, con efectos a partir del 1 de enero de 2012, las Directivas 2001/77/CE y 2003/30/CE.»

20. En virtud de su artículo 28, la Directiva sobre fomento de las fuentes de energía renovables entró en vigor, al igual que la Directiva 2009/30, el 25 de junio de 2009 y, conforme al artículo 27, apartado 1, su plazo de transposición expiró el 5 de diciembre de 2010.

4. Sobre la Directiva 98/34

21. Con arreglo a la Directiva 98/34, los Estados miembros deben consultar a la Comisión antes de adoptar determinadas normativas que podrían crear obstáculos a la libre circulación en el mercado interior.

22. El artículo 1 de la Directiva 98/34 contiene las definiciones pertinentes:

«A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

1) “producto”: cualquier producto de fabricación industrial y cualquier producto agrícola, incluidos los productos pesqueros;

[...]

3) “especificación técnica”: una especificación que figura en un documento en el que se definen las características requeridas de un producto, tales como los niveles de calidad, el uso específico, la seguridad o las dimensiones, incluidas las prescripciones aplicables al producto en lo referente a

9 — Citada en la nota 3 *supra*.

la denominación de venta, la terminología, los símbolos, los ensayos y métodos de ensayo, el envasado, el marcado y el etiquetado, así como los procedimientos de evaluación de la conformidad.

[...]

- 4) “otro requisito”: un requisito, distinto de una especificación técnica, impuesto a un producto, en particular por motivos de protección de los consumidores o del medio ambiente y que se refiere a su ciclo de vida con posterioridad a su comercialización, como sus condiciones de uso, reciclado, reutilización o eliminación, cuando dichas condiciones puedan afectar significativamente a la composición o naturaleza del producto o a su comercialización;

[...]

- 11) “Reglamento técnico”: las especificaciones técnicas u otros requisitos [...] así como, a reserva de las contempladas en el artículo 10, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que prohíben la fabricación, importación, comercialización o utilización de un producto [...]

[...]»

23. El artículo 8, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 98/34 recoge la obligación de información:

«Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 10, los Estados miembros comunicarán inmediatamente a la Comisión todo proyecto de reglamento técnico, salvo si se trata de una simple transposición íntegra de una norma internacional o europea, en cuyo caso bastará una simple información referente a dicha norma; igualmente, los Estados miembros dirigirán a la Comisión una notificación referente a las razones por las cuales es necesaria la adopción de tal reglamento técnico, a menos que dichas razones se deduzcan ya del proyecto.»

24. El artículo 10 de la Directiva 98/34 contiene las excepciones al deber de información. Debe subrayarse la excepción prevista en el apartado 1, primer guión:

«1. Los artículos 8 y 9 no se aplicarán a las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de los Estados miembros o a los acuerdos voluntarios en virtud de los cuales los Estados miembros:

— se ajusten a los actos comunitarios vinculantes que tienen por efecto la adopción de especificaciones técnicas o de reglas relativas a los servicios; [...]»

B. *Derecho belga*

25. La cuota de biocarburantes controvertida en el procedimiento principal está recogida en la Ley de 22 de julio de 2009 relativa a la obligación de añadir biocarburantes a los combustibles de motor fósiles despachados al consumo.¹⁰

26. El artículo 2, números 5 a 8, de esta Ley define los distintos carburantes:

«5. “FAME”: éster metílico de ácidos grasos del código NC 3824 90 99, que cumple las especificaciones de la norma NBN-EN 14214;

¹⁰ — *Belgisch Staatsblad* de 3 de agosto de 2009, p. 51920.

6. “Bioetanol”: etanol obtenido a partir de biomasa y/o de elementos biodegradables de los residuos previstos en el código KN 2207 10 00 con una concentración mínima de alcohol del 99 % v/v y que cumple las especificaciones de la norma NBN-EN 15376;
7. “Bio-ETBE”: etil-terc-butil-éter del Código KN 2909 19 00, de origen no sintético y con un 47 % v/v de bioetanol;
8. “Biocarburantes sostenibles”: biocarburantes producidos en la Comunidad Europea (CE) y que cumplen los siguientes criterios de sostenibilidad:
 - las materias primas deben ser de origen agrícola y haber sido cultivadas empleando la menor cantidad posible de abonos y pesticidas; la producción debe cumplir como mínimo los requisitos legales de gestión, como los contemplados bajo el título “Medio ambiente” en el punto A y en el número 9 del anexo II del Reglamento (CE) n° 73/2009 del Consejo, de 19 de enero de 2009, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa a los agricultores en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n° 1290/2005, (CE) n° 247/2006, (CE) n° 378/2007 y se deroga el Reglamento (CE) n° 1782/2003, así como las exigencias para el mantenimiento en buenas condiciones agrarias y medioambientales mencionadas en el anexo III de dicho Reglamento;
 - las materias primas no pueden proceder de una superficie agrícola situada fuera de la CE y que haya sido objeto de una reciente deforestación;
 - los biocarburantes producidos deben permitir una reducción esencial de la emisión de dióxido de carbono;
 - la producción de biocarburantes debe cumplir las especificaciones técnicas impuestas por la UE con el objetivo de observar la normativa social y ecológica;

Mediante Real Decreto debatido en el seno del Consejo de Ministros, el Rey determinará los medios de prueba y, en su caso, el marco temporal y el procedimiento de cómputo aplicables a los criterios mencionados.»

27. Los artículos 4 y 5 establecen la cuota de biocarburantes que debe obtenerse mediante la mezcla con combustibles convencionales:

«Artículo 4. Apartado 1. Toda compañía petrolera registrada que despache al consumo productos de gasolina o de diésel está obligada a despachar al consumo una determinada cantidad de biocombustibles sostenibles en el mismo año civil, a saber:

- FAME, en una cantidad de cuando menos el 4 % v/v de la cantidad de productos de diésel despachados al consumo;
- bioetanol, puro o en la forma de bio-ETBE, en una cantidad de cuando menos el 4 % v/v de la cantidad de productos de gasolina despachados al consumo.

Apartado 2. [...]

Artículo 5. El despacho al consumo de biocombustibles sostenibles mencionados en el artículo 4 se efectuará mediante la mezcla de los productos de la gasolina o productos del diésel despachados al consumo, en observancia de las normas sobre productos NBN EN 590 aplicables a los productos del diésel y NBN EN 228 aplicables a los productos de la gasolina.»

28. Según el artículo 13 de la Ley, el período de vigencia inicialmente previsto estaba comprendido entre el 1 de julio de 2009 y el 30 de junio de 2011, pero en virtud de un Real Decreto de 23 de junio de 2011¹¹ se prorrogó hasta el 30 de junio de 2013.

III. Petición de decisión prejudicial

29. Varias empresas belgas del sector de los carburantes (en lo sucesivo, «Belgische Petroleum Unie y otros») impugnaron ante el Tribunal Constitucional belga la cuota de biocarburantes. En el presente procedimiento, el Tribunal Constitucional belga plantea al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1) ¿Deben interpretarse los artículos 3, 4 y 5 de la Directiva sobre gasolina y gasóleo así como, en su caso, el artículo 4, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea y los artículos 26, apartado 2, 28 y 34 a 36 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en el sentido de que se oponen a una disposición legislativa en virtud de la cual toda compañía petrolera registrada que despache al consumo productos de gasolina o de diésel también está obligada a despachar al consumo en el mismo año civil una cantidad de biocombustibles sostenibles, a saber, bioetanol, puro o en la forma de bio-ETBE, en una cantidad de cuando menos el 4 % v/v de la cantidad de productos de gasolina despachados al consumo, y FAME en una cantidad de cuando menos el 4 % v/v de la cantidad de productos de diésel despachados al consumo?»
- 2) En caso de respuesta negativa a la primera cuestión, ¿debe interpretarse el artículo 8 de la Directiva 98/34/CE en el sentido de que, no obstante lo dispuesto en el artículo 10, apartado 1, primer guión, de la misma Directiva, impone la obligación de comunicar a la Comisión todo proyecto de norma en virtud de la cual toda compañía petrolera registrada que despache al consumo productos de gasolina o de diésel también está obligada a despachar al consumo en el mismo año civil una cantidad de biocombustibles sostenibles, a saber, bioetanol, puro o en la forma de bio-ETBE, en una cantidad de cuando menos el 4 % v/v de la cantidad de productos de gasolina despachados al consumo, y FAME en una cantidad de cuando menos el 4 % v/v de la cantidad de productos de diésel despachados al consumo?»

30. Belgische Petroleum Unie y otros, Belgian Bioethanol Association VZW y otros (en lo sucesivo, «Belgian Bioethanol y otros»), el Reino de Bélgica, el Reino de los Países Bajos y la Comisión Europea han presentado observaciones escritas. Con la excepción de los Países Bajos, estos intervinientes presentaron informes en la vista celebrada el 7 de junio de 2012.

IV. Apreciación jurídica

A. Sobre la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial

31. Belgian Bioethanol y otros albergan dudas acerca de la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial porque consideran que no guarda ninguna relación con el litigio pendiente ante el Tribunal Constitucional belga. Declaran que el procedimiento principal versa sobre una imputación de vulneración de la libertad de comercio e industria garantizada por el Derecho belga. Sostienen que en dicho procedimiento no ha sido alegada una vulneración de las disposiciones del Derecho de la Unión mencionadas.

11 — *Belgisch Staatsblad* de 30 de junio de 2011, p. 37981.

32. Empero, las cuestiones sobre la interpretación del Derecho de la Unión planteadas por el juez nacional en el marco fáctico y normativo definido bajo su responsabilidad y cuya exactitud no corresponde verificar al Tribunal de Justicia disfrutaban de una presunción de pertinencia. La negativa del Tribunal de Justicia a pronunciarse sobre una cuestión planteada por un órgano jurisdiccional nacional con carácter prejudicial sólo es posible cuando resulta evidente que la interpretación solicitada del Derecho de la Unión no tiene relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal, cuando el problema es de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no dispone de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder de manera útil a las cuestiones planteadas.¹²

33. El Tribunal Constitucional parte de que se vulneraría la libertad de comercio y de industria si la cuota de biocarburantes belga incumpliese las disposiciones del Derecho de la Unión mencionadas. Por consiguiente, no cabe afirmar que resulte evidente que la petición de decisión prejudicial no tiene relación alguna con el objeto del litigio principal. Por lo tanto, procede admitirla a trámite.

B. Sobre la Directiva sobre gasolina y gasóleo

34. Mediante la primera cuestión prejudicial el Tribunal Constitucional desea, en particular, que se dilucide si la cuota de biocarburantes es compatible con los artículos 3, 4 y 5 de la Directiva sobre gasolina y gasóleo. Si bien la cuestión sólo menciona el deber de comercializar determinada cuota de biocarburantes recogido en el artículo 4 de la Ley belga controvertida, debe tenerse en cuenta que, según el artículo 5 de la Ley, dicha comercialización debe llevarse a cabo a través de la mezcla con los carburantes convencionales.

1. Sobre los artículos 3 y 4 de la Directiva sobre gasolina y gasóleo

35. La cuota de biocarburantes belga sería inadmisibles en cualquier caso si las mezclas de carburante resultantes fuesen incompatibles con las especificaciones establecidas para la gasolina y el diésel en los artículos 3 y 4 de la Directiva sobre gasolina y gasóleo.

36. A la luz del *texto refundido* de la Directiva sobre gasolina y gasóleo esto no plantea ningún problema. Los artículos 3, apartado 3, y 4, apartado 1, párrafo segundo, se refieren, respectivamente, al *contenido máximo* de etanol en la gasolina (5 %) y de éster metílico de ácidos grasos en el gasóleo (7 %). La normativa belga, según la cual deberá comercializarse, respectivamente, un 4 % de biocarburantes a través de la mezcla con los carburantes convencionales, no exige sobrepasar este límite. Por tanto, no existe contradicción alguna.

37. Sobre la base de la Directiva sobre gasolina y gasóleo, en su *antigua redacción*, la situación sería distinta. Si bien el artículo 3, apartado 2, letra b), y el anexo I permitían en las gasolinas un contenido de etanol de hasta el 5 %, no estaba prevista la mezcla de éster metílico de ácidos grasos con el gasóleo.

12 — Sentencias del Tribunal de Justicia de 7 de septiembre de 1999, Beck y Bergdorf (C-355/97, Rec. p. I-4977), apartado 22; de 5 de diciembre de 2006, Cipolla y otros (asuntos acumulados C-94/04 y C-202/04, Rec. p. I-11421), apartado 25; de 8 de septiembre de 2009, Budějovický Budvar (C-478/07, Rec. p. I-7721), apartado 63, y de 1 de diciembre de 2011, Painer (C-145/10, Rec. p. I-12533), apartado 59.

38. Ahora bien, el 1 de julio de 2009, fecha de entrada en vigor de la cuota de biocarburantes belga, la Directiva 2009/30 ya había modificado la Directiva sobre gasolina y gasóleo y en particular los artículos 3 y 4 de dicha Directiva, relevantes en este asunto. Estas modificaciones entraron inmediatamente en vigor con la nueva Directiva, con independencia del plazo de transposición.¹³ La Directiva 2009/30 no contiene disposiciones transitorias especiales que prevean la continuidad de la vigencia de la anterior normativa en determinados supuestos. Por consiguiente, los artículos 3 y 4 de la antigua redacción ya no pueden invocarse como criterio aplicable a la cuota de biocarburantes belga.

39. Por lo tanto, sobre la base del texto refundido de la Directiva sobre gasolina y gasóleo, la cuota de biocarburantes es compatible con los artículos 3 y 4.

2. Sobre el artículo 5 de la Directiva sobre gasolina y gasóleo

40. No obstante, el debate mantenido entre las partes se centra sobre todo en el artículo 5 de la Directiva sobre gasolina y gasóleo, que no se vio afectado por las modificaciones introducidas en dicha Directiva en el año 2009. Según esta disposición, los Estados miembros no podrán prohibir, restringir o impedir la comercialización de combustibles que cumplan los requisitos de la Directiva sobre gasolina y gasóleo. Belgische Petroleum Unie y otros sostienen que el deber de mezclar biocarburantes restringe la comercialización de los combustibles. A su juicio, ello supone una condición adicional a la comercialización de combustibles que ya satisfacen las exigencias de la mencionada Directiva.

a) Sobre la interpretación del artículo 5 de la Directiva sobre gasolina y gasóleo

41. Esta postura se apoya en las prohibiciones de restricción de las libertades fundamentales, que resultan aplicables cuando la medida pueda obstaculizar, directa o indirectamente, real o potencialmente, el comercio intracomunitario¹⁴ o prohibir, obstaculizar o hacer menos interesante el ejercicio de la libertad fundamental de la que se trate.¹⁵ Efectivamente, a primera vista nada impide suponer que al introducir la prohibición de restricción en el artículo 5 de la Directiva sobre gasolina y gasóleo, la voluntad del legislador fue atenerse a las prohibiciones de restricción ya existentes. También es pacífico que, en caso de duda, esta disposición –al igual que el resto de las disposiciones del Derecho derivado– debe interpretarse respetando las libertades fundamentales.

42. Sin embargo, esto no implica que el artículo 5 de la Directiva sobre gasolina y gasóleo deba interpretarse como una libertad fundamental y, que, por ende, se oponga a toda restricción de la comercialización de los combustibles adecuados a la norma, lo cual, a la luz del tenor literal de la regulación, también regiría para las situaciones puramente internas. Las libertades fundamentales del Derecho de la Unión¹⁶ tienen una finalidad enteramente diferente de la que persigue la prohibición de restricción prevista en el artículo 5. Ello se deduce en particular de la sistemática y los objetivos de la Directiva sobre gasolina y gasóleo.

13 — Sobre la *invocación* de las nuevas disposiciones antes de la expiración del plazo de transposición véase el punto 57 de las presentes conclusiones.

14 — Sentencia de 10 de febrero de 2009, Comisión/Italia (C-110/05, Rec. p. I-519), apartado 33.

15 — Sobre la libre circulación de los trabajadores véase la sentencia de 10 de marzo de 2011, Casteels (C-379/09, Rec. p. I-1379), apartado 22, y sobre la libertad de establecimiento, véase la sentencia de 11 de marzo de 2010, Attanasio Group (C-384/08, Rec. p. I-2055), apartado 43; sobre la libertad de prestación de servicios, véanse las sentencias de 28 de marzo de 1996, Guiot (C-272/94, Rec. p. I-1905), apartado 10, y de 4 de octubre de 2011, Football Association Premier League y otros (C-403/08 y C-429/08, Rec. p. I-9083), apartado 85, y sobre la libertad de circulación de capitales, véase la sentencia de 12 de diciembre de 2006, Test Claimants in the FII Group Litigation (C-446/04, Rec. p. I-11753), apartado 184.

16 — Véanse, entre otras, las sentencias de 7 de febrero de 1979, Knoors (115/78, Rec. p. 399), apartado 17; de 30 de noviembre de 1995, Gebhard (C-55/94, Rec. p. I-4165), apartado 37, y de 15 de abril de 2010, CIBA (C-96/08, Rec. p. I-2911), apartado 45.

43. La Directiva sobre gasolina y gasóleo no pretende llevar a cabo una armonización exhaustiva de las normas reguladoras del sector de los carburantes. Según su primer considerando, su objetivo es, antes bien, aproximar las legislaciones en materia de especificaciones aplicables a los combustibles, es decir, la normativa relativa a la composición y las propiedades de los carburantes, con el objeto de evitar las restricciones del comercio derivadas de la diversidad de estándares. En consecuencia, debe entenderse que la prohibición de restricción se refiere únicamente a la normativa relativa a las especificaciones de los combustibles.

44. Otro argumento a favor de este planteamiento lo brinda el hecho de que la única excepción expresamente prevista, recogida en el artículo 6 de la Directiva sobre gasolina y gasóleo, se refiere exclusivamente a la aprobación de especificaciones medioambientales más restrictivas. En el caso de que el legislador hubiera querido adoptar con el artículo 5 una prohibición general de restricción, habría llevado a cabo una regulación exhaustiva de las excepciones a dicha prohibición. Esta regulación habría incluido posibles restricciones no comprendidas en el artículo 6, como, por ejemplo, reglamentaciones en materia de precios, normas relativas a la seguridad de la distribución de los carburantes o disposiciones en materia de publicidad de carburantes.

45. Otras normativas del Derecho derivado, como la relativa a la fiscalidad de los productos petrolíferos,¹⁷ confirman el alcance limitado de la prohibición de restricción impuesta por la Directiva sobre gasolina y gasóleo. Una prohibición de restricción entendida en sentido amplio implicaría la necesidad de justificar dicha fiscalidad. Sin embargo, la normativa mencionada no contiene ningún pronunciamiento sobre la relación entre fiscalidad y prohibición de restricción.

46. En resumen procede declarar que el artículo 5 de la Directiva sobre gasolina y gasóleo se opone exclusivamente a las normativas directamente relacionadas con las especificaciones de los combustibles.

b) Sobre la aplicación de la prohibición de restricción prevista en el artículo 5 de la Directiva sobre gasolina y gasóleo

47. Desde un punto de vista formal, la cuota de biocarburantes belga controvertida no contiene ninguna especificación adicional aplicable a los combustibles. Bélgica, Belgian Bioethanol Association y la Comisión resaltan acertadamente que la obligación de suministrar biocarburantes mediante mezcla no se entiende por litro de carburante. Los productores puede optar libremente por mezclar un 4 % de biocarburantes por litro o vender determinadas partidas sin mezcla y añadir por tanto a otras partidas un porcentaje mayor de biocarburantes.

48. Sin embargo, la normativa belga supone, en definitiva, una especificación adicional aplicable a los combustibles, ya que, en cualquier caso, las empresas del sector deben mezclar con biocarburantes una porción considerable de la cantidad de carburantes que comercializan. El hecho de que puedan añadir porcentajes diferentes de biocarburantes a determinadas cantidades de combustible, siempre que, en total, suministren una cantidad suficiente de biocarburantes sin sobrepasar los porcentajes máximos previstos en la Directiva sobre gasolina y gasóleo, no altera la naturaleza de la obligación: una cantidad considerable de los combustibles suministrados debe mezclarse con biocarburantes.

49. Es cierto que los Países Bajos mencionan algunas otras vías de comercialización de la cantidad de biocarburantes prevista. Sin embargo, en el asunto de autos no se debaten tales vías. Según el artículo 5 de la Ley belga, los biocarburantes deben comercializarse mediante mezcla con gasolina o con diésel.

17 — Directiva 2003/96/CE del Consejo, de 27 de octubre de 2003, por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad (DO L 283, p. 51).

50. Por otra parte, el Tribunal Constitucional belga –al igual que antes el Conseil d'État¹⁸ en el marco del procedimiento legislativo– llegó a una conclusión similar al declarar que la normativa belga constituía una «norma de producto» en el sentido de las disposiciones en materia de reparto interno de competencias.¹⁹

51. Esta especificación adicional aplicable a los combustibles restringe la comercialización de aquéllos que se atienen a la Directiva sobre gasolina y gasóleo. Resulta, en efecto, menos atractivo comercializar estos combustibles cuando la empresa del sector debe suministrar un 4 % de biocarburantes. El cumplimiento de esta obligación podría entrañar un incremento de los costes y un riesgo adicional.

52. Por consiguiente, cabe concluir que la cuota de biocarburantes restringe, en principio, en el sentido del artículo 5 de la Directiva sobre gasolina y gasóleo, la comercialización de combustibles.

c) Sobre las posibles excepciones a la prohibición de restricción prevista en el artículo 5 de la Directiva sobre gasolina y gasóleo

53. Procede, sin embargo, examinar si la cuota de biocarburantes se halla amparada por una excepción a la prohibición de restricción prevista en el artículo 5 de la Directiva sobre gasolina y gasóleo. Tales excepciones pueden desprenderse de las disposiciones de dicha Directiva o de otras Directivas.

i) Sobre los artículos 3 y 4 de la Directiva sobre gasolina y gasóleo

54. Los artículos 3, apartado 3, y 4, apartado 1, párrafo segundo, de la Directiva sobre gasolina y gasóleo no incluyen ninguna excepción al artículo 5. Si bien los Estados miembros deben admitir las mezclas correspondientes, no se puede afirmar, por el contrario, que estas disposiciones facultan a los Estados miembros a exigir una mezcla de biocarburantes.

ii) Sobre el artículo 6 de la Directiva sobre gasolina y gasóleo

55. Tampoco puede considerarse aplicable la excepción contemplada en el artículo 6 de la Directiva sobre gasolina y gasóleo para especificaciones medioambientales más restrictivas. En efecto, no consta la necesaria autorización de la Comisión. El dictamen de la Comisión de 15 de agosto de 2007, al que se ha hecho remisión en varias ocasiones, relativo a un procedimiento legislativo belga anterior,²⁰ no fue emitido en virtud del artículo 6 de la Directiva, sino en el procedimiento de la Directiva 98/34. Tampoco contiene ninguna autorización dada por la Comisión a la cuota de biocarburantes belga.

iii) Sobre los artículos 7 *bis* y 7 *ter* de la Directiva sobre gasolina y gasóleo

56. La cuota de biocarburantes podría basarse, no obstante, en el artículo 7 *bis*, apartado 2, de la Directiva sobre gasolina y gasóleo. Conforme a esta disposición, los Estados miembros exigirán a los proveedores de energía que reduzcan hasta determinados porcentajes las emisiones de gases de efecto invernadero por unidad de energía del combustible suministrado. Del noveno considerando de la Directiva 2009/30, con la cual se introdujo este objetivo en la Directiva sobre gasolina y gasóleo, se desprende que éste debe alcanzarse, al menos en parte, mediante el uso de biocarburantes. Consecuentemente, el artículo 7 *ter*, apartado 2, de la Directiva sobre gasolina y gasóleo, dispone que

18 — DOC 52 2037/001 de la Cámara de representantes de Bélgica, 9 de junio de 2009, pp. 17, 20 y 21 (punto 5.2.).

19 — Sentencia del Tribunal Constitucional belga de 22 de diciembre de 2010, Belgische Petroleum Unie y otros (149/2010, apartado B.5.2.).

20 — Anexo 4 del escrito presentado por la Comisión.

la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero alcanzada con el uso de biocarburantes será, en primer lugar, de un 35 % como mínimo, después de un 50 %, y, finalmente, del 60 %. Por lo tanto, una normativa que imponga el uso de biocarburantes a las empresas del sector no puede oponerse a la Directiva sobre gasolina y gasóleo ni, en particular, a su artículo 5.

57. Es cierto que el plazo de transposición de estas disposiciones aún no había expirado cuando se aprobó la cuota de biocarburantes belga. Sin embargo, la Directiva produce efectos jurídicos frente a los Estados miembros a partir de su entrada en vigor²¹ y también es posible, por supuesto, su temprana transposición.²² Por consiguiente, Bélgica puede invocar el artículo 7 *bis*, apartado 2, antes de que transcurra el plazo de su transposición.

58. Ahora bien, como acertadamente resaltan Belgische Petroleum Unie y otros, según el artículo 7 *ter*, apartado 1, de la Directiva sobre gasolina y gasóleo, los biocarburantes sólo se tendrán en cuenta para el cumplimiento de esta obligación si cumplen los criterios de sostenibilidad establecidos en los apartados 3 a 6 de dicho artículo. Estos criterios prohíben especialmente el uso de tierras de elevado valor medioambiental y supeditan la producción de biocarburantes o de las correspondientes materias primas en el territorio de la Unión a la observancia del Derecho medioambiental agrario de la Unión.

59. Por consiguiente, el artículo 7 *bis*, apartado 2, de la Directiva sobre gasolina y gasóleo sólo es aplicable a la cuota de biocarburantes belga si se acredita que los biocarburantes o las materias primas empleadas han sido obtenidas respetando los criterios de sostenibilidad del artículo 7 *ter*, apartados 3 a 6.

60. La cuestión de si las disposiciones belgas garantizan este extremo no forma parte de la petición de decisión prejudicial y tampoco puede examinarse sobre la base de los datos aportados en la resolución de remisión. Por tanto, esta cuestión aún debe ser dilucidada por el Tribunal Constitucional belga. Con todo, no parece evidente que la definición de biocarburantes sostenibles recogida en el artículo 2, número 8, de la Ley belga de 22 de julio de 2009 sea suficiente.

iv) Sobre la Directiva sobre fomento de las fuentes de energía renovables

61. Para la Directiva sobre fomento de las fuentes de energía renovables rige, en principio, lo mismo que para los artículos 7 *bis* y 7 *ter* de la Directiva sobre gasolina y gasóleo. La cuota de biocarburantes supone un medio para alcanzar la cuota de energías renovables aplicadas en el sector del transporte prevista en el artículo 3, apartado 4, de la Directiva sobre fomento de las fuentes de energía renovables. No obstante, en este contexto solamente se tienen en cuenta los biocarburantes producidos respetando los criterios de sostenibilidad. Por lo tanto, la aplicación de esta Directiva no alteraría de ningún modo la conclusión extraída del análisis de la Directiva sobre gasolina y gasóleo.

v) Sobre el artículo 3 de la Directiva sobre biocarburantes

62. En caso de no quedar acreditada la observancia de los criterios de sostenibilidad, aún cabría la posibilidad de sustentar la cuota de biocarburantes en el artículo 3, apartado 1, de la Directiva sobre biocarburantes adoptada en el año 2003. Según esta disposición, los Estados deberían, mediante la fijación de objetivos indicativos nacionales, velar por alcanzar hasta el 31 de diciembre de 2010, un porcentaje mínimo de biocarburantes del 5,75 % de la cantidad total de gasolina y de gasóleo puesta a la venta en el mercado nacional con fines de transporte.

21 — Sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de julio de 2006, Adeneler y otros (C-212/04, Rec. p. I-6057), apartado 119.

22 — Véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 15 de noviembre de 2005, Comisión/Austria (C-320/03, Rec. p. I-9871), apartado 80, y de 14 de junio de 2007, Comisión/Bélgica (C-422/05, Rec. p. I-4749), apartado 52.

63. Como ha declarado el Tribunal de Justicia, la Directiva sobre biocarburantes no impone a los Estados miembros los medios que deben aplicar para alcanzar dichos objetivos indicativos, sino que, al respecto, les deja elegir libremente en cuanto a la naturaleza de las medidas que deban adoptarse, por lo que dichos Estados ostentan una amplia facultad discrecional. Un medio apropiado para conseguir dichos objetivos es, en particular, el establecimiento de un porcentaje obligatorio de biocarburantes para las compañías petroleras.²³ Por consiguiente, la prohibición de restricción prevista en el artículo 5 de la Directiva sobre gasolina y gasóleo no se opone, en principio, a dicho porcentaje.

64. Sin embargo, el considerando vigésimo primero de la Directiva sobre biocarburantes establece que las políticas nacionales de fomento del uso de biocarburantes no deben llevar a la prohibición de la libre circulación de los combustibles que cumplan las especificaciones medioambientales armonizadas establecidas en la legislación comunitaria. Por consiguiente, la Directiva sobre biocarburantes debe interpretarse en el sentido de que las medidas adoptadas para su ejecución deben respetar la libre circulación de mercancías consagrada en el artículo 34 TFUE.²⁴ Por lo tanto, no podrán introducir restricciones inadmisibles al comercio de carburantes.

65. Como se ha expuesto, la cuota de biocarburantes hace menos atractivo el comercio con carburantes convencionales que cumplen las especificaciones de la Directiva sobre gasolina y gasóleo.²⁵ En este sentido, la petición de decisión prejudicial parte, al parecer, de que las disposiciones belgas controvertidas restringen la libre circulación de mercancías,²⁶ es decir, que la cuota comprende tanto los carburantes importados como los comercializados en el territorio nacional. Pero aún en el caso de que únicamente comprendiese la producción nacional de carburantes, la cuota de biocarburantes podría restringir, al menos indirectamente, la importación de crudo y otras materias primas destinadas a la producción nacional. Resultaría, en efecto, menos atractivo producir carburantes para el consumo nacional a partir de estas sustancias.

66. Las medidas nacionales que puedan obstaculizar el comercio intracomunitario pueden estar justificadas por exigencias imperativas derivadas de la protección del medio ambiente, siempre que las medidas de que se trate sean proporcionadas al objetivo perseguido.²⁷

67. Si el legislador de la Unión ya ha adoptado una normativa pertinente, ésta apoyará tal justificación pero también deberá ser respetada.²⁸

68. Como quedó reflejado en la sentencia *Plantanol*²⁹ respecto a la Directiva sobre biocarburantes, los Estados miembros podían partir en un primer momento de que una cuota de biocarburantes dentro de los límites previstos y sin otro tipo de restricciones estaba justificada por exigencias imperativas derivadas de la protección del medio ambiente.

69. Ahora bien, del artículo 7 *ter*, apartados 3 a 6, de la Directiva sobre gasolina y gasóleo, adoptado entretanto, y del artículo 17 de la Directiva sobre fomento de las fuentes de energía renovables, que sustituyó a la Directiva sobre biocarburantes, se desprende que la Unión ya no considera el uso de biocarburantes una exigencia imperativa derivada de la protección del medio ambiente. Según el considerando undécimo de la Directiva 2009/30 y el considerando sexagésimo noveno de la Directiva sobre fomento de las fuentes de energía renovables, es necesario proteger los suelos ricos en

23 — Sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de septiembre de 2009, *Plantanol* (C-201/08, Rec. p. I-8343) apartados 35 y 36.

24 — Véase la sentencia de 14 de diciembre de 2004, *Radlberger Getränkegesellschaft y S. Spitz* (C-309/02, Rec. p. I-11763), apartado 36.

25 — Véase el punto 51 de las presentes conclusiones.

26 — Citada en la nota 19 *supra*, punto B.11.

27 — Véanse, entre otras, las sentencias de 20 de septiembre de 1988, *Comisión/Dinamarca* (302/86, Rec. p. 4607), apartado 8; de 9 de julio de 1992, *Comisión/Bélgica* (C-2/90, Rec. p. I-4431), apartado 22, y *Radlberger Getränkegesellschaft y S. Spitz*, citada en la nota 24 *supra*, apartado 75.

28 — Sentencia del Tribunal de Justicia *Comisión/Austria*, citada en la nota 22 *supra*, apartados 74 y ss. Véase también la sentencia de 13 de marzo de 2001, *PreussenElektra* (C-379/98, Rec. p. I-2099), apartados 77 y ss.

29 — Citada en la nota 23 *supra*.

biodiversidad de su destrucción como consecuencia del cultivo de materias primas destinadas a la producción de biocarburantes. Esto mismo rige, según los considerandos duodécimo y décimo cuarto de la Directiva 2009/30 y del considerando septuagésimo y septuagésimo segundo de la Directiva sobre fomento de las fuentes de energía renovables, para las zonas con grandes reservas de carbono, en el suelo o en la vegetación, dado que las consecuencias negativas de la liberación del carbono podrían primar sobre las ventajas del uso de biocarburantes.

70. Si bien estos datos sobre los riesgos del fomento de los biocarburantes puestos ahora de relieve ya circulaban antes de la adopción de las dos Directivas del año 2009, los Estados miembros deben conocerlos a más tardar a partir de esa fecha. Por tanto, deberán ser tenidos en cuenta al apreciar la justificación de las restricciones de la libre circulación de mercancías por motivos de protección del medio ambiente.

71. Con todo, los plazos de transposición de las Directivas tienen en cuenta que la adaptación del Derecho interno requiere tiempo. Los criterios de sostenibilidad no son relevantes para la apreciación de la normativa *existente* sino una vez expirado el plazo de transposición de estas Directivas, es decir, a partir del 30 de diciembre de 2010, fecha límite para la transposición de las modificaciones introducidas en la Directiva sobre gasolina y gasóleo.

72. Sin embargo, esto no rige para nuevas restricciones como la cuota de biocarburantes belga, aprobada *después* de la entrada en vigor de la Directiva sobre fomento de las fuentes de energía renovables y de la Directiva 2009/30.

73. Es cierto que en aquel momento los Estados miembros no estaban obligados a adoptar las medidas previstas para la transposición de las Directivas antes de la expiración del plazo previsto al efecto, pero de la aplicación del artículo 4 TUE, apartado 3, en relación con el artículo 288 TFUE, párrafo tercero, así como de las propias Directivas se deduce que durante dicho plazo deben abstenerse de adoptar disposiciones que puedan comprometer gravemente el resultado prescrito por las Directivas.³⁰

74. No se puede descartar que esta «prohibición de obstaculizar el resultado de las Directivas»³¹ se oponía a la introducción *ex novo* de una cuota de biocarburantes sin respetar los criterios de sostenibilidad. Es posible que el aumento neto de la demanda de biocarburantes haya podido llevar a que la misma producción de las materias primas ocasionara los daños irreparables que pretendía evitarse mediante los criterios de sostenibilidad.

75. No obstante, no ha de decidirse con carácter definitivo si debe aplicarse la prohibición de obstaculizar el resultado de las Directivas. En el presente asunto no se examina si la Directiva sobre fomento de las fuentes de energía renovables y la Directiva 2009/30 se oponen a la cuota de biocarburantes belga, sino si la restricción de la libre circulación de mercancías que la misma supone puede estar justificada por exigencias imperativas derivadas de la protección del medio ambiente y, por tanto, la Directiva sobre biocarburantes permite una excepción a la prohibición de restricción prevista en el artículo 5 de la Directiva sobre gasolina y gasóleo. La interpretación de esta causa de justificación debe tener en cuenta las apreciaciones efectuadas por el legislador de la Unión en las disposiciones en vigor. No es necesario para ello invocar la prohibición de obstaculizar el resultado de las Directivas, ni es preciso esperar a que expire el plazo de transposición.³²

30 — Sentencias del Tribunal de Justicia de 18 de diciembre de 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Rec. p. I-7411), apartado 45; de 4 de julio de 2006, Adeneler y otros, citada en la nota 21 *supra*, apartado 121; Comisión/Bélgica, citada en la nota 22 *supra*, apartado 62, y de 26 de mayo de 2011, Stichting Natuur en Milieu y otros (C-165/09 a C-167/09, Rec. p. I-4599), apartado 78.

31 — Véanse mis conclusiones presentadas el 18 de mayo de 2004 en el asunto Wippel (sentencia de 12 de octubre de 2004, C-313/02, Rec. p. I-9483), punto 60; el 27 de octubre de 2005 en el asunto Adeneler y otros (sentencia de 4 de julio de 2006, C-212/04, Rec. p. I-6057), punto 48, y el 16 de diciembre de 2010 en el asunto Stichting Natuur en Milieu y otros, citado en la nota 30 *supra*, puntos 83 y 84.

32 — Véanse también mis reflexiones sobre la interpretación conforme a las directivas antes de la expiración del plazo de transposición en mis conclusiones presentadas en el asunto Wippel, puntos 58 a 63, y en el asunto Adeneler, citadas ambas en la nota 31 *supra*, puntos 45 a 53.

76. De ello se infiere que Bélgica sólo puede invocar la justificación basada en la Directiva sobre biocarburantes si la cuota de biocarburantes respeta los criterios de sostenibilidad.

77. Para el supuesto de que el Tribunal de Justicia no compartiera mi punto de vista sobre la necesidad de tener en cuenta los criterios de sostenibilidad al aplicar el artículo 3, apartado 1, de la Directiva sobre biocarburantes, procede señalar que toda justificación basada en esta Directiva perdió su eficacia a partir del 1 de enero de 2012, dado que esta Directiva fue derogada con efectos a partir de dicha fecha por el artículo 26, apartado 3, de la Directiva sobre fomento de las fuentes de energía renovables.

vi) Sobre el artículo 193 TFUE

78. Bélgica también alega el artículo 193 TFUE, que permite a los Estados miembros adoptar medidas de mayor protección del medio ambiente. Sin embargo, una cuota de biocarburantes que no respeta los criterios de sostenibilidad no constituye una medida de mayor protección, sino que debilita el nivel de protección del medio ambiente exigido por la Unión.

79. De todos modos, el artículo 193 TFUE rige únicamente en relación con las medidas de protección medioambiental de la Unión sustentadas en el artículo 192 TFUE. Según se desprende de los considerandos nonagésimo quinto de la Directiva sobre fomento de las fuentes de energía renovables y vigésimo tercero de la Directiva 2009/30, los criterios de sostenibilidad fueron aprobados sobre la base de la competencia en materia de mercado interior regulada en el artículo 114 TFUE. En este caso, las medidas de mayor protección son admisibles únicamente con arreglo a lo dispuesto en el artículo 114 TFUE, apartados 5 a 7. En el presente asunto no se cumplen las exigencias de estas disposiciones, ya que Bélgica no presentó ante la Comisión solicitud alguna en este sentido.

vii) Conclusión parcial

80. Por consiguiente, la cuota de biocarburantes belga sólo es compatible con la Directiva sobre gasolina y gasóleo si cumple los criterios de sostenibilidad previstos en el artículo 7 *ter*, apartados 3 a 6.

3. Sobre las disposiciones del Derecho primario invocadas

81. No es necesario examinar por separado las disposiciones del Derecho primario invocadas con carácter subsidiario por el Tribunal Constitucional, a saber, el artículo 4 TUE, apartado 3, y los artículos 26 TFUE, apartado 2, 28 TFUE y 34 TFUE a 36 TFUE. Si la cuota de biocarburantes belga respeta los criterios de sostenibilidad también es compatible con el mercado interior, dado que su finalidad es cumplir una obligación incuestionada del Derecho derivado. Si, por el contrario, no respeta los criterios de sostenibilidad, la misma ya es inadmisibles en virtud del Derecho derivado.

4. Sobre la respuesta a la primera cuestión

82. En consecuencia, procede responder a la primera cuestión que los artículos 3, 4, 5, 7 *bis* y 7 *ter* de la Directiva sobre gasolina y gasóleo deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una disposición legislativa aprobada después del 25 de junio de 2009 en virtud de la cual toda compañía petrolera registrada que despache al consumo productos de gasolina o de diésel también está obligada a despachar al consumo en el mismo año civil una cantidad de biocombustibles sostenibles, a saber, bioetanol, puro o en la forma de bio-ETBE, en una cantidad de al menos el 4 % v/v de la cantidad de

productos de gasolina despachados al consumo, y éster metílico de ácidos grasos en una cantidad de al menos el 4 % v/v de la cantidad de productos de diésel despachados al consumo, mezclados con la gasolina o con el producto de diésel, siempre que la producción de estos biocarburantes deba llevarse a cabo respetando los criterios de sostenibilidad previstos en el artículo 7 *ter* de dicha Directiva.

C. Sobre la consulta a la Comisión

83. Mediante la segunda cuestión prejudicial el Tribunal Constitucional quiere que se dilucide si en virtud del artículo 8, apartado 1, de la Directiva 98/34 Bélgica debía haber informado a la Comisión sobre la normativa controvertida que rige la introducción de una cuota de biocarburantes antes de la entrada en vigor de dicha normativa.

84. El artículo 8, apartado 1, de la Directiva 98/34 dispone que los Estados miembros comunicarán inmediatamente a la Comisión todo proyecto de reglamento técnico.

85. A este respecto, según reiterada jurisprudencia, la Directiva 98/34 tiene como finalidad, mediante un control preventivo, proteger la libre circulación de mercancías, que es uno de los fundamentos de la Comunidad. Este control es útil en la medida en que reglamentos técnicos contemplados por la Directiva pueden constituir obstáculos a los intercambios de mercancías entre Estados miembros, y estos obstáculos sólo pueden admitirse si son necesarios para satisfacer exigencias imperativas que persigan un objetivo de interés general.³³

86. Puesto que la obligación de notificación mencionada en el artículo 8, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 98/34 constituye un medio esencial para la realización de ese control comunitario, la eficacia de este control se verá tanto más reforzada en la medida en que la Directiva se interprete en el sentido de que el incumplimiento de la obligación de notificación constituye un vicio sustancial de procedimiento que puede dar lugar a la inaplicabilidad de los reglamentos técnicos de que se trate, de modo que éstos no puedan ser invocados contra los particulares.³⁴

87. Habida cuenta de ello, el Tribunal Constitucional desea saber si la cuota de biocarburantes constituye un reglamento técnico supeditado a consulta previa en el sentido de la Directiva 98/34.

88. En este contexto, ha de recordarse que, según la jurisprudencia, del artículo 1, punto 11, de la Directiva 98/34 resulta que el concepto de «reglamento técnico» comprende tres categorías, a saber, en primer lugar, la «especificación técnica», con arreglo al artículo 1, punto 3, de dicha Directiva; en segundo lugar, el «otro requisito», definido en el artículo 1, punto 4, de ésta y, en tercer lugar, la prohibición de fabricación, importación, comercialización o utilización de un producto contemplado en el artículo 1, punto 11, de la misma Directiva.³⁵

89. La cuota de biocarburantes no incluye ninguna prohibición y en el presente asunto no es necesario pronunciarse sobre si el hecho de que no todo litro de combustible deba mezclarse con biocarburantes excluye la concurrencia de un reglamento técnico. En cualquier caso, se trata de «otro requisito» en el sentido del artículo 1, punto 4, de la Directiva 98/34.

33 — Sentencias del Tribunal de Justicia de 15 de abril de 2010, Sandström (C-433/05, Rec. p. I-2885), apartado 42, y de 9 de junio de 2011, Intercommunale Interamosane y Fédération de l'industrie et du gaz (C-361/10, Rec. p. I-5079), apartado 10, y la jurisprudencia allí citada.

34 — Sentencia Sandström, citada en la nota 33 *supra*, apartado 43.

35 — Sentencia Intercommunale Interamosane y Fédération de l'industrie et du gaz, citada en la nota 33 *supra*, apartado 11, y la jurisprudencia allí citada.

90. Según la jurisprudencia, éste es el caso cuando las disposiciones controvertidas pueden afectar significativamente a la composición, naturaleza o comercialización del producto correspondiente.³⁶ Habida cuenta de que la cuota de biocarburantes se obtiene a través de la mezcla de biocarburantes con gasolina y diésel, dicha cuota afecta a la composición y la comercialización de estos productos.

91. El artículo 10, apartado 1, primer guión, de la Directiva 98/34 alegado por el Tribunal Constitucional no exime del deber de consulta. La excepción prevista sólo rige respecto a las medidas mediante las cuales los Estados miembros dan cumplimiento a actos vinculantes de la instituciones de la Unión con los que entran en vigor reglamentos técnicos u otros requisitos relativos a los servicios.

92. Sin embargo, la cuota de biocarburantes no se corresponde con ninguna especificación de la Unión, sino que su finalidad es aplicar una obligación impuesta por el Derecho de la Unión y para cuya configuración los Estados miembros gozan de un amplio margen de discrecionalidad. El deber de consulta a la Comisión tiene como finalidad evitar un ejercicio erróneo de dicho margen.

93. No obstante, la Comisión indica acertadamente que, de todos modos, la consulta no fue necesaria en el asunto de autos.

94. En efecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que las modificaciones introducidas en un proyecto de reglamento técnico ya notificado a la Comisión, con arreglo al artículo 8, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 98/34, que sólo implican, respecto del proyecto notificado, una flexibilización de los requisitos de utilización del producto de que se trata y, por tanto, reducen el impacto potencial del reglamento técnico en los intercambios comerciales, no constituyen una modificación significativa del proyecto, habida cuenta del objetivo de la Directiva 98/34 expuesto en el punto 85 *supra*. En consecuencia, tales modificaciones no están sujetas a la obligación de notificación previa.³⁷

95. Tras la petición de decisión prejudicial, Bélgica consultó a la Comisión acerca de un proyecto normativo anterior en virtud del cual la gasolina debía contener un 7 % de etanol y el diésel un 5 % de éster metílico de ácidos grasos.³⁸ La Comisión sostuvo al respecto que el artículo 3 de la Directiva sobre gasolina y gasóleo sólo admitía un máximo de 5 % de etanol en la gasolina, que el artículo 4 no preveía ningún porcentaje de éster metílico de ácidos grasos en el diésel y que el artículo 5 se oponía a una normativa que impusiese una determinada cuota de biocarburantes por litro de combustible.

96. La cuota de biocarburantes belga controvertida en el presente asunto se amoldó a estas consideraciones y a la modificación de la que entretanto han sido objeto los artículos 3 y 4 de la Directiva sobre gasolina y gasóleo. Las cuotas se mantienen por debajo de los porcentajes máximos previstos para la gasolina y el diésel. Además, tampoco se refieren necesariamente a cada litro de combustible.

97. Por consiguiente, se trata sólo de una flexibilización de una normativa anterior y no requería una nueva consulta a la Comisión.

98. En consecuencia, procede responder a la segunda cuestión que un proyecto de norma en virtud de la cual toda compañía petrolera registrada que despache al consumo productos de gasolina o de diésel también está obligada a despachar al consumo en el mismo año civil una cantidad de biocombustibles mediante mezcla con gasolina o diésel, constituye otro requisito y, en principio, debe notificarse a la Comisión con arreglo al artículo 8 de la Directiva 98/34. No obstante, no existe obligación de notificación cuando tal proyecto se limita a flexibilizar un proyecto ya notificado.

36 — Sentencia Intercommunale Interrosane y Fédération de l'industrie et du gaz, citada en la nota 33 *supra*, apartado 20, y la jurisprudencia allí citada.

37 — Sentencia Sandström, citada en la nota 33 *supra*, apartado 47.

38 — Citada en la nota 19 *supra*, punto B.5.1.

V. Conclusión

99. En consecuencia, propongo al Tribunal de Justicia que responda de la siguiente forma a las cuestiones prejudiciales:

- «1) Los artículos 3, 4, 5, 7 *bis* y 7 *ter* de la Directiva 98/70/CE en la redacción dada por la Directiva 2009/30/CE deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una disposición legislativa aprobada después del 25 de junio de 2009 en virtud de la cual toda compañía petrolera registrada que despache al consumo productos de gasolina o de diésel también está obligada a despachar al consumo en el mismo año civil una cantidad de biocombustibles sostenibles, a saber, bioetanol, puro o en la forma de bio-ETBE, en una cantidad de al menos el 4 % v/v de la cantidad de productos de gasolina despachados al consumo, y éster metílico de ácidos grasos en una cantidad de al menos el 4 % v/v de la cantidad de productos de diésel despachados al consumo, siempre que la producción de estos biocarburantes deba llevarse a cabo respetando los criterios de sostenibilidad previstos en el artículo 7 *ter* de dicha Directiva.
- 2) Un proyecto de norma en virtud de la cual toda compañía petrolera registrada que despache al consumo productos de gasolina o de diésel también está obligada a despachar al consumo en el mismo año civil una cantidad de biocombustibles mediante mezcla con gasolina o diésel, constituye otro requisito y, en principio, debe notificarse a la Comisión con arreglo al artículo 8 de la Directiva 98/34. No obstante, no existe obligación de notificación cuando tal proyecto se limita a flexibilizar un proyecto ya notificado.»