



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

YVES BOT

8 päivänä toukokuuta 2013¹

Asia C-195/12

Industrie du bois de Vielsalm & Cie (IBV) SA

vastaan

Région wallonne

(Ennakkoratkaisupyyntö – Cour constitutionnelle (Belgia))

Ympäristö — Energiapolitiikka — Yhteistuotantolaitoksiin sovellettavat taloudelliset tukijärjestelmät —
Puun ja muiden biomassasta peräisin olevien polttoaineiden erilainen kohtelu

1. Unionin tuomioistuin tulkitsee nyt ensimmäisen kerran hyötylämmön tarpeeseen perustuvan sähkön ja lämmön yhteistuotannon edistämisestä sisämarkkinoilla ja direktiivin 92/42/ETY muuttamisesta 11.2.2004 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2004/8/EY.²

2. Käsiteltävä ennakkoratkaisupyyntö liittyy Industrie du bois de Vielsalm & Cie (IBV) SA:n³ ja Région wallonnen väliseen riita-asiaan.

3. IBV harjoittaa pääasiallisesti sahatoimintaa ja hyödyntää siitä syntyvää puujätettä tuottaakseen tarvitsemansa energian yhteistuotantolaitoksessaan (lämpöenergian ja sähköenergian ja/tai mekaanisen energian tuottaminen samanaikaisesti samassa prosessissa). Direktiiviä 2004/8 täytäntöön pannessaan Belgian kuningaskunta valitsi yhteistuotannon tukijärjestelmäksi vihreiden sertifikaattien järjestelmän. Näitä sertifikaatteja myönnetään vihreän sähkön tuottajille erillisten sääntöjen mukaisesti.

4. Käsiteltävässä asiassa Région wallonne on kieltäytynyt myöntämästä IBV:lle kaksinkertaisten vihreiden sertifikaattien muodostamaa lisätukea, joka on tarkoitettu ainoastaan tietyille laitoksille, sillä perusteella, ettei tämä täytä tuen saamisen edellytyksiä ja etenkin sitä edellytystä, jonka mukaan kyseistä tukea myönnetään ainoastaan muuta kuin puusta ja puujätteestä peräisin olevaa biomassaa hyödyntäville laitoksille.

5. Tällaisessa tilanteessa Cour constitutionnelle (Belgia) on esittänyt unionin tuomioistuimelle kaksi ennakkoratkaisukysymystä. Se tiedustelee lähinnä, onko tukijärjestelmiä koskevan direktiivin 2004/8 7 artiklaa, luettuna tarvittaessa yhdessä direktiivin 2001/77/EY⁴ 2 ja 4 artiklan ja direktiivin 2009/28/EY⁵ 22 artiklan kanssa, tulkittava yhdenvertaisuusperiaatteen, SEU 6 artiklan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 20 ja 21 artiklan valossa yhtäältä siten, että sitä sovelletaan ainoastaan tehokkaiisiin yhteistuotantolaitoksiin, ja toisaalta siten, että se estää

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.

2 — EUVL L 52, s. 50.

3 — Jäljempänä IBV.

4 — Sähköntuotannon edistämisestä uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön sisämarkkinoilla 27.9.2001 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EYVL L 283, s. 33).

5 — Uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä sekä direktiivien 2001/77/EY ja 2003/30/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta 23.4.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EUVL L 140, s. 16).

pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen alueellisen tukitoimenpiteen, jonka nojalla puusta ja/tai puujätteestä peräisin olevaa biomassaa hyödyntäville yhteistuotantolaitoksille ei voida myöntää kaksinkertaisia vihreitä sertifikaatteja. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee unionin tuomioistuimelta lisäksi, onko toiseen kysymykseen vastattava eri tavalla sen mukaan, hyödyntääkö laitos ainoastaan puuta vai ainoastaan puujätettä.

6. Tässä ratkaisuehdotuksessa totean, että direktiivin 2004/8 7 artiklaa on tulkittava siten, että sitä sovelletaan kaikkiin yhteistuotantolaitoksiin eikä ainoastaan tehokkaisiin yhteistuotantolaitoksiin. Lisäksi selitän, miksi kyseinen artikla ei mielestäni yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mukaisesti estä pääasiassa kyseessä olevan kaltaista alueellista tukitoimenpidettä, jonka nojalla kaksinkertaisia vihreitä sertifikaatteja ei myönnetä puusta peräisin olevaa biomassaa hyödyntäville laitoksille, edellyttäen että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin varmistaa käytettävissään olevien tietojen perusteella, onko kyseinen toimenpide omiaan saavuttamaan puuvarojen säilyttämisen ja puuteollisuuden suojelun tavoitteen. Vastaavasti esitän, mistä syistä kyseinen artikla mielestäni estää tällaisen toimenpiteen soveltamisen puujätteestä peräisin olevaa biomassaa hyödyntäviin laitoksiin.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin oikeus

1. Direktiivi 2004/8

7. Direktiivin 2004/8 johdanto-osan 24–26, 31 ja 32 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(24) Julkisen tuen olisi oltava sopusoinnussa ympäristönsuojelun valtiontukea koskevien yhteisön suuntaviivojen^[6] kanssa – –

(25) Yhteistuotantoa edistävissä julkisissa tukijärjestelmissä olisi keskityttävä pääasiassa tukemaan taloudellisesti perusteltavissa olevaan lämmitys- ja jäähdytystarpeeseen perustuva yhteistuotantoa.

(26) Jäsenvaltiot tukevat yhteistuotantoa kansallisesti erilaisin tukijärjestelmin, kuten – – vihreillä todistuksilla – –.

– –

(31) Yhteistuotannon yleinen tehokkuus ja kestävyys riippuvat useista tekijöistä, kuten käytetystä teknologiasta, polttoainetyypistä, kuormituskäyrästä, yksikön koosta ja myös lämmön ominaisuuksista. – –

(32) SEU 5 artiklassa esitettyjen toissijaisuusperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen mukaisesti yleiset periaatteet, jotka muodostavat puitteet sähkön ja lämmön yhteistuotannon edistämiseksi energian sisämarkkinoilla, olisi laadittava yhteisön tasolla, mutta niiden yksityiskohtainen täytäntöönpano olisi jätettävä jäsenvaltioille, jotta kukin jäsenvaltio voisi valita sille parhaiten sopivan järjestelmän. Tässä direktiivissä säädetään ainoastaan niistä vähimmäisvaatimuksista, jotka ovat tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi.”

6 – EYVL 2001, C 37, s. 3.

8. Direktiivin 2004/8 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin tarkoituksena on lisätä energiatehokkuutta ja parantaa toimitusvarmuutta luomalla puitteet sähkön ja lämmön tehokkaan yhteistuotannon edistämiseksi ja kehittämiseksi sisämarkkinoilla hyötylämmön tarpeen ja primäärienergian säästöjen perusteella ottaen huomioon kansalliset erityisolosuhteet ja etenkin taloudelliset ja ilmasto-olosuhteet.”

9. Direktiivin 2 artiklassa säädetään, että direktiiviä sovelletaan 3 artiklassa määriteltyyn sähkön ja lämmön yhteistuotantoon ja liitteessä I lueteltuihin yhteistuotantoteknologioihin.

10. Direktiivin 2004/8 3 artiklassa määritellään yhteistuotannon tarkoittavan lämpöenergian ja sähkö- ja/tai mekaanisen energian tuottamista samanaikaisesti samassa prosessissa ja tehokkaan yhteistuotannon tarkoittavan direktiivin liitteessä III asetetut perusteet täyttävää yhteistuotantoa. Kyseisessä artiklassa täsmennetään, että lisäksi sovelletaan direktiivien 2003/54/EY⁷ ja 2001/77 määritelmiä.

11. Direktiivin 2004/8 liitteen III, jonka otsikkona on ”Menetelmät yhteistuotantoprosessin hyötysuhteen määrittämiseksi”, mukaan tehokkaan yhteistyön on täytettävä seuraavat perusteet:

- yhteistuotantoyksiköiden yhteistuotannolla saatavien – – primäärienergian säästöjen on oltava vähintään 10 % verrattuna sähkön ja lämmön erillisen tuotannon viitearvoihin
- tehokkaaksi yhteistuotannoksi voidaan katsoa pienimuotoisten yhteistuotantoyksiköiden ja mikroyhteistuotantoyksiköiden tuotanto, jolla saadaan aikaan primäärienergian säästöjä.

12. Direktiivin 7 artiklassa, jonka otsikkona on ”Tukijärjestelmät”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että yhteistuotannon tuki – nykyisissä ja tulevaisuudessa – perustuu hyötylämmön tarpeeseen ja primäärienergian säästöihin, ottaen huomioon mahdollisuudet vähentää energian kysyntää myös muilla taloudellisesti toteutuskelpoisilla tai ympäristöystävällisillä toimenpiteillä, kuten muilla energiatehokkuustoimenpiteillä.

2. Komissio arvioi jäsenvaltioissa käytettyjen sellaisten järjestelmien soveltamista, joiden mukaan yhteistuotantoa hyödyntävä tuottaja saa julkisten viranomaisten sääntelemän järjestelmän perusteella joko suoraa tai välillistä tukea ja joilla voisi olla kauppaa rajoittava vaikutus, sanotun kuitenkaan rajoittamatta [SEUT 107] ja [SEUT 108] artiklan soveltamista.

Komissio tutkii, edistävätkö tällaiset järjestelmät [SEUT 11] artiklassa ja [SEUT 191] artiklan 1 kohdassa määrättyjen tavoitteiden saavuttamista.

3. Komissio esittää 11 artiklassa tarkoitetussa kertomuksessa hyvin dokumentoidun analyysin kokemuksista, joita on saatu tämän artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen erilaisten tukijärjestelmien soveltamisesta ja rinnakkaisuudesta. Kertomuksessa arvioidaan tukijärjestelmien tuloksia, kustannustehokkuus mukaan lukien, tehokkaan yhteistuotannon edistämisessä 6 artiklassa tarkoitettujen kansallisten mahdollisuuksien mukaisesti. Lisäksi kertomuksessa arvioidaan, missä määrin tukijärjestelmät ovat edistäneet vakaiden olosuhteiden luomista yhteistuotantoon tehtäville investoinneille.”

7 — Sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 96/92/EY kumoamisesta 26.6.2003 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EUVL L 176, s. 37).

2. Direktiivi 2001/77

13. Direktiivin 2001/77 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

- a) ’uusiutuvilla energialähteillä’ uusiutuvia, muita kuin fossiilisia energialähteitä (tuuli-, aurinko-, maalämpö-, aalto- ja vuorovesienergiaa, vesivoimaa, biomassaa, kaatopaikkakaasuja, jäteveden käsittelylaitosten kaasuja ja biokaasuja);
- b) ’biomassalla’ maataloudesta (kasvi- ja eläinaineet mukaan lukien), metsätaloudesta ja niihin liittyvästä teollisuudesta peräisin olevien tuotteiden, jätteiden ja jätetuotteiden biohajoavaa osaa sekä teollisuus- ja yhdyskuntajätteiden biohajoavaa osaa;

– –”

14. Direktiivin 4 artiklassa, jonka otsikkona on ”Tukijärjestelmät”, säädetään seuraavaa:

”1. Komissio arvioi jäsenvaltioissa käytettyjen sellaisten menettelyjen soveltamista, joiden mukaan sähkön tuottaja saa julkisten viranomaisten sääntelemän järjestelmän perusteella joko suoraan tai välillistä tukea ja joilla voisi olla kauppaa rajoittava vaikutus, pitäen lähtökohtana, että nämä järjestelmät edistävät [SEUT 11] ja [SEUT 191] artiklan tavoitteiden saavuttamista, sanotun kuitenkin rajoittamatta [SEUT 107] ja [SEUT 108] artiklan soveltamista.

2. Komissio antaa viimeistään 27 päivänä lokakuuta 2005 tämän direktiivin voimaantulosta hyvin dokumentoidun kertomuksen, joka perustuu 1 kohdassa tarkoitetuista erilaisista menettelyistä ja niiden soveltamisesta saatuun kokemukseen. Kertomuksessa arvioidaan 1 kohdassa tarkoitettujen tukijärjestelmien tuloksia, mukaan lukien niiden kustannustehokkuus uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön käytön edistämiseksi 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen ohjeellisten kansallisten tavoitteiden mukaisesti. Tähän kertomukseen liitetään tarvittaessa ehdotus yhteisön kehykseksi uusiutuvista energialähteistä tuotettavan sähkön tukijärjestelmistä.

Puite-ehdotuksella pyritään seuraavaan:

- a) sillä olisi osaltaan edistettävä ohjeellisten kansallisten tavoitteiden toteutumista;
- b) sen olisi oltava sähkön sisämarkkinoiden periaatteiden mukainen;
- c) siinä olisi otettava huomioon erilaisten uusiutuvien energialähteiden ominaispiirteet, erilaiset tekniikat sekä maantieteelliset erot;
- d) sillä olisi edistettävä uusiutuvien energialähteiden käyttöä tehokkaalla tavalla, ja sen on oltava yksinkertainen ja samalla mahdollisimman tehokas erityisesti kustannuksiltaan;
- e) siihen olisi sisällyttävä riittävät vähintään seitsemän vuoden siirtymäkaudet kansallisille tukijärjestelmille ja sillä olisi säilytettävä sijoittajien luottamus.”

3. Yhteisön suuntaviivat valtiontuesta ympäristönsuojelulle

15. Direktiivin 2004/8 johdanto-osan 24 perustelukappaleessa viitataan julkisen tuen osalta ympäristönsuojelun valtiontukea koskeviin yhteisön suuntaviivoihin, jotka korvattiin 2.4.2008 alkaen valtiontuesta ympäristönsuojelulle annetuilla yhteisön suuntaviivoilla.⁸

16. Suuntaviivojen 112 kohdassa todetaan seuraavaa:

”Investointi- ja toimintatuki ympäristönsuojeluun, jolla edistetään sähkön ja lämmön yhteistuotantoa, katsotaan [SEUT 107] artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti yhteismarkkinoille soveltuvaksi edellyttäen, että yhteistuotantolaitos harjoittaa 70 kohdan 11 alakohdan määritelmän mukaista tehokasta yhteistuotantoa – –”

17. Suuntaviivojen 70 kohdan 11 alakohdassa tehokkaan yhteistuotannon määrittelyä tarkoittavan ”yhteistuotantoa, joka täyttää direktiivin 2004/8 – – liitteen III perusteet sekä sähkön ja lämmön erillisen tuotannon yhdenmukaistettujen hyötysuhteen viitearvojen määrittämisestä – – direktiivin 2004/8 – – soveltamiseksi 21 päivänä joulukuuta 2006 tehdyssä komission päätöksessä 2007/74/EY^[9] määritellyt yhdenmukaistetut hyötysuhteen viitearvot”.

B Vallonian hallintoalueen oikeus

18. Alueellisten sähkömarkkinoiden järjestämisestä 12.4.2001 annetulla Vallonian parlamentin asetuksella (décret relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité),¹⁰ sellaisena kuin se on muutettuna Vallonian parlamentin 4.10.2007 antamalla asetuksella,¹¹ pannaan osittain täytäntöön direktiivit 2001/77, 2003/54 ja 2004/8.

19. Vuoden 2001 asetuksen 37 §:ssä säädetään, että ”hallitus ottaa käyttöön vihreiden sertifikaattien järjestelmän edistääkseen uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan sähköntuotannon ja/tai laadukkaan yhteistuotannon kehittämistä”.

20. Tukijärjestelmän hallinnointi annettiin Vallonian energialaitoksen (Commission wallonne pour l'Énergie (CWAPE), jäljempänä CWAPE) tehtäväksi. Järjestelmä on käytännössä seuraavanlainen. Vallonian hallitus vahvistaa vuosittain kiintiön myönnettäville vihreille sertifikaateille. Sähköntoimittajat ja jakeluverkonhaltijat luovuttavat kyseiset sertifikaatit neljännesvuosittain CWAPE:lle sakon uhalla (100 euroa kutakin puuttuvaa sertifikaattia kohden). CWAPE myöntää kyseiset sertifikaatit neljästi vuodessa kullekin vihreän sähkön tuottajalle suhteessa tuotetun sähkön nettomäärään ja ottaa tässä yhteydessä huomioon yhtäältä alan arvioidut ylimääräiset sähköntuotantokustannukset ja toisaalta yhteistuotantolaitoksen ympäristövaikutuksen (hiilidioksidivähennykset) verrattuna perinteisen sähköntuotannon viitearvoihin. Tämän jälkeen sähköntuottajat myyvät vihreät sertifikaatit sähköntoimittajille tai jakeluverkonhaltijoille, jotta ne saisivat täytettyä kiintiövelvollisuutensa.

21. Vuoden 2001 asetuksen 38 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1 § Hallitus määrittää CWAPE:n lausunnon perusteella Vallonian alueella tuotetulle vihreälle sähkölle tarkoitettujen vihreiden sertifikaattien myöntämisen edellytykset, yksityiskohtaiset säännöt ja menettelyn seuraavien säännösten mukaisesti.

8 — EUVL C 82, s. 1; jäljempänä suuntaviivat.

9 — EUVL L 32, s. 183.

10 — Moniteur belge 1.5.2001, s. 14118.

11 — Moniteur belge 26.10.2007, s. 55517; jäljempänä vuoden 2001 asetus.

2 § Vihreä sertifikaatti myönnetään tiettyä tuotettua kWh-määrää kohti, joka vastaa 1 MWh:ta jaettuna toteutuneella hiilidioksidisäästöllä.

Hiilidioksidisäästö määritellään jakamalla kyseisen alan toteutunut hiilidioksidisäästö perinteisen sähköntuotannon aiheuttamilla hiilidioksidipäästöillä; CWaPE määrittelee perinteisen tuotannon päästöt ja julkistaa ne vuosittain. Hiilidioksidisäästön enimmäismäärä on 1 kapasiteetiltaan yli 5 MW:n laitoksen tuotannossa. Mainitun kapasiteetin alittavissa laitoksissa hiilidioksidisäästön enimmäismäärä on 2.

3 § Kun tuotantopaikan teollisesta toiminnasta saatua muuta biomassaa kuin puuta pääasiallisesti hyödyntävä laitos panee täytäntöön poikkeuksellisen innovatiivisen menetelmän ja noudattaa kestävän kehityksen periaatteita, hallitus voi, saatuaan CWaPE:lta lausunnon käytetyn prosessin innovatiivisesta luonteesta, päättää asettaa hiilidioksidisäästön enimmäismääräksi 2 laitoksen koko tuotannolle, joka on peräisin kaikesta samassa tuotantopaikassa luodusta kapasiteetista, joka voi olla enintään 20 MW.

– –”

22. Alueellisten sähkömarkkinoiden järjestämistä koskevan vuoden 2001 asetuksen muuttamisesta 17.7.2008 annetun Vallonian parlamentin asetuksen¹² 57 §:ssä säädetään, että ”[vuoden 2001 asetuksen] 38 §:n 3 momenttia tulkitaan siten, että asetuksessa tarkoitetun järjestelmän ulkopuolelle jäävillä puuta hyödyntävillä laitoksilla tarkoitetaan laitoksia, jotka hyödyntävät puusta eli kaikista lehti- ja havupuista (mukaan luettuina lyhytkiertoinen ja erittäin lyhytkiertoinen energiapuu) ennen jalostusta ja/tai sen jälkeen saatavaa lignoselluloosaa”.

II Pääasia

23. IBV haki 23.6.2008 laitokselleen kaksinkertaista vihreää sertifikaattia vuoden 2001 asetuksen 38 §:n 3 momentin nojalla, jossa näillä kaksinkertaisilla vihreillä sertifikaateilla annettava lisätuki rajataan koskemaan ainoastaan laitoksia, jotka täyttävät kolme edellytystä eli jotka hyödyntävät pääasiallisesti muuta biomassaa kuin puuta tai puujätettä, noudattavat kestävän kehityksen periaatteita ja ovat luonteeltaan poikkeuksellisen innovatiivisia.

24. Vallonian hallitus totesi 18.6.2009 tekemällään päätöksellä, ettei IBV täyttänyt yhtään näistä kolmesta lisätuen saamisen edellytyksestä.

25. Conseil d'État, jossa IBV nosti kumoamiskanteen tästä päätöksestä, katsoi puolestaan, että yhtiö täytti kaksi viimeksi mainittua edellytystä. Koska Conseil d'État oli epävarma tukijärjestelmän ensimmäisen edellytyksen perustuslainmukaisuudesta, se päätti esittää Cour constitutionnellelle seuraavan kysymyksen:

”Rikkooko – – vuoden 2001 asetuksen 38 §:n 3 momentti perustuslain 10 ja 11 §:ää, kun siinä otetaan käyttöön pääasiallisesti biomassaa hyödyntävien laitosten välinen erilainen kohtelu siten, että siinä jätetään kaksinkertaisten vihreiden sertifikaattien järjestelmän ulkopuolelle ne yhteistuotantolaitokset, jotka hyödyntävät puusta tai puujätteestä peräisin olevaa biomassaa, mutta myönnetään näitä sertifikaatteja kaikesta muuntotyypisestä jätteestä peräisin olevaa biomassaa hyödyntäville yhteistuotantolaitoksille?”

¹² — Moniteur belge 7.8.2008, s. 41321.

III Ennakkoratkaisukysymykset

26. Conseil d'État'n esittämän kysymyksen johdosta Cour constitutionnelle päätti esittää ennen asian ratkaisemista unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Onko – – direktiivin 2004/8 – – 7 artiklaa, mahdollisesti yhdessä – – direktiivin 2001/77 – – 2 ja 4 artiklan ja – – direktiivin 2009/28 – – 22 artiklan kanssa, tulkittava yleisen yhdenvertaisuusperiaatteen, [SEU] 6 artiklan ja – – perusoikeuskirjan 20 ja 21 artiklan valossa siten, että
- a) sitä sovelletaan ainoastaan direktiivin [2004/8] liitteessä III tarkoitettuihin tehokkaisiin yhteistuotantolaitoksiin;
 - b) siinä veloitetaan soveltamaan [vuoden 2001] asetuksen 38 §:n 3 momenttiin sisältyvän kaltaista tukitoimenpidettä tai sallitaan tai kielletään sen soveltaminen kaikkiin pääasiallisesti biomassaa hyödyntäviin ja tässä pykälässä asetetut edellytykset täyttäviin yhteistuotantolaitoksiin, lukuun ottamatta pääasiallisesti puuta tai puujätettä hyödyntäviä yhteistuotantolaitoksia?
- 2) Onko vastaus toisenlainen sen mukaan, hyödyntääkö yhteistuotantolaitos pääasiallisesti ainoastaan puuta vai ainoastaan puujätettä?”

IV Asian tarkastelu

A Alustavat huomautukset

27. Cour constitutionnelle pyytää unionin tuomioistuinta tulkitsemaan direktiivin 2004/8 7 artiklaa, tarvittaessa yhdessä direktiivin 2001/77 2 ja 4 artiklan sekä direktiivin 2009/28 22 artiklan kanssa. Viimeksi mainittu direktiivi tuli kuitenkin voimaan 25.6.2009 eli sen jälkeen, kun Vallonian hallitus oli tehnyt päätöksen siitä, ettei IBV täyttänyt vaadittuja edellytyksiä, jotta siihen olisi voitu soveltaa vuoden 2001 asetuksen 38 §:n 3 momentissa tarkoitettua tukijärjestelmää. Kyseistä direktiiviä ei näin ollen voida ottaa huomioon tutkittaessa unionin tuomioistuimelle esitettyjä kysymyksiä.

28. Tarkastelen ensiksi ensimmäisen kysymyksen a kohtaa ja tämän jälkeen ensimmäisen kysymyksen b kohtaa ja toista ennakkoratkaisukysymystä, jotka liittyvät toisiinsa.

B Ennakkoratkaisukysymykset

1. Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen a kohta

29. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelelee unionin tuomioistuimelta ensimmäisen kysymyksen a kohdalla, onko direktiivin 2004/8 7 artiklaa tulkittava yhdenvertaisuusperiaatteen näkökulmasta siten, että sitä sovelletaan ainoastaan tehokkaisiin yhteistuotantolaitoksiin, sellaisena kuin tehokas yhteistuotanto on määritelty kyseisen direktiivin liitteessä III.¹³

¹³ — Muistutan, että kyseisen liitteen mukaan tehokkaan yhteistuotannon on täytettävä seuraavat edellytykset: yhteistuotantoyksiköiden yhteistuotannolla saatavien primäärienergian säästöjen on oltava vähintään 10 % verrattuna sähkön ja lämmön erillisen tuotannon viitearvoihin ja tehokkaaksi yhteistuotannoksi voidaan katsoa pienimuotoisten yhteistuotantoyksiköiden ja mikroyhteistuotantoyksiköiden tuotanto, jolla saadaan aikaan primäärienergian säästöjä.

30. Kuten IBV ja komissio esittävät, direktiivin 2004/8 7 artiklaa sovelletaan mielestäni kaikkiin yhteistuotantolaitoksiin eikä ainoastaan tehokkaisiin yhteistuotantolaitoksiin, sellaisena kuin tehokas yhteistuotanto on määritelty direktiivin liitteessä III.

31. Unionin lainsäätäjä on halunnut erotella direktiivin 3 artiklassa toisistaan yhteistuotannon ja tehokkaan yhteistuotannon. Tällä tavoin se on voinut käyttää jompaakumpaa käsitettä tarkkaan määriteltyihin tarkoituksiin tai tavoitteisiin.

32. Jäsenvaltioiden käyttöön ottamia tukijärjestelmiä koskevan direktiivin 2004/8 7 artiklan sanamuodossa ei täsmennetä, että näitä järjestelmiä voidaan soveltaa ainoastaan tehokkaisiin yhteistuotantolaitoksiin.

33. Kyseisen direktiivin 7 artiklan 1 kohdassa säädetään nimittäin, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että *yhteistuotannon*¹⁴ tuki nykyisissä ja tulevaisuudessa yksiköissä perustuu hyötylämmön¹⁵ tarpeeseen ja primäärienergian säästöihin.¹⁶ Unionin lainsäätäjä käyttää tässä käsitettä yhteistuotanto eikä erottele toisistaan eri yksiköitä, olivatpa ne pienimuotoisia yhteistuotantoyksiköitä tai mikroyhteistuotantoyksiköitä, eikä myöskään viittaa primäärienergian säästöjen suuruuteen.

34. Direktiivin 2004/8 7 artiklan 2 kohta ei mielestäni myöskään selvennä tätä asiaa.

35. Belgian hallitus katsoo kuitenkin, että direktiivin 2004/8 7 artiklan 2 kohdan, sen johdanto-osan 24 perustelukappaleen sekä suuntaviivojen perusteella on ilmeistä, että tukijärjestelmät on tarkoitettu ainoastaan tehokkaille yhteistuotantolaitoksille.

36. Belgian hallitus päätelee nimittäin näistä säännöksistä, että tukitoimenpiteiden yhteensopivuus EUT-sopimuksen valtiontukia koskevien määräysten kanssa ja sitä kautta kyseisen direktiivin 7 artiklan soveltamisala ovat yhteydessä siihen, että laitokset täyttävät tehokkaille yhteistuotantolaitoksille direktiivin 2004/8 liitteessä III asetetut edellytykset. Sen mukaan tämä ei tarkoita yhteistuotantolaitosten ja tehokkaiden yhteistuotantolaitosten erilaista kohtelua, koska siitä määrätään valtiontukia koskeissa periaatteissa.¹⁷

37. En voi yhtyä Belgian hallituksen päätelmään.

38. On totta, että direktiivin 2004/8 7 artiklan 2 kohdassa viitataan kilpailusääntöihin, joita jäsenvaltioiden on noudatettava. Kyseinen säännös liittyy arviointiin, jonka komissio suorittaa jäsenvaltioissa käyttöön otettujen järjestelmien soveltamisesta. Komission on kyseisessä arvioinnissa selvitettävä erityisesti, ovatko järjestelmät sopusoinnussa kilpailusääntöjen kanssa. Arviointi toteutetaan ”sanotun rajoittamatta [SEUT 107] ja [SEUT 108] artiklan soveltamista”.

39. Ainoastaan silloin, kun tukijärjestelmä on valtiontukea, yhteistuotantolaitoksen on täytettävä tehokkuusedellytykset, jotta tuki soveltuu yhteismarkkinoille suuntaviivojen 112 kohdan ja 70 kohdan 11 alakohdan mukaisesti.

40. Tukijärjestelmä ei kuitenkaan välttämättä ole EUT-sopimuksessa tarkoitettua valtiontukea, jolloin sitä voidaan soveltaa kaikkiin yhteistuotantolaitoksiin.

14 — Kursivointi tässä.

15 — Hyötylämpö on *yhteistuotantoprosessissa* tuotettua lämpöä, joka täyttää taloudellisesti perusteltavissa olevan lämmitys- tai jäähdytystarpeen (direktiivin 2004/8 3 artiklan b alakohta). Taloudellisesti perusteltavissa oleva tarve on tarve, joka ei ylitä lämmitys- tai jäähdytystarvetta ja joka muutoin tyydyttäisi markkinaehtoisesti muilla energiantuotantotavoilla kuin *yhteistuotannolla* (direktiivin 3 artiklan c alakohta).

16 — Ks. myös direktiivin 2004/8 johdanto-osan 25 perustelukappale, jossa todetaan, että *yhteistuotantoa* edistävissä julkisissa tukijärjestelmissä olisi keskityttävä pääasiassa tukemaan taloudellisesti perusteltavissa olevaan lämmitys- ja jäähdytystarpeeseen perustuvaa *yhteistuotantoa*.

17 — Belgian hallituksen huomautusten 67 kohta.

41. En siis voi yhtyä Belgian hallituksen päätelmään siitä, että tukijärjestelmää voidaan soveltaa ainoastaan tehokkaisiin yhteistuotantolaitoksiin, sellaisena kuin tehokas yhteistuotanto on määritelty direktiivin 2004/8 liitteessä III.

42. Analyysiäni tukee myös direktiivin 2004/8 7 artiklan 3 kohta.

43. Kyseinen säännös, luettuna yhdessä direktiivin 6, 10 ja 11 artiklan kanssa, koskee komission kertomusta, jossa arvioidaan tukijärjestelmien tuloksia tehokkaan yhteistuotannon edistämiseksi.

44. Direktiivin 6 ja 10 artiklan mukaan jäsenvaltiot laativat analyysin kansallisista mahdollisuuksista tehokkaan yhteistuotannon soveltamiseen. Ne arvioivat, miten tehokkaan yhteistuotannon lisäämisessä on edistytty. Analyysi toimitetaan komissiolle, joka arvioi direktiivin 11 artiklan nojalla ”yhteistuotannon”¹⁸ erilaisten tukijärjestelmien soveltamisesta ja rinnakkaisuudesta saadut kokemukset”.

45. Myöskään näistä artikloista yhdessä luettuina ei ilmene, että tukijärjestelmiä voitaisiin soveltaa ainoastaan tehokkaisiin yhteistuotantolaitoksiin. Direktiivin 2004/8 tavoitteena on sen 1 artiklan mukaan lisätä energiatehokkuutta ja parantaa toimitusvarmuutta luomalla puitteet sähkön ja lämmön tehokkaan yhteistuotannon edistämiseksi, mutta direktiivin lopullinen tavoite on mielestäni tehokas yhteistuotanto, eikä tukijärjestelmän ulkopuolelle ole syytä jättää ”vähemmän tehokkaita” yhteistuotantolaitoksia, sillä nekin auttavat osaltaan saavuttamaan energiatehokkuuden ja toimitusvarmuuden parantamisen tavoitteet.

46. Edellä esitetyn perusteella kehotan unionin tuomioistuinta vastaamaan, että direktiivin 2004/8 7 artiklaa on tulkittava yhdenvertaisuusperiaatteen näkökulmasta siten, että sitä sovelletaan kaikkiin yhteistuotantolaitoksiin eikä pelkästään tehokkaisiin yhteistuotantolaitoksiin, sellaisena kuin tehokas yhteistuotanto on määritelty kyseisen direktiivin liitteessä III.

2. Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen b kohta ja toinen ennakkoratkaisukysymys

47. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustele ensimmäisen kysymyksensä b kohdalla ja toisella kysymyksellään tosiasialla sitä, onko direktiivin 2004/8 7 artiklaa tulkittava yhdenvertaisen kohtelun periaatteen näkökulmasta siten, että se estää pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen tukitoimenpiteen, jonka nojalla puusta ja/tai puujätteestä peräisin olevaa biomassaa hyödyntäville yhteistuotantolaitoksille ei voida myöntää kaksinkertaista vihreää sertifikaattia.

48. Se tiedustele toisin sanoen, kuinka laaja harkintavalta jäsenvaltioilla on yhteistuotannon tukijärjestelmien toteuttamisessa.

49. Direktiivi 2004/8 annettiin ympäristöä koskevaan osastoon kuuluvan EY 175 artiklan 1 kohdan nojalla, ja sen tarkoituksena oli saavuttaa EY 174 artiklassa asetetut tavoitteet ja erityisesti ympäristön laadun säilyttämisen tavoite.

50. Ympäristöä koskevalla unionin lainsäädännöllä ei pyritä täydelliseen yhdenmukaistamiseen.¹⁹

18 — Kursivointi tässä.

19 — Asia C-318/98, Fornasar ym., tuomio 22.6.2000 (Kok., s. I-4785, 46 kohta) ja asia C-6/03, Deponiezweckverband Eiterköpfe, tuomio 14.4.2005 (Kok., s. I-2753, 27 kohta).

51. Jaetun toimivallan alalla, kuten ympäristönsuojelussa,²⁰ unionin lainsäätäjän on määritettävä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi tarpeellisina pitämänsä toimenpiteet noudattaen samalla SEU 5 artiklassa vahvistettuja toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatetta.²¹

52. Direktiivin 2004/8 johdanto-osan 32 perustelukappaleessa todetaankin, että toissijaisuusperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen mukaisesti yleiset periaatteet, jotka muodostavat puitteet sähkön ja lämmön yhteistuotannon edistämiseksi energian sisämarkkinoilla, olisi laadittava unionin tasolla, mutta niiden yksityiskohtainen täytäntöönpano olisi jätettävä jäsenvaltioille, jotta kukin jäsenvaltio voisi valita sille parhaiten sopivan järjestelmän. Lisäksi siinä todetaan, että direktiivissä säädetään ainoastaan niistä vähimmäisvaatimuksista, jotka ovat tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

53. Kyseisen direktiivin 7 artiklan sanamuodosta ilmenee myös, ettei siinä täsmennetä, millainen yhteistuotannon tukijärjestelmä jäsenvaltioiden olisi suositeltavaa ottaa käyttöön. Kyseisessä säännöksessä todetaan ainoastaan, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että yhteistuotannon tuki nykyisissä ja tulevaisuudessa yksiköissä perustuu hyötylämmön tarpeeseen ja primäärienergian säästöihin, että järjestelmät eivät väärin kilpailua ja että ne ovat ympäristön suojelua koskevien SEUT 11 artiklan ja SEUT 191 artiklan 1 kohdan tavoitteiden mukaisia.

54. Ainoastaan direktiivin 2004/8 johdanto-osan 26 perustelukappaleessa viitataan tukijärjestelmän mahdolliseen muotoon, kun siinä todetaan, että jäsenvaltioiden on tuettava yhteistuotantoa kansallisesti erilaisin tukijärjestelmin, *kuten*²² investointituilla, verohelpoituksilla tai veronalennuksilla, vihreillä sertifikaateilla sekä suoran hintatuen järjestelmillä. Tästä ilmenee, ettei erilaisten tukijärjestelmien luettelo ole tyhjentävä, vaan siinä jätetään jäsenvaltioille mahdollisuus toteuttaa muitakin tukijärjestelmiä.

55. Jäsenvaltioilla on näin ollen laaja harkintavalta valita yhteistuotannon tukijärjestelmän muoto.

56. Sen paremmin direktiivin 2004/8 7 artiklassa kuin muuallakaan direktiivissä ei viitata siihen, että jäsenvaltiot eivät voisi yhteistuotantoa tukiessaan suosia tiettyntyyppistä polttoainetta. Direktiivin johdanto-osan 31 perustelukappaleessa todetaan tästä, että yhteistuotannon yleinen tehokkuus ja kestävyys riippuvat useista tekijöistä, kuten polttoainetyypistä.

57. Käytettävä polttoainetyyppi voi määräytyä kunkin alueen erityispiirteiden ja kyseisen polttoaineen saatavuuden mukaan. Unionin lainsäätäjä on ottanut huomioon tämän seikan, koska se toteaa direktiivin 2004/8 1 artiklassa, että direktiivin tavoite on saavutettava *ottaen huomioon kansalliset erityisolosuhteet ja etenkin taloudelliset ja ilmasto-olosuhteet*.²³

58. Myös Euroopan talous- ja sosiaaliskomitea painotti lausunnossaan²⁴ tarvetta ottaa huomioon kansalliset ominaispiirteet ja kunnioittaa toissijaisuusperiaatetta alalla, jolla ilmasto-olosuhteet ja kansantaloudelliset tekijät ovat määrääviä.

59. Direktiivin 2004/8 osittaisen täytäntöönpanon yhteydessä Vallonian hallitus päätti sille näin ollen kuuluvan laajan harkintavallan nojalla ottaa käyttöön vihreiden sertifikaattien järjestelmän ja pystyi perustellusti myöntämään lisätukea ensisijaisesti biomassaa hyödyntäville laitoksille verrattuna muuntotyypisiä polttoaineita hyödyntäviin laitoksiin.

20 — EUT-sopimuksen 4 artiklan 2 kohta.

21 — Ks. vastaavasti asia C-505/09 P, komissio v. Viro, tuomio 29.3.2012, 81 kohta.

22 — Kursivointi tässä.

23 — Kursivointi tässä.

24 — Lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi hyötylämmön tarpeeseen perustuvan sähkön ja lämmön yhteistuotannon edistämiseksi sisämarkkinoilla” (EUVL 2003, C 95, s. 12).

60. Edellä esitetystä seuraa, että direktiivin 2004/8 7 artiklaa on mielestäni tulkittava siten, ettei se lähtökohtaisesti estä pääasiassa kyseessä olevan kaltaista alueellista tukijärjestelmää.

61. Perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdan nojalla jäsenvaltioiden on direktiivin 2004/8 täytäntöönpanon yhteydessä kuitenkin noudatettava perusoikeuskirjan 20 artiklassa vahvistettua yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.²⁵

62. IBV riitauttaa käsiteltävässä asiassa kyseisen periaatteen nojalla sen, ettei se voi saada kaksinkertaisia vihreitä sertifikaatteja, ja väittää kärsineensä vahinkoa verrattuna yhteistuotantolaitoksiin, jotka hyödyntävät muuta kuin puusta ja/tai puujätteestä peräisin olevaa biomassaa.

63. Seuraavaksi on siis tutkittava, onko Vallonian hallintoalue noudattanut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta antaessaan vuoden 2001 asetuksen 38 §:n 3 momentin.

64. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaate edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tilanteita ei kohdella eri tavalla eikä erilaisia tilanteita kohdella samalla tavalla, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella.²⁶

65. Käsiteltävässä asiassa on siis selvitettävä, ovatko IBV:n kaltaiset puualan yritykset tilanteessa, joka on rinnastettavissa niiden muiden alojen yritysten tilanteeseen, jotka ovat saaneet vuoden 2001 asetuksen 38 §:n 3 momentin mukaisesti kaksinkertaisen vihreän sertifikaatin.

66. En ole tältä osin samaa mieltä Puolan hallituksen²⁷ ja komission²⁸ analyysistä, sillä niiden mielestä eri biomassaluokat eivät ole toisiinsa rinnastettavissa tilanteissa ja puusta peräisin oleva biomassa on luonteeltaan erityinen saatavuutensa ja kannattavuutensa vuoksi.

67. Kuten jäljempänä totean,²⁹ nämä saatavuutta ja kannattavuutta koskevat edellytykset on tosiasiaassa otettava huomioon tutkittaessa erilaisen kohtelun perusteltavuutta toisiinsa rinnastettavissa tilanteissa.

68. Määritettäessä pääasiassa kyseessä olevien tilanteiden rinnastettavuutta toisiinsa puualaa ja muita aloja on mielestäni vertailtava kyseessä olevan lainsäädännön kohteen ja päämäärän valossa.³⁰

69. Vallonian viranomaiset ottivat käyttöön vihreiden sertifikaattien järjestelmän direktiivin 2004/8 säännösten mukaisesti. Järjestelmän tavoitteena on edistää uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan sähköntuotannon ja/tai laadukkaan yhteistuotannon kehittämistä. Jäsenvaltioiden direktiivin nojalla toteuttamalla toimenpiteillä edistetään Euroopan unionin päätavoitteisiin kuuluvaa ympäristön suojelua, erityisesti ilmastomuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimuksen Kioton pöytäkirjassa³¹ asetettujen tavoitteiden noudattamista.

70. Unionin ilmasto- ja energiapaketissa asetettiin jäsenvaltioille niin sanottu 20–20–20-tavoite: sen mukaan energiantuotannossa on saavutettava 20 prosentin energiansäästö, vähennettävä kasvihuonekaasuja 20 prosenttia ja lisättävä energiantuotannossa uudistuvien energialähteiden käyttöä 20 prosenttia vuoteen 2020 mennessä. Direktiivi 2004/8 on yksi kyseisen tavoitteen konkreettinen ilmentymä.

25 — Asia C-401/11, Soukupová, tuomio 11.4.2013, 28 kohta.

26 — Ibid., 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

27 — Puolan hallituksen huomautusten 37 kohta.

28 — Komission huomautusten 50 kohta.

29 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 81 kohta.

30 — Ks. vastaavasti asia C-127/07, Arcelor Atlantique ja Lorraine ym., tuomio 16.12.2008 (Kok., s. I-9895, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

31 — Pöytäkirja tuli voimaan 16.2.2005.

71. Direktiivissä tehdään yhteistuotannon edistämisestä yhteisön ensisijainen tavoite, sillä se lisää energian toimitusvarmuutta ja energiatoimitusten monipuolistamista, tehostaa ympäristönsuojelua ja etenkin kasvihuonekaasujen vähentämistä sekä tukee kestävää kehitystä.

72. Direktiivin 2001/77³² 2 artiklassa biomassan määritellään tarkoittavan maataloudesta (kasvi- ja eläinaineet mukaan lukien), metsätaloudesta ja niihin liittyvästä teollisuudesta peräisin olevien tuotteiden, jätteiden ja jätetuotteiden biohajoavaa osaa sekä teollisuus- ja yhdyskuntajätteiden biohajoavaa osaa.

73. Biomassan avulla vähennetään kasvihuonekaasupäästöjä ja lisätään energiatehokkuutta, ja sitä pidetään kannattavimpana ja nopeimpana keinona parantaa energian toimitusvarmuutta. Tällä tavoin se edistää myös direktiivin 2004/8 vastaavien tavoitteiden saavuttamista.

74. Maataloudesta, metsätaloudesta ja niihin liittyvästä teollisuudesta peräisin oleva biomassa on uusiutuva energialähde ja yksi sähkön tuotantomuodoista. Biomassavarat ovat hyvin heterogeeniset. Olipa biomassa puuhaketta, lastua tai sahajauhoa, kotitalousjätettä, lietettä, kasveja, elintarviketeollisuuden jätettä tai levää, se on joka tapauksessa orgaanista materiaalia, josta voidaan saada sähköntuotannossa tarvittavaa polttoainetta.

75. Mielestäni puuta ja/tai puujätettä hyödyntävät laitokset ja muuta biomassaa hyödyntävät laitokset ovat näin ollen rinnastettavissa tilanteissa direktiivin 2004/8 kohteen ja päämäärän näkökulmasta.

76. Seuraavaksi on tutkittava, kohtelee ko Vallonian hallitus näitä kahta luokkaa perustellusti eri tavalla.

77. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan erilainen kohtelu on perusteltua, kun se perustuu objektiiviseen ja järkevään perusteeseen eli kun se vastaa asianomaisessa lainsäädännössä hyväksyttävää tavoiteltua päämäärää ja kun tämä erilainen kohtelu on oikeassa suhteessa asianomaisella kohtelulla tavoiteltuun päämäärään nähden.³³

78. On selvittävä erityisesti, voidaanko käsiteltävässä asiassa puusta ja/tai puujätteestä peräisin olevaa biomassaa hyödyntävien laitosten poissulkemisella taata Vallonian hallituksen esille ottaman yhden tai useamman hyväksyttävän tavoitteen saavuttaminen ja ylitetäänkö sillä se, mikä on tarpeen kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi. Kansallinen lainsäädäntö on omiaan takaamaan tavoitteen toteutumisen vain, jos tavoite on sen avulla tosiasiallisesti mahdollista saavuttaa johdonmukaisella ja järjestelmällisellä tavalla.

79. Määrittelen erilaisen kohtelun perusteltavuuden eri tavoin sen mukaan, hyödyntääkö laitos puusta peräisin olevaa biomassaa vai puujätteestä peräisin olevaa biomassaa, sillä mielestäni tilanne ei ole merkityksellisten ympäristövaatimusten kannalta sama.

80. Vallonian hallitus on esittänyt käsiteltävässä asiassa useita väitteitä tukeakseen näkemystään siitä, että puuta ja/tai puujätettä hyödyntävät laitokset on jätetty perustellusti vuoden 2001 asetuksen 38 §:n 3 momentissa tarkoitetun kaksinkertaisten vihreiden sertifikaattien järjestelmän ulkopuolelle. IBV on kiistänyt kaikki nämä väitteet.

32 — Direktiivin 2004/8 3 artiklassa säädetään, että lisäksi sovelletaan direktiivien 2003/54 ja 2001/77 määritelmiä.

33 — Ks. vastaavasti em. asia Arcelor Atlantique ja Lorraine ym., tuomion 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

81. Vallonian hallitus vetoaa muun muassa tarpeeseen säilyttää puuvarat ja varata ne puuteollisuudelle, joka käyttää niitä raaka-aineenaan.³⁴ Tämän väitteen tueksi se esittää tutkimuksia, joiden mukaan puun jalostusteollisuudella on suuri puute raaka-aineesta Vallonian hallintoalueella ja se joutuu turvautumaan puun tuontiin. Vallonian hallitus väittää, että kaksinkertaisen vihreän sertifikaatin myöntäminen puun energiakäytölle voi nostaa raaka-aineen hintaa tuntuvasti.

82. Vallonian hallituksen väite vaikuttaa perustellulta siltä osin kuin sillä pyritään suojelemaan metsiä ja puuraaka-ainetta. Se vaikuttaa siis perustellulta SEUT 191 artiklassa ja perusoikeuskirjan 37 artiklassa³⁵ unionin tavoitteeksi asetetun, yleisen edun mukaisen ympäristönsuojelun korkean tason³⁶ näkökulmasta.³⁷

83. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiana on varmistaa käytettävissään olevien tietojen perusteella, onko kyseinen toimenpide omiaan saavuttamaan puuvarojen säilyttämisen ja puuteollisuuden suojelun tavoitteen.

84. Jos oletetaan, että kyseinen toimenpide johtaa tällaiseen tavoitteeseen, seuraavaksi on tarkasteltava toimenpiteen oikeasuhteisuutta.

85. Mielestäni toimenpide on oikeasuhteinen, koska puusta peräisin olevaa biomassaa hyödyntäviä laitoksia ei ole suljettu kokonaan tukijärjestelmän ulkopuolelle, sillä ne voivat vuoden 2001 asetuksen 38 §:n 2 momentin nojalla saada ”yksinkertaisia” vihreitä sertifikaatteja.

86. Edellä esitetyn perusteella direktiivin 2004/8 7 artiklaa on tulkittava yhdenvertaisen kohtelun periaatteen näkökulmasta siten, ettei se estä pääasiassa kyseessä olevan kaltaista alueellista tukitoimenpidettä, jossa kaksinkertaisia vihreitä sertifikaatteja ei myönnetä puusta peräisin olevaa biomassaa hyödyntäville laitoksille, edellyttäen että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin varmistaa käytettävissään olevien tietojen perusteella, onko kyseinen toimenpide omiaan saavuttamaan puuvarojen säilyttämisen ja puuteollisuuden suojelun tavoitteen.

87. Seuraavaksi on tutkittava, onko kyseinen toimenpide perusteltu sellaisten IBV:n laitoksen kaltaisten laitosten osalta, jotka hyödyntävät puujätteestä peräisin olevaa biomassaa.

88. Vaikka kyseinen toimenpide on perusteltu puusta peräisin olevaa biomassaa hyödyntävien laitosten osalta puuteollisuuden suojaamistarpeen vuoksi, tämä perustelu ei mielestäni ole hyväksyttävä ympäristönsuojelun tavoitteiden näkökulmasta silloin, kun kyse on puujätteestä peräisin olevaa biomassaa hyödyntävistä laitoksista.

89. Katson IBV:n tavoin,³⁸ ettei puuteollisuus pysty hyödyntämään puujätettä.

90. Direktiivin 2008/98/EY³⁹ 3 artiklan 1 kohdassa määritellään jätteen tarkoittavan ”mitä tahansa ainetta tai esinettä, jonka haltija poistaa käytöstä, aikoo poistaa käytöstä tai on velvollinen poistamaan käytöstä”. Puujäte on käytetystä puusta jäljelle jäänyttä jätettä, jolla ei enää ole muuta käyttötarkoitusta.

34 — Vuoden 2001 asetuksen valmisteluvaiheessa todettiin, että oli perusteltua varata suurin osa kaksinkertaisista vihreistä sertifikaateista muun kuin puusta peräisin olevan biomassan käyttöön, jotta vältettäisiin tällaisesta toimenpiteestä aiheutuvat haittavaikutukset puuteollisuuteen, joka kilpailee jo puuenergia-alan kanssa (ennakkoratkaisupyyntö 10 kohta).

35 — Perusoikeuskirjan 37 artiklassa todetaan, että ”ympäristönsuojelun korkea taso ja ympäristön laadun parantaminen on sisällytettävä unionin politiikkoihin ja varmistettava kestävä kehityksen periaatteen mukaisesti”.

36 — Ks. yhdistetyt asiat C-379/08 ja C-380/08, ERG ym., tuomio 9.3.2010 (Kok., s. I-2007, 81 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

37 — Ks. myös SEUT 11 artikla.

38 — IBV:n huomautusten 54 kohta.

39 — Jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta 19.11.2008 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EUVL L 312, s. 3).

91. Kuten Puolan hallitus perustellusti toteaa, puujätteen hyödyntäminen ei vaikuta suoraan sen paremmin metsien suojeluun kuin puuteollisuuden kilpailukykyynkään.⁴⁰

92. Vaikka ympäristöpolitiikan ensisijainen huolenaihe on jo vuosien ajan ollut jätteiden käsittely, jätteistä huolehtiminen, jätteiden käsittelykeinojen kehittäminen ja jätteiden syntymisen estäminen, jätteen hyödyntämisestä on tullut unionin ja jäsenvaltioiden viranomaisten ensisijainen tavoite. Tällaisessa tilanteessa ympäristötarpeisiin voidaan vastata kehittämällä yhteistuotannon kaltaisia menettelyjä, joissa hyödynnetään puujätteestä peräisin olevaa biomassaa.

93. Biomassaa koskevasta toimintasuunnitelmasta 7.12.2005 antamassaan tiedonannossa⁴¹ komissio kannustaa jäsenvaltioita hyödyntämään sähköntuotannossa kaikkien kustannustehokkaiden biomassan muotojen tarjoamat mahdollisuudet. Se toteaa, että jäsenvaltiot ovat sitoutuneet tiettyihin tavoitteisiin, jotka koskevat sähköntuotantoa uusiutuvista energialähteistä, ja useimmissa tapauksissa näiden tavoitteiden saavuttaminen näyttää mahdottomalta ilman biomassan käytön lisäämistä.⁴² Komissio kehottaa jäsenvaltioita hyödyntämään erityisesti yhteistuotantolaitoksissa sähköntuotannossa kaikkien kustannustehokkaiden biomassan muotojen tarjoamat mahdollisuudet.⁴³ Se katsoo jätteiden olevan alikäytetty energiaresurssi. Se kannustaa tässä yhteydessä tekemään investointeja energiatehokkaisiin tekniikoihin, joissa jätteitä käytetään polttoaineena.⁴⁴

94. Puujätteen energiakäytön tarjoamien mahdollisuuksien käyttämättä jättäminen ei siten vaikuta olevan sopusoinnussa unionin ympäristöpolitiikan tavoitteiden kanssa, vaan se tuntuu jopa niiden vastaiselta.

95. Vallonian hallitus esittää, että kyseinen toimenpide on täysin direktiivin 2008/98 4 artiklassa tarkoitetun jätehuoltotapojen hierarkian mukainen, sillä kyseisen artiklan mukaan kierrätys on ensisijaista energiana hyödyntämiseen nähden. Tämä väite on mielestäni kiistanalainen edellä esitetyn valossa ja siksi, että kyseisen säännöksen 2 kohdassa säädetään seuraavaa: ”Soveltaessaan 1 kohdassa tarkoitettua jätehierarkiaa jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä sellaisten vaihtoehtojen edistämiseksi, joilla päästään ympäristön kannalta parhaaseen mahdolliseen kokonaistulokseen. Tämä voi edellyttää tiettyjen jätevirtojen osalta hierarkiasta poikkeamista, kun tämä on elinkaariajattelun mukaisesti perusteltua tällaisen jätteen syntymistä ja jätehuoltoa koskevien kokonaisvaikutusten osalta.” Direktiivin 2008/98 johdanto-osan kahdeksannessa perustelukappaleessa todetaan jopa, että ”olisi edistettävä jätteiden hyödyntämistä”.

96. Puujätteen hyödyntäminen on sitäkin perustellumpaa, kun se tapahtuu tuotantopaikalla, kuten käsiteltävässä asiassa, sillä IBV hyödyntää pääasiallisesta toiminnastaan eli sahatoiminnasta peräisin olevan puujätteen tuotantopaikalla. Näin vältetään jätteen kuljettaminen ja siitä aiheutuvan pilaantumisen kielteiset vaikutukset. Puujätteen hyödyntäminen edistää näin ollen SEUT 11 artiklassa ja SEUT 191 artiklan 1 kohdassa vahvistettujen ympäristönsuojelun tavoitteiden saavuttamista ja on perusoikeuskirjan 37 artiklan mukaista.

97. Kuten Puolan hallitus korostaa, komissio suosittelee metsänhoitoa koskevasta EU:n toimintasuunnitelmasta neuvostolle ja Euroopan parlamentille 15.6.2006 antamassaan tiedonannossa⁴⁵ muun kuin täysin hyödyntämiskelpoisen puun käyttöä ja edistää arvoltaan vähäisen puun, ohutpuun ja puujätteen hyödyntämistä energiantuotannossa koskevaa tutkimusta ja kokemusten levittämistä.⁴⁶

40 — Puolan hallituksen huomautusten 40 kohta.

41 — KOM(2005) 628 lopullinen.

42 — Ibid., s. 9.

43 — Ibid., s. 10.

44 — Ibid., s. 14.

45 — KOM(2006) 302 lopullinen.

46 — Ibid., s. 5.

98. Olen samaa mieltä Puolan hallituksen kanssa myös siitä, että metsänhakkuun sivutuotteet⁴⁷ on saatava käyttöön ja että tämä käyttämättä jäänyt potentiaali on hyödynnettävä energiantuotannossa.⁴⁸

99. Puujäte tarjoaa vielä hyödyntämättömiä mahdollisuuksia, jotka on otettava käyttöön mahdollisimman tehokkaasti ja ympäristöpolitiikkaa tarkkaan noudattaen. Puujätteen avulla voidaan sovittaa yhteen ympäristöpolitiikan kaksi eri puolta eli jätehuollon pysyvä tehostaminen ja uusiutuvan energian tuotanto.

100. Edellä esitetystä seuraa, ettei Vallonian hallitus ole perustellut objektiivisesti puujätteestä peräisin olevaa biomassaa hyödyntävien laitosten jättämistä vuoden 2001 asetuksen 38 §:n 3 momentissa tarkoitetun kaksinkertaisten vihreiden sertifikaattien järjestelmän ulkopuolelle.

101. Direktiivin 2004/8 7 artiklaa on näin ollen tulkittava yhdenvertaisen kohtelun periaatteen näkökulmasta siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle alueelliselle tukitoimenpiteelle, jonka nojalla kaksinkertaisia vihreitä sertifikaatteja ei voida myöntää puujätteestä peräisin olevaa biomassaa hyödyntäville laitoksille.

102. Kaiken edellä esitetyn perusteella katson, että direktiivin 2004/8 7 artiklaa on tulkittava yhdenvertaisen kohtelun periaatteen näkökulmasta siten, ettei se estä pääasiassa kyseessä olevan kaltaista alueellista tukitoimenpidettä, jonka nojalla kaksinkertaisia vihreitä sertifikaatteja ei voida myöntää puusta peräisin olevaa biomassaa hyödyntäville laitoksille, edellyttäen että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin varmistaa käytettävissään olevien tietojen perusteella, onko kyseinen toimenpide omiaan saavuttamaan puuvarojen säilyttämisen ja puuteollisuuden suojelun tavoitteen. Kyseinen säännös sen sijaan estää tällaisen toimenpiteen soveltamisen puujätteestä peräisin olevaa biomassaa hyödyntäviin laitoksiin.

V Ratkaisuehdotus

103. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Cour constitutionnellelle seuraavasti:

Hyötylämmön tarpeeseen perustuvan sähkön ja lämmön yhteistuotannon edistämisestä sisämarkkinoilla ja direktiivin 92/42/ETY muuttamisesta 11.2.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/8/EY 7 artiklaa on tulkittava yhdenvertaisen kohtelun periaatteen näkökulmasta siten, että

- sitä sovelletaan kaikkiin yhteistuotantolaitoksiin eikä pelkästään tehokkaisiin yhteistuotantolaitoksiin, sellaisina kuin ne on määritelty kyseisen direktiivin liitteessä III
- se ei estä pääasiassa kyseessä olevan kaltaista alueellista tukitoimenpidettä, jonka nojalla kaksinkertaisia vihreitä sertifikaatteja ei voida myöntää puusta peräisin olevaa biomassaa hyödyntäville laitoksille, edellyttäen että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin varmistaa käytettävissään olevien tietojen perusteella, onko kyseinen toimenpide omiaan saavuttamaan puuvarojen säilyttämisen ja puuteollisuuden suojelun tavoitteen. Kyseinen säännös sen sijaan estää tällaisen toimenpiteen soveltamisen puujätteestä peräisin olevaa biomassaa hyödyntäviin laitoksiin.

47 — Kuten puuteollisuudelle hyödyttömästä puusta paloittelemalla saatu puuhake.

48 — Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Puu energianlähteenä laajentuvassa Euroopan unionissa” (EUVL 2006, C 110, s. 60).