Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 29 września 2016 r.*

Odesłanie prejudycjalne — Przepisy regionalne nakazujące bezpłatną dystrybucję w sieciach znajdujących się w danym regionie energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii — Rozróżnienie wedle pochodzenia zielonej energii elektrycznej — Artykuły 28 WE i 30 WE — Swoboda przepływu towarów — Dyrektywa 2001/77/WE — Artykuły 3 i 4 — Krajowe mechanizmy wspierania produkcji zielonej energii elektrycznej — Dyrektywa 2003/54/WE — Artykuły 3 i 20 — Dyrektywa 96/92/WE — Artykuły 3 i 16 — Rynek wewnętrzny energii elektrycznej — Dostęp do sieci dystrybucji na niedyskryminujących warunkach taryfowych — Zobowiązania z zakresu usług publicznych — Brak proporcjonalności

W sprawie C-492/14

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel (niderlandzkojęzyczny sąd pierwszej instancji w Brukseli, Belgia) postanowieniem z dnia 2 września 2014 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 5 listopada 2014 r. w postępowaniu:

Essent Belgium NV

przeciwko

Vlaams Gewest,

Inter-Energa,

IVEG,

Infrax West,

Provinciale Brabantse Energiemaatschappij CVBA (PBE),

Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG),

przy udziale:

Intercommunale Maatschappij voor Energievoorziening Antwerpen (IMEA),

Intercommunale Maatschappij voor Energievoorziening in West- en Oost-Vlaanderen (IMEWO),

Intercommunale Vereniging voor Energielevering in Midden-Vlaanderen (Intergem),

Intercommunale Vereniging voor de Energiedistributie in de Kempen en het Antwerpse (IVEKA),

* Język postępowania: niderlandzki.

Iverlek,

Gaselwest CVBA,

Sibelgas CVBA,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: M. Ilešič, prezes izby, C. Toader, A. Rosas, A. Prechal (sprawozdawca) i E. Jarašiūnas, sędziowie,

rzecznik generalny: Y. Bot,

sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 19 listopada 2015 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu Essent Belgium NV przez D. Haverbeka oraz W. Vandorpa, advocaten,

— w imieniu Vlaams Gewest oraz la VREG przez S. Vernaillena, advocaat,

— w imieniu Republiki Greckiej przez S. Lekkou oraz V. Pelekou, działające w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez E. Manhaeve, G. Wilmsa oraz O. Beynet, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 14 kwietnia 2016 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 12 WE, 28 WE i 30 WE oraz art. 3 ust. 1 i 4 dyrektywy 2003/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 96/92/WE (Dz.U. 2003, L 176, s. 37; sprostowanie Dz.U. 2004, L 16, s. 74).

2 Wnioski te zostały złożone w ramach sporów pomiędzy Essent Belgium NV a Vlaams Gewest (regionem flamandzkim, Belgia) i in. w przedmiocie odpowiedzialności pozaumownej tego regionu w związku z wydaniem kolejnych przepisów regionalnych ograniczających korzystanie z bezpłatnej dystrybucji w sieciach dystrybucji znajdujących się w tym regionie początkowo jedynie do energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii (zwanej dalej „zieloną energią elektryczną”) wprowadzanej bezpośrednio do owych sieci dystrybucji przez zakłady produkcyjne podłączone do nich, a następnie jedynie do zielonej energii elektrycznej wprowadzanej bezpośrednio przez zakłady produkcyjne podłączone do sieci dystrybucji znajdujących się na terytorium całego państwa członkowskiego, do którego region ten należy.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 2001/77/WE

3 Dyrektywa 2001/77/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 września 2001 r. w sprawie wspierania produkcji na rynku wewnętrznym energii elektrycznej wytwarzanej ze źródeł odnawialnych (Dz.U. 2001, L 283, s. 33) została uchylona z dniem 1 stycznia 2012 r. dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniającą i w następstwie uchylającą dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE (Dz.U. 2009, L 140, s. 16). Niemniej jednak, z uwagi na datę okoliczności faktycznych dotyczących postępowania głównego, należy wziąć pod uwagę przepisy dyrektywy 2001/77.

4 Zgodnie z motywami 1–3 i 14 dyrektywy 2001/77:

„(1) Obecnie we Wspólnocie potencjał eksploatacyjny odnawialnych źródeł energii nie jest w pełni wykorzystany. Wspólnota uznaje potrzebę wspierania odnawialnych źródeł energii elektrycznej za sprawę priorytetową, w szczególności że jej wykorzystanie niesie za sobą pozytywny wpływ na ochronę środowiska i przyczynia się do trwałego rozwoju. Ponadto może tworzyć lokalne zatrudnienie i pozytywnie wpływać na spójność społeczną, a także przyczyniać się do zabezpieczenia dostaw i umożliwić przyspieszenie realizacji celów Kioto. Dlatego też niezbędne jest zapewnienie lepszego wykorzystania tego potencjału w ramach wewnętrznego rynku energii elektrycznej;

(2) Wspieranie produkcji energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii jest dla Wspólnoty sprawą wysoce priorytetową, co znajduje odzwierciedlenie w treści białej księgi w sprawie odnawialnych źródeł energii […], uzasadniającej to potrzebą lepszego zabezpieczenia i zróżnicowania dostaw energii, ochrony środowiska i zwiększenia społecznej i ekonomicznej spójności […].

(3) Zwiększenie wykorzystania energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii stanowi ważny element pakietu środków zaradczych, niezbędnych w celu wdrożenia postanowień protokołu z Kioto do Konwencji ramowej Narodów Zjednoczonych o zmianach klimatycznych, a także wszelkich pakietów wytycznych mających znaczenie dla wywiązania się z przyszłych zobowiązań.

[…]

(14) Na szczeblu krajowym państwa członkowskie posługują się rozmaitymi mechanizmami wspierania rozwoju odnawialnych źródeł energii, łącznie z »zielonymi certyfikatami«, pomocą inwestycyjną, zwolnieniami podatkowymi lub obniżaniem podatku, zwrotami podatkowymi oraz systemami wsparcia cen bezpośrednich. Jednym z ważnych środków osiągnięcia celu niniejszej dyrektywy jest zagwarantowanie sprawnego funkcjonowania tych mechanizmów z zachowaniem zaufania ze strony inwestorów do chwili uruchomienia stosownych ram Wspólnoty”.

5 Artykuł 1 dyrektywy 2001/77 stanowił:

„Celem niniejszej dyrektywy jest wspieranie zwiększania udziału odnawialnych źródeł energii w produkcji energii elektrycznej na wewnętrzny rynek energii elektrycznej oraz stworzenia podstaw dla opracowania przyszłych ram Wspólnoty w omawianym przedmiocie”.

6 Artykuł 3 ust. 1 i 2 wspomnianej dyrektywy stanowił:

„1. Państwa członkowskie podejmują odpowiednie działania w kierunku zwiększenia zużycia energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii stosownie do krajowych celów indykatywnych określonych w ust. 2. Działania te muszą pozostawać w proporcji do celów, które mają być osiągnięte.

2. Nie później niż do dnia 27 października 2002 r. i następnie co pięć lat w okresie późniejszym państwa członkowskie przyjmują i publikują sprawozdanie, w którym zawierają krajowe cele indykatywne w zakresie przyszłego zużycia energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii w stosunku procentowym do całkowitego zużycia energii elektrycznej w ciągu następnych 10 lat […]. Aby wytyczyć te cele do roku 2010, państwa członkowskie:

— uwzględniają wartości odniesienia wyszczególnione w załączniku,

— zapewniają zgodność celów z wszelkimi zobowiązaniami krajowymi podjętymi w kontekście zobowiązań wynikających ze zmiany klimatu przyjętych przez Wspólnotę na mocy protokołu z Kioto do Konwencji ramowej Narodów Zjednoczonych o zmianach klimatycznych”.

7 Artykuł 4 rzeczonej dyrektywy, zatytułowany „Systemy wsparcia”, stanowił w ust. 1:

„Nie naruszając art. 87 i 88 traktatu [WE], Komisja [Europejska] ocenia stosowane przez państwa członkowskie mechanizmy, zgodnie z którymi producent energii elektrycznej na podstawie przepisów wydanych przez władze państwowe otrzymuje bezpośrednie lub pośrednie wsparcie oraz na bazie których przyczynia się do osiągnięcia celów ustanowionych w art. 6 i 174 traktatu [WE], co jednak może skutkować ograniczeniami w handlu”.

8 Artykuł 7 dyrektywy 2001/77, zatytułowany „Kwestie dotyczące systemu sieci elektroenergetycznych”, stanowił:

„1. Bez uszczerbku dla zachowania niezawodności i bezpieczeństwa sieci przesyłowych państwa członkowskie podejmują niezbędne środki dla zapewnienia, że [by] podmioty gospodarcze działające na ich obszarze w systemie przesyłowym i systemie dystrybucji, gwarantują [gwarantowały] przesył i dystrybucję energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii. Mogą one także zapewnić energii elektrycznej produkowanej z odnawialnych źródeł energii priorytetowy dostęp do systemu sieciowego. O ile krajowy system elektroenergetyczny dopuszcza takie rozwiązanie, przy rozmieszczaniu instalacji produkcyjnych podmioty gospodarcze w systemie przesyłowym przyznają pierwszeństwo instalacjom produkcyjnym wykorzystującym odnawialne źródła energii.

2. Państwa członkowskie ustalają ramy prawne albo wymagają od podmiotów gospodarczych działających na ich terenie w systemie przesyłowym i w systemie dystrybucji określenia i opublikowania ich własnych normatywnych zasad, odnoszących się do ponoszenia kosztów dostosowania technicznego w rodzaju powiązań czy wzmocnienia sieci przesyłowej, koniecznych w celu zintegrowania nowych producentów dostarczających energię elektryczną wytwarzaną z odnawialnych źródeł energii do wspólnej sieci.

[…]

3. Gdy jest to właściwe, państwa członkowskie mogą żądać od podmiotów gospodarczych działających w systemie przesyłowym i systemie dystrybucji pokrycia w całości lub w części kosztów określonych w ust. 2.

[…]

6. Państwa członkowskie zapewniają, że [by] obciążanie opłatami za przesył i dystrybucję nie dyskryminuje [dyskryminowało] energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii, w szczególności energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii wytwarzanej w regionach peryferyjnych, jak regiony wyspiarskie i regiony o niskiej gęstości zaludnienia.

Gdy jest to właściwe, państwa członkowskie wprowadzają ramy prawne lub żądają od podmiotów gospodarczych działających w systemie przesyłowym i systemie dystrybucji gwarancji, że opłaty pobierane za przesył i dystrybucję energii elektrycznej z elektrowni wykorzystujących odnawialne źródła energii odpowiadają korzyściom płynącym z poniesienia kosztów przyłączenia takiej elektrowni do sieci. Korzyści takie płyną z bezpośredniego wykorzystania sieci niskonapięciowej.

[…]”.

Dyrektywa 96/92/WE

9 Motywy 3, 15 i 19 dyrektywy 96/92/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 grudnia 1996 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej (Dz.U. 1997, L 27, s. 20) miały następujące brzmienie.

„(3) Przepisy niniejszej dyrektywy nie powinny mieć żadnego wpływu na pełne stosowanie traktatu, w szczególności na jego postanowienia dotyczące rynku wewnętrznego i konkurencji.

[…]

(15) Traktat ustanawia szczególne zasady w odniesieniu do ograniczenia swobodnego przepływu towarów i w zakresie konkurencji.

[…]

(19) Państwa członkowskie, nakładając zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych na przedsiębiorstwa sektora elektroenergetycznego, muszą dlatego przestrzegać stosownych zasad traktatu zgodnie z wykładnią Trybunału Sprawiedliwości”.

10 Zgodnie z art. 1 wspomnianej dyrektywy:

„Niniejsza dyrektywa ustanawia wspólne zasady dotyczące wytwarzania, przesyłania i dystrybucji energii elektrycznej. Ustala ona reguły odnoszące się do organizacji i funkcjonowania sektora energetycznego, dostępu do rynku, kryteriów i procedur mających zastosowanie w zaproszeniach do składania ofert i przyznawania zezwoleń, a także działania systemów”.

11 Artykuł 2 tej dyrektywy miał następujące brzmienie:

„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

[…]

6) »dystrybucja« oznacza transport energii elektrycznej przez sieci rozdzielcze średniego i niskiego napięcia w celu dostawy do odbiorców;

[…]

15) »użytkownik sieci« oznacza każdą osobę fizyczną lub prawną zasilającą sieć albo zaopatrywaną przez sieć przesyłową lub rozdzielczą;

[…]”.

12 Artykuł 3 dyrektywy 96/92 stanowił:

„1. Państwa członkowskie, na podstawie swej instytucjonalnej organizacji i w poszanowaniu zasady pomocniczości, zapewnią, aby przedsiębiorstwa energetyczne, bez uszczerbku dla ust. 2, były eksploatowane zgodnie z zasadami niniejszej dyrektywy w celu osiągnięcia konkurencyjnego rynku energii elektrycznej i powstrzymają się od wszelkiej dyskryminacji w zakresie praw i zobowiązań tych przedsiębiorstw […].

2. Uwzględniając w pełni odpowiednie postanowienia traktatu, w szczególności jego art. 90, państwa członkowskie mogą w ogólnym interesie gospodarczym nałożyć na przedsiębiorstwa sektora elektroenergetycznego zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych, które mogą odnosić się do bezpieczeństwa, w tym bezpieczeństwa dostaw, regularności, jakości i ceny dostaw, a także ochrony środowiska naturalnego. Obowiązki te muszą zostać jasno określone, być przejrzyste, niedyskryminujące i łatwe do skontrolowania […].

3. Państwa członkowskie mogą zadecydować o niestosowaniu przepisów art. 5–6, 17–18 i 21, w zakresie, w jakim zastosowanie tych przepisów przeszkadzałoby w wykonaniu, prawnym lub faktycznym, zobowiązań nałożonych na przedsiębiorstwa energetyczne w ogólnym interesie gospodarczym, i w zakresie, w jakim nie wpłynęłoby ono na rozwój handlu w stopniu sprzecznym z interesem Wspólnoty. Interes Wspólnoty obejmuje między innymi konkurencję w odniesieniu do uprawnionych odbiorców, zgodnie z niniejszą dyrektywą i art. 90 traktatu”.

13 Artykuł 11 ust. 2 i 3 dyrektywy 96/92 stanowił:

„2. W każdym przypadku [operator systemu dystrybucji] musi powstrzymać się od wszelkiej dyskryminacji wobec użytkowników [systemu] lub kategorii użytkowników [systemu], w szczególności na korzyść własnych filii lub akcjonariuszy.

3. Państwo członkowskie może wymagać od operatora systemu dystrybucji, aby podczas wyznaczania instalacji służących do wytwarzania [zakładów produkcyjnych] przyznawał pierwszeństwo tym, które wykorzystują odnawialne źródła energii lub odpady, albo tym, które produkują łącznie ciepło i energię […]”.

14 Artykuł 16 wspomnianej dyrektywy stanowił:

„Przy organizacji dostępu do sieci państwa członkowskie mogą wybrać między procedurami określonymi w art. 17 i/lub w art. 18. Obie procedury są realizowane zgodnie z kryteriami obiektywnymi, przejrzystymi i niedyskryminacyjnymi”.

Dyrektywa 2003/54

15 Dyrektywa 2003/54 została uchylona z dniem 3 marca 2011 r. przez dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącą wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającą dyrektywę 2003/54/WE (Dz.U. L 2011, s. 55).

16 Motywy 2, 4, 6, 7, 13, 15 i 17 dyrektywy 2003/54 miały następujące brzmienie:

„(2) Doświadczenie zebrane w trakcie wykonania [dyrektywy 96/92] wskazuje, że korzyści, jakie mogą pojawić się wraz z wprowadzeniem rynku wewnętrznego energii elektrycznej, polegają na zwiększeniu wydajności, spadku cen, wyższych standardach obsługi i zwiększonej konkurencyjności. Pozostają jednak istotne braki i możliwość poprawy funkcjonowania rynku,

w szczególności potrzebne są konkretne przepisy dla zapewnienia jednakowych warunków działania w sferze wytwarzania energii elektrycznej i zmniejszenia ryzyka dominacji rynkowej i zachowań grabieżczych, zapewniając[e] niedyskryminacyjne taryfy przesyłowe i dystrybucyjne poprzez dostęp do sieci na podstawie taryf opublikowanych przed ich wejściem w życie […].

[…]

(4) Swobody, jakie traktat gwarantuje obywatelom Europy – swobodny przepływ towarów, prawo do swobodnego świadczenia usług i swoboda przedsiębiorczości – są możliwe do zrealizowania jedynie w warunkach w pełni otwartego rynku, który umożliwia wszystkim odbiorcom swobodny wybór dostawców, a wszystkim dostawcom swobodną realizację dostaw do swych odbiorców.

[…]

(6) Aby zapewnić wolną konkurencję, dostęp do sieci musi być niedyskryminacyjny, przejrzysty i uczciwie wyceniony.

(7) W celu zakończenia procesu tworzenia rynku wewnętrznego energii elektrycznej sprawą najwyższej wagi jest niedyskryminacyjny dostęp do operatora systemu przesyłowego lub dystrybucyjnego […].

[…]

(13) Należy podjąć dalsze działania dla zapewnienia przejrzystych i niedyskryminacyjnych taryf za dostęp do sieci. Taryfy te powinno się stosować w odniesieniu do wszystkich użytkowników systemu na zasadach niedyskryminacyjnych.

[…]

(15) Istnienie skutecznych przepisów prawnych, realizowanych przez jeden krajowy organ regulacyjny lub więcej, jest ważnym czynnikiem dla zagwarantowania niedyskryminacyjnego dostępu do sieci […]. Organy te powinny mieć kompetencje do ustalania lub zatwierdzania taryf lub co najmniej metodę stanowiącą podstawę do obliczania taryf przesyłowych i dystrybucyjnych. Dla uniknięcia niepewności, a także kosztownych i czasochłonnych sporów, taryfy te powinny być publikowane przed ich wejściem w życie.

[…]

(17) W celu zapewnienia skutecznego dostępu do rynku wszystkim jego uczestnikom, łącznie z nowymi podmiotami wchodzącymi na rynek, niezbędne są niedyskryminacyjne i odzwierciedlające koszty mechanizmy bilansowania […]”.

17 Artykuł 1 dyrektywy 2003/54, zatytułowany „Zakres stosowania”, stanowił:

„Niniejsza dyrektywa ustanawia wspólne reguły dotyczące wytwarzania, przesyłania, dystrybucji i dostaw energii elektrycznej. Ustala ona reguły odnoszące się do organizacji i funkcjonowania sektora energetycznego, dostępu do rynku, kryteriów i procedur mających zastosowanie w zaproszeniach do składania ofert i przyznawania zezwoleń, a także działania systemów”.

18 Artykuł 2 wspomnianej dyrektywy stanowił:

„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

[…]

5) »dystrybucja« oznacza transport energii elektrycznej systemami dystrybucyjnymi wysokiego, średniego i niskiego napięcia w celu dostarczenia jej do odbiorców, ale nie obejmuje dostaw;

[…]

18) »użytkownik systemu« oznacza każdą osobę fizyczną lub prawną dostarczającą lub pobierającą energię elektryczną z systemu przesyłowego lub dystrybucyjnego;

[…]”.

19 Artykuł 3 owej dyrektywy, zatytułowany „Obowiązek świadczenia usługi publicznej i ochrona odbiorców”, stanowił:

„1. Państwa członkowskie, opierając się na swojej strukturze organizacyjnej i z należytym uwzględnieniem zasady pomocniczości, zapewniają, aby – bez uszczerbku dla ust. 2 – przedsiębiorstwa energetyczne działały zgodnie z zasadami niniejszej dyrektywy, mając na celu stworzenie konkurencyjnego, bezpiecznego i zrównoważonego pod względem środowiskowym rynku energii elektrycznej, oraz nie dyskryminują [nie dyskryminowały] tych przedsiębiorstw w odniesieniu do ich praw lub obowiązków.

2. Uwzględniając w pełni odpowiednie przepisy traktatu, w szczególności jego art. 86, państwa członkowskie mogą w ogólnym interesie gospodarczym nałożyć na przedsiębiorstwa sektora energii elektrycznej obowiązek świadczenia usługi publicznej, który może odnosić się do bezpieczeństwa, w tym bezpieczeństwa dostaw, regularności, jakości i ceny dostaw, a także ochrony środowiska, łącznie z wydajnością energetyczną i ochroną klimatu. Zobowiązania te są jasno określone, przejrzyste, niedyskryminacyjne, sprawdzalne i gwarantują spółkom energetycznym UE równość dostępu do odbiorców krajowych […].

[…]

4. W przypadku występowania rekompensat finansowych, innych form rekompensat i praw wyłącznych, które państwo członkowskie zagwarantowało za wypełnienie zobowiązań wymienionych w ust. 2 i 3, działania te należy przeprowadzić w sposób niedyskryminacyjny i przejrzysty.

[…]

8. Państwa członkowskie mogą zadecydować o niestosowaniu przepisów art. 6, 7, 20 i 22 w zakresie, w jakim ich stosowanie nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w wykonywaniu zobowiązań nałożonych na przedsiębiorstwa energetyczne w ogólnym interesie gospodarczym, i w zakresie, w jakim nie wpłynęłoby ono na rozwój handlu w stopniu sprzecznym z interesem Wspólnoty. Interesy Wspólnoty obejmują między innymi konkurencję w odniesieniu do uprawnionych odbiorców, zgodnie z niniejszą dyrektywą i z art. 86 traktatu.

[…]”.

20 Artykuł 14 dyrektywy 2003/54 stanowił:

„[…]

2. W każdym przypadku [operator systemu dystrybucyjnego] powstrzymuje się od wszelkiej dyskryminacji wobec użytkowników systemu lub kategorii użytkowników systemu, w szczególności na korzyść przedsiębiorstw z nim związanych.

[…]

4. Państwo członkowskie może wymagać od operatora systemu dystrybucyjnego, aby podczas dysponowania instalacjami wytwarzającymi energię elektryczną przyznawał pierwszeństwo tym instalacjom, które wykorzystują odnawialne źródła energii lub odpady, lub taki[m], które produkują łącznie ciepło i elektryczność.

[…]”.

21 Zgodnie z art. 20 ust. 1 wspomnianej dyrektywy:

„Państwa członkowskie zapewniają wdrożenie systemu dostępu stron trzecich do systemu przesyłowego i dystrybucyjnego opartego na opublikowanych taryfach, mającego zastosowanie do wszystkich uprawnionych odbiorców oraz stosowanego obiektywnie i bez dyskryminacji pomiędzy użytkownikami systemu. Państwa członkowskie zapewniają, że [by] te taryfy lub metody stosowane do ich obliczania są [były] zatwierdzane przed ich wejściem w życie zgodnie z art. 23, a także zapewniają publikację tych taryf i metod – w przypadku gdy tylko metody zostają zatwierdzone – przed ich wejściem w życie”.

22 Artykuł 23 tej dyrektywy stanowił:

„[…]

2. Organy regulacyjne są odpowiedzialne za ustalanie lub zatwierdzanie, przed ich wejściem w życie, przynajmniej metod stosowanych do wyliczania lub ustanawiania warunków dla:

a) przyłączenia i dostępu do sieci krajowych, łącznie z taryfami za przesyłanie i dystrybucję […].

[…]

4. Organy regulacyjne mają prawo żądać od operatorów systemów przesyłowych i dystrybucyjnych, jeśli jest to konieczne, zmian warunków, taryf, reguł, mechanizmów i metod określonych w ust. 1, 2 i 3, dla zapewnienia ich proporcjonalności charakteru i niedyskryminacyjnego stosowania.

[…]”.

Przepisy flamandzkie

Dekret w sprawie energii elektrycznej

23 Zgodnie z art. 2 vlaams decreet houdende de organisatie van de elektriciteitsmarkt (dekretu flamandzkiego w sprawie organizacji rynku energii elektrycznej) z dnia 17 lipca 2000 r. (*Belgisch Staatsblad* z dnia 22 września 2000 r., s. 32166; zwanego dalej „dekretem w sprawie energii elektrycznej”):

„W rozumieniu niniejszego rozporządzenia:

1° »dystrybucja« oznacza transport energii elektrycznej przez sieci rozdzielcze w celu dostawy do odbiorców;

2° »sieć dystrybucji« oznacza całość połączeń z napięciem znamieniowym równym lub mniejszym niż 70 kV na geograficznie oddzielonym terenie i związane nią stacje przekaźnikowe, przełączniki, stacje konwertujące i podstacje oraz inne środki pomocnicze, konieczne do dystrybucji energii elektrycznej na szczeblu regionalnym lub lokalnym;

[…]”.

24 Artykuł 15 zawarty w rozdziale III dekretu w sprawie energii elektrycznej, zatytułowanym „Dostęp do sieci dystrybucji”, stanowił:

„Operator sieci wykonuje bezpłatnie wszystkie zadania konieczne do dystrybucji ekologicznej energii elektrycznej, z wyjątkiem podłączenia do sieci dystrybucji.

Rząd Flandrii może ograniczyć regulację zawartą w akapicie pierwszym”.

25 Artykuł 15 dekretu w sprawie energii elektrycznej został uchylony przez art. 61 vlaams decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2005 (dekretu flamandzkiego zawierającego postanowienia uzupełniające do budżetu na rok 2005) z dnia 24 grudnia 2004 r. (*Belgisch Staatsblad* z dnia 31 grudnia 2004 r., s. 87220).

Rozporządzenia w sprawie wspierania produkcji zielonej energii elektrycznej

26 W wersji początkowej art. 14 besluit van de Vlaamse regering inzake de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen (rozporządzenie rządu Flandrii w sprawie wspierania wytwarzania energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii) z dnia 28 września 2001 r. (*Belgisch Staatsblad* z dnia 23 października 2001 r., s. 36778) stanowił:

„Każdy dostawca przekazuje miesięcznie danym operatorom sieci informację o przesłanej w jego sieci dystrybucji na odbiorcę w danym okresie taryfowym ilości energii elektrycznej pochodzącej z odnawialnych źródeł energii wskazanych w art. 8 § 1.

Zadania wskazane w art. 15 dekretu w sprawie energii elektrycznej na podstawie informacji ustanowionej w poprzednim ustępie operator sieci wykonuje bezpłatnie.

W przypadku energii elektrycznej niewytwarzanej we Flandrii urząd organu regulacyjnego właściwy do wystawiania certyfikatów ekologicznej energii elektrycznej dla danego miejsca produkcji wystawia zaświadczenie, które gwarantuje, że energia elektryczna została wytworzona z odnawialnych źródeł wskazanych w art. 8 § 1 i jest skierowana do odbiorcy końcowego we Flandrii.

[…]”.

27 Arykuł 14, w wersji znowelizowanej, która weszła w życie w dniu 30 kwietnia 2003 r. na mocy art. 2 besluit van de Vlaamse regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 28 september 2001 (rozporządzenia rządu Flandrii w sprawie zmiany rozporządzenia rządu Flandrii z dnia 28 września 2001 r.) z dnia 4 kwietnia 2003 r. (*Belgisch Staatsblad* z dnia 30 kwietnia 2003 r., s. 23334; zwanego dalej „rozporządzeniem z dnia 4 kwietnia 2003 r.”) stanowił:

„§ 1. Zgodnie z art. 15 akapit drugi dekretu w sprawie energii elektrycznej bezpłatna dystrybucja w rozumieniu art. 15 akapit pierwszy owego dekretu zostaje ograniczona do wprowadzania do sieci energii elektrycznej wytwarzanej przez zakłady produkcyjne podłączone do sieci dystrybucji znajdujących się we Flandrii.

§ 2. Dostawca energii elektrycznej wytworzonej ze źródeł odnawialnych wskazanych w art. 8 nie nalicza na fakturze pośredniej ani przy ostatecznym rozliczeniu odbiorcy końcowego tej energii elektrycznej żadnej opłaty z tytułu jej dystrybucji, o której mowa w art. 15 akapit pierwszy.

[…]”.

28 Raad van State (rada stanu, Belgia), do którego spółka Essent Belgium wniosła skargę, domagając się stwierdzenia nieważności art. 2 rozporządzenia z dnia 4 kwietnia 2003 r., zawiesiła stosowanie tego przepisu orzeczeniem z dnia 12 stycznia 2004 r.

29 Rozporządzenie rządu Flandrii w sprawie wspierania wytwarzania energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii z dnia 28 września 2001 r. zostało uchylone i zastąpione przez besluit van de Vlaamse regering inzake de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen (rozporządzenie rządu Flandrii w sprawie wspierania wytwarzania energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii) z dnia 5 marca 2004 r. (*Belgisch Staatsblad* z dnia 23 marca 2004 r., s. 16296, zwane dalej „rozporządzeniem z dnia 5 marca 2004 r.").

30 Artykuł 18 rozporządzenia z dnia 5 marca 2004 r. stanowił:

„§ 1. Zgodnie z art. 15 akapit drugi dekretu w sprawie energii elektrycznej bezpłatna dystrybucja w rozumieniu art. 15 akapit pierwszy owego dekretu zostaje ograniczona do energii elektrycznej dostarczanej odbiorcom końcowym podłączonym do sieci dystrybucji znajdującej się we Flandrii, wytwarzanej ze źródeł odnawialnych w rozumieniu art. 15 w zakładzie produkcyjnym bezpośrednio wprowadzających energię elektryczną do sieci dystrybucji w Belgii.

§ 2. Dostawca energii elektrycznej wytworzonej ze źródeł odnawialnych wskazanych w art. 8 nie nalicza na fakturze pośredniej ani przy ostatecznym rozliczeniu odbiorcy końcowego tej energii elektrycznej żadnej opłaty z tytułu jej dystrybucji, o której mowa w art. 15 akapit pierwszy dekretu w sprawie energii elektrycznej.

[…]".

31 Raad van State (rada stanu), do której spółka Essent Belgium wniosła skargę, domagając się stwierdzenia nieważności art. 18 rozporządzenia z dnia 5 marca 2004 r., zawiesiła stosowanie tego przepisu orzeczeniem z dnia 23 grudnia 2004 r.

32 W następstwie uchylenia art. 15 dekretu w sprawie energii elektrycznej przez dekret z dnia 24 grudnia 2004 r. zawierający postanowienia uzupełniające do budżetu na rok 2005 art. 18 rozporządzenia z dnia 5 marca 2004 r. został uchylony, ze skutkiem od dnia 1 stycznia 2005 r., na mocy besluit van de Vlaamse regering (rozporządzenia rządu flamandzkiego) z dnia 25 marca 2005 r. (*Belgisch Staatsblad* z dnia 27 maja 2005 r., s. 24763).

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

33 Spółka Essent Belgium dostarcza do przedsiębiorstw i klientów prywatnych w regionie Flandria energię elektryczną, którą sprowadza głównie z Niderlandów i która zgodnie z podanymi przez nią informacjami stanowi zieloną energię elektryczną.

34 Essent Belgium uznała, że poniosła szkodę w związku z tym, że wskutek kolejnych zmian przepisów wprowadzonych na mocy rozporządzeń z dnia 4 kwietnia 2003 r. i 5 marca 2004 r. (zwanych dalej „przepisami regionalnymi spornymi w postępowaniu głównym") zielona energia elektryczna sprowadzana we wskazany sposób z innego państwa członkowskiego została wykluczona z systemu bezpłatnej dystrybucji w sieci dystrybucji znajdującej się w regionie Flandrii, z którego początkowo korzystała, i w związku z tym wniosła do Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel (niderlandzkojęzycznego sądu pierwszej instancji w Brukseli, Belgia) dwie skargi zmierzające zasadniczo do zasądzenia od Vlaams Gewest na jej rzecz kwoty 15 958 252 EUR tytułem odszkodowania za ową szkodę.

35 Essent Belgium poinformowała o postępowaniu Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt (organ regulujący rynek gazu i energii elektrycznej) (VREG) – organ właściwy z zakresu decyzji dotyczących taryf dystrybucji, a także szereg operatorów sieci dystrybucji, którzy zażądali od spółki Essent zapłaty kosztów dystrybucji, w celu uzyskania orzeczenia podlegającego zastosowaniu łącznie względem tych innych stron.

36 Na poparcie tych żądań spółki Essent Belgium podniosła w szczególności, że przyjmując przepisy sporne w postępowaniu głównym, Vlaams Gewest naruszył prawo Unii, w szczególności art. 18 WE i 34 WE, a także z art. 3 ust. 1 i art. 11 ust. 2 dyrektywy 96/92.

37 W tym kontekście Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel (niderlandzkojęzyczny sąd pierwszej instancji w Brukseli) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 28 WE i 30 WE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie regulacji państwa członkowskiego – w niniejszej sprawie dekretowi [w sprawie energii elektrycznej] w związku z rozporządzeniem z dnia 4 kwietnia 2003 r. […] – która ogranicza bezpłatną dystrybucję do wprowadzania do sieci zielonej energii elektrycznej wytwarzanej w zakładach produkcyjnych podłączonych do sieci dystrybucji znajdujących się we Flandrii i wyklucza z bezpłatnej dystrybucji energię elektryczną wytwarzaną w zakładach produkcyjnych, które nie są podłączone do sieci dystrybucji we Flandrii?

2) Czy art. 28 WE i 30 WE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie regulacji państwa członkowskiego – w niniejszej sprawie dekretowi [w sprawie energii elektrycznej] w związku z rozporządzeniem z dnia 5 marca 2004 r. w zastosowaniu przez VREG – która ogranicza bezpłatną dystrybucję do zielonej energii elektrycznej wytwarzanej w zakładach produkcyjnych bezpośrednio wprowadzających ją do sieci dystrybucji znajdującej się w Belgii i wyklucza z bezpłatnej dystrybucji energię elektryczną wytwarzaną w zakładach produkcyjnych, które nie wprowadzają jej bezpośrednio do sieci dystrybucji znajdującej się w Belgii?

3) Czy regulacja prawa krajowego, o której mowa w pytaniach pierwszym i drugim, jest zgodna z zasadą równego traktowania i zakazem dyskryminacji, ustanowionymi w szczególności w art. 12 WE i w art. 3 ust. 1 i 4 wówczas obowiązującej dyrektywy [2003/54]?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie dopuszczalności

38 Poprzez pytanie trzecie sąd odsyłający zmierza do ustalenia w szczególności, czy przepisy art. 3 ust. 1 i 4 dyrektywy 2003/54 należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisom tego rodzaju co przepisy regionalne sporne w postępowaniu głównym.

39 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 94 lit. c) regulaminu postępowania przed Trybunałem wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym powinien zawierać omówienie powodów, dla których sąd odsyłający rozpatruje kwestię wykładni określonych przepisów prawa Unii, jak również związku, jaki dostrzega on między tymi przepisami a uregulowaniami krajowymi, które znajdują zastosowanie w postępowaniu głównym.

40 W niniejszej sprawie postanowienie odsyłające nie zawiera żadnego wyjaśnienia powodów, dla których sąd odsyłający rozpatruje kwestię wykładni art. 3 ust. 4 dyrektywy 2003/54. Ponadto opis stanu faktycznego i przepisów krajowych zawarty w owym postanowieniu nie pozwala na zrozumienie, w jaki sposób ów przepis prawa Unii mógłby mieć jakikolwiek wpływ na spór w postępowaniu głównym.

41 Podczas gdy art. 3 ust. 4 dyrektywy 2003/54 przewiduje, że w przypadku występowania rekompensat finansowych, innych form rekompensat i praw wyłącznych, które państwo członkowskie zagwarantowało za wypełnienie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, działania te należy przeprowadzić w sposób niedyskryminacyjny i przejrzysty, sąd odsyłający nie wskazał żadnej formy rekompensaty lub praw wyłącznych, które byłyby przyznane w spornych przepisach regionalnych na rzecz dystrybutorów energii elektrycznej w celu zrekompensowania nałożonego na nich obowiązku bezpłatnej dystrybucji zielonej energii elektrycznej. Z owego postanowienia nie wynika ponadto, jakoby spór w postępowaniu głównym był związany z tego rodzaju rekompensatami lub prawami wyłącznymi.

42 W tych okolicznościach pytanie trzecie należy uznać za niedopuszczalne, w zakresie, w jakim dotyczy ono wykładni art. 3 ust. 4 dyrektywy 2003/54.

Co do istoty

Rozważania wstępne

43 Okoliczność, iż sąd krajowy powołał się formalnie w pytaniu prejudycjalnym na określone przepisy prawa Unii, nie stoi na przeszkodzie temu, by Trybunał przekazał temu sądowi wszelkie wskazówki dotyczące wykładni, które mogą być pomocne w rozstrzygnięciu rozpatrywanej przez niego sprawy, niezależnie od tego, czy sąd krajowy powołał się na nie w treści pytań. W tym zakresie do Trybunału należy wyprowadzenie z całości informacji przedstawionych mu przez sąd krajowy, a w szczególności z uzasadnienia postanowienia odsyłającego, tych aspektów prawa Unii, które wymagają dokonania wykładni w świetle przedmiotu sporu (zob. w szczególności podobnie wyrok z dnia 27 października 2009 r., ČEZ, C-115/08, EU:C:2009:660, pkt 81 i przytoczone tam orzecznictwo).

44 W niniejszej sprawie z postanowienia odsyłającego wynika, że w swej skardze w postępowaniu głównym Essent Belgium żąda zasadniczo odszkodowania za szkodę poniesioną, jak twierdzi, w związku z brakiem możliwości dalszego korzystania z systemu bezpłatnej dystrybucji zielonej energii elektrycznej nałożonego przez regionalne przepisy flamandzkie na operatorów sieci dystrybucji znajdujących się we Flandrii w odniesieniu do dokonanej przez nią dystrybucji w owym regionie zielonej energii elektrycznej przywiezionej z innego państwa członkowskiego niż Królestwo Belgii. Essent Belgium podniosła, że była pozbawiona możliwości korzystania z tego systemu, po pierwsze, w okresie od 30 kwietnia 2003 r., będącego dniem wejścia w życie rozporządzenia z dnia 4 kwietnia 2003 r., do 12 stycznia 2004 r., będącego dniem, w którym owo rozporządzenie zostało zawieszone przez Raad van State (radę stanu), oraz po drugie, w okresie od 23 marca 2004 r., będącego dniem wejścia w życie rozporządzenia z dnia 5 marca 2004 r., do 31 grudnia 2004 r., będącego dniem, w którym został uchylony art. 15 dekretu w sprawie energii elektrycznej.

45 Mając na względzie zarówno opisany w ten sposób przedmiot sporu w postępowaniu głównym, jak również jego czasowe ramy, należy wskazać, że dla celów udzielenia odpowiedzi na pytania sądu odsyłającego nie należy w zakresie dotyczącym prawa wtórnego Unii rozpatrywać art. 3 ust. 1 dyrektywy 2003/54, lecz przywołać inne przepisy owej dyrektywy, a także ponadto przepisy zawarte odpowiednio w dyrektywach 96/92 i 2001/77.

46 Co się tyczy z jednej strony dyrektyw 96/92 i 2003/54 ustanawiających wspólne zasady rynku wewnętrznego energii elektrycznej, z art. 29–31 dyrektywy 2003/54 wynika, po pierwsze, że dyrektywa ta weszła w życie dopiero w dniu 4 sierpnia 2003 r. i powinna zostać transponowana najpóźniej w dniu

1 lipca 2004 r., będącym dniem uchylenia dyrektywy 96/92, w związku z czym dyrektywa 96/92, do której odesłali w szczególności Vlaams Gewest i VREG w swych uwagach przed Trybunałem i której naruszenie Essent podniosła na poparcie swej skargi w postępowaniu głównym, ma zastosowanie, ratione temporis, w części okresu spornego w postępowaniu głównym.

47 Po drugie, ratione materiae, należy wskazać, uwzględniając przedmiot sporu w postępowaniu głównym przypomniany w pkt 44 niniejszego wyroku, że jakkolwiek sąd odsyłający powołuje w pytaniu trzecim art. 3 ust. 1 dyrektywy 2003/54, wykluczający wszelką dyskryminację przedsiębiorstw energetycznych w zakresie ich praw i obowiązków, owa dyrektywa zawiera przepis, a mianowicie art. 20 ust. 1, dotyczący bardziej szczegółowo spoczywającego na państwach członkowskich obowiązku zapewnienia braku dyskryminacji w zakresie dostępu do sieci dystrybucji i w zakresie warunków, w szczególności taryfowych, regulujących ów dostęp. W związku z tym w kontekście niniejszej sprawy należy zastosować ten ostatni z wskazanych przepisów.

48 Co się tyczy dyrektywy 96/92, z analogicznych względów nie należy stosować art. 3 ust. 1, którego treść zasadniczo odpowiada treści art. 3 ust. 1 dyrektywy 2003/54, lecz jej art. 16, również dotyczący niedyskryminujących warunków dostępu do sieci dystrybucji.

49 Ponadto, mając na uwadze, że na podstawie przepisów regionalnych spornych w postępowaniu głównym na operatorów sieci dystrybucji znajdujących się we Flandrii został nałożony obowiązek bezpłatnej dystrybucji zielonej energii elektrycznej wprowadzanej bezpośrednio do owych sieci dystrybucji lub do sieci dystrybucji znajdujących się w Belgii, należy również uwzględnić art. 3 ust. 2 i 8 dyrektywy 2003/54, dotyczący obowiązku świadczenia usług publicznych, jaki państwa członkowskie mogą nałożyć na przedsiębiorstwa sektora energii elektrycznej, w szczególności w zakresie ochrony środowiska, włącznie z ochroną klimatu. To samo dotyczy analogicznych przepisów zawartych w art. 3 ust. 2 i 3 dyrektywy 96/92.

50 Z drugiej strony, z uwagi na przedmiot sporu w postępowaniu głównym, jak został on przypomniany w pkt 44 niniejszego wyroku, przy uwzględnieniu celów wspierania wytwarzania zielonej energii elektrycznej zamierzonych w przepisach regionalnych spornych w postępowaniu głównym należy uwzględnić art. 3, 4 i 7 dyrektywy 2001/77, których przedmiotem jest właśnie wspieranie zwiększenia wskazanego wytwarzania na rynku wewnętrznym energii elektrycznej.

51 Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że poprzez swe pytania, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy przepisy art. 12 WE, 28 WE i 30 WE, art. 3 ust. 2 i 8 oraz art. 20 ust. 1 dyrektywy 2003/54, art. 3 ust. 2 i 3 oraz art. 16 dyrektywy 96/92, a także art. 3, 4 i 7 dyrektywy 2001/77 należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisom tego rodzaju co przepisy regionalne sporne w postępowaniu głównym, które ustanawiają system bezpłatnej dystrybucji zielonej energii elektrycznej w sieciach dystrybucji znajdujących się w danym regionie, ograniczając możliwość korzystania z tego systemu, w pierwszej kolejności jedynie do zielonej energii elektrycznej wprowadzanej bezpośrednio do owych sieci dystrybucji przez zakłady produkcyjne podłączone do nich, a w dalszej kolejności jedynie do zielonej energii elektrycznej wprowadzanej bezpośrednio przez zakłady produkcyjne podłączone do sieci dystrybucji znajdujących się na terytorium państwa członkowskiego, do którego region ten należy, i w związku z tym wykluczają tę korzyść w odniesieniu do zielonej energii elektrycznej sprowadzanej z innych państw członkowskich.

W przedmiocie dyrektywy 2001/77

52 Jako że przepisy regionalne sporne w postępowaniu głównym mają na celu wspieranie produkcji zielonej energii elektrycznej poprzez ustanowienie systemu bezpłatnej dystrybucji owej energii, należy je w pierwszej kolejności rozpatrzyć w świetle przepisów dyrektywy 2001/77.

53 Jak bowiem wynika z art. 1, 3, 4 i 7 tej dyrektywy, ma ona na celu właśnie wspieranie zwiększania udziału odnawialnych źródeł energii w produkcji energii elektrycznej na wewnętrzny rynek energii elektrycznej i zawiera w tym kontekście przepisy dotyczące krajowych instrumentów wsparcia dla produkcji zielonej energii elektrycznej oraz warunków dostępu tego rodzaju energii do sieci dystrybucji.

54 W tym względzie należy wskazać, po pierwsze, że jak wynika z motywów 1 i 3 owej dyrektywy, takie promowanie odnawialnych źródeł energii, będące dla Unii sprawą wysoce priorytetową, jest uzasadnione w szczególności ze względu na to, że wykorzystanie takich źródeł energii ma pozytywny wpływ na ochronę środowiska i przyczynia się do trwałego rozwoju, a także ze względu na to, że może przyczynić się ono do lepszego zabezpieczenia i zróżnicowania dostaw energii i przyśpieszyć wypełnienie postanowień protokołu z Kioto (zob. podobnie wyrok z dnia 26 września 2013 r., IBV & Cie, C-195/12, EU:C:2013:598, pkt 56).

55 Jak wynika z motywu 14 dyrektywy 2001/77, prawodawca Unii uznał przy przyjmowaniu tego aktu, że zagwarantowanie sprawnego funkcjonowania różnych mechanizmów wspierania rozwoju odnawialnych źródeł energii stosowanych przez państwa członkowskie na poziomie krajowym jest ważnym środkiem osiągnięcia celu owej dyrektywy z zachowaniem zaufania ze strony inwestorów do chwili uruchomienia stosownych ram Wspólnoty.

56 W art. 4 ust. 1 owej dyrektywy podkreślono, że tego rodzaju mechanizmy mogą przyczynić się do osiągnięcia celów określonych w art. 6 WE i art. 174 ust. 1 WE, przy czym ten ostatni przepis wylicza cele polityki Unii w dziedzinie środowiska (zob. podobnie wyrok z dnia 26 września 2013 r., IBV & Cie, C-195/12, EU:C:2013:598, pkt 59, 60).

57 Przepis ów odnosi się do zachowania, ochrony i poprawy jakości środowiska naturalnego, ochrony zdrowia ludzkiego, ostrożnego i racjonalnego wykorzystywania zasobów naturalnych oraz do promowania na płaszczyźnie międzynarodowej środków zmierzających do rozwiązania regionalnych lub światowych problemów środowiska naturalnego (wyrok z dnia 26 września 2013 r., IBV & Cie, C-195/12, EU:C:2013:598, pkt 60).

58 Po drugie, jeśli chodzi o formę, jaką mogą przybrać mechanizmy wsparcia rozwoju odnawialnych źródeł energii stosowane przez państwa członkowskie na poziomie krajowym, należy zaznaczyć, że motyw 14 dyrektywy 2001/77 poprzestaje na wyliczeniu różnych rodzajów środków stosowanych zwykle w tym zakresie przez państwa członkowskie, to znaczy zielonych certyfikatów, pomocy inwestycyjnej, zwolnień z podatku lub zwrotów podatkowych, obniżenia podatku lub systemów bezpośrednich dopłat do cen (zob. wyrok z dnia 26 listopada 2014 r., Green Network, C-66/13, EU:C:2014:2399, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo).

59 Artykuł 4 ust. 1 owej dyrektywy ogranicza się do wskazania, że celem systemów wsparcia krajowego, do których przyjmowania zachęca w ten sposób prawodawca Unii, jest korzystanie przez producentów zielonej energii elektrycznej z bezpośredniej lub pośredniej pomocy.

60 Z powyższego wynika w szczególności, że dyrektywa 2001/77 przyznaje państwom członkowskim szeroki zakres uznania w celu ustanowienia i wdrożenia takich systemów wsparcia względem producentów zielonej energii elektrycznej (wyrok z dnia 26 listopada 2014 r., Green Network, C-66/13, EU:C:2014:2399, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo).

61 W niniejszej sprawie nieodpłatność dystrybucji przewidziana w przepisach regionalnych spornych w postępowaniu głównym nie stanowi korzyści ani pomocy udzielonej bezpośrednio na rzecz producentów zielonej energii elektrycznej, ponieważ z owej nieodpłatności korzystają w pierwszej kolejności dostawcy i w związku z tym zasadniczo konsumenci. W konsekwencji jedynie pośrednio bezpłatny dostęp do sieci dystrybucji może stanowić w danym wypadku źródło pomocy względem owych producentów i wchodzić w zakres zastosowania art. 4 ust. 1 dyrektywy 2001/77.

62 Należy jednak uwzględnić w tym kontekście, że jak wynika z art. 3 ust. 1 i 2 dyrektywy 2001/77, krajowe instrumenty wsparcia dla producentów energii elektrycznej przewidziane w art. 4 dyrektywy 2001/77, które zostały ustanowione w szczególności w celu realizacji przez państwa członkowskie odpowiednich, nałożonych na nie krajowych celów indykatywnych, powinny zasadniczo prowadzić do zwiększenia krajowej produkcji zielonej energii (zob. podobnie wyrok z dnia 26 listopada 2014 r., Green Network, C-66/13, EU:C:2014:2399, pkt 56, 57 i przytoczone tam orzecznictwo).

63 Ponadto, jak wynika z art. 3 ust. 1 dyrektywy 2001/77, podobnie jak wszelkie inne środki przyjęte przez państwa członkowskie w celu realizacji owych krajowych celów indykatywnych, tego rodzaju mechanizmy powinny być w tym względzie proporcjonalne do zamierzonego celu.

64 Należy ponadto przypomnieć, że z orzecznictwa Trybunału wynika, że krajowe systemy wsparcia dla wytwarzania zielonej energii elektrycznej, o których mowa w art. 4 dyrektywy 2001/77, powinny spełniać wymogi wynikające z art. 28 WE i 30 WE (zob. w tym względzie w szczególności wyrok z dnia 11 września 2014 r., Essent Belgium, od C-204/12 do C-208/12, EU:C:2014:2192).

65 W tych okolicznościach, jako że w szczególności ocena przepisów regionalnych spornych w postępowaniu głównym w świetle owych przepisów traktatu rozpatrywana w dalszej części niniejszego wyroku będzie wymagała w danym wypadku zbadania tych przepisów w kontekście zasady proporcjonalności, wspomnianej już w pkt 63 niniejszego wyroku, badanie wymogów mogących wynikać z owej zasady należało będzie dokonać na późniejszym etapie analizy.

66 Po trzecie, co się tyczy przepisów art. 7 dyrektywy 2001/77 dotyczących różnych kwestii związanych z sieciami, należy wskazać z jednej strony, że wbrew twierdzeniom Vlaams Gewest i VREG podniesionym w tym względzie w ich uwagach art. 7 ust. 3 i 6 akapit drugi nie może uzasadniać selektywnych środków bezpłatnej dystrybucji tego rodzaju co środki przewidziane w przepisach regionalnych spornych w postępowaniu głównym.

67 Artykuł 7 ust. 3 owej dyrektywy nie dotyczy bowiem kosztów dystrybucji, lecz kosztów dostosowania technicznego w rodzaju powiązań czy wzmocnienia sieci przesyłowej koniecznych w celu zintegrowania nowych producentów zielonej energii elektrycznej. Co się tyczy art. 7 ust. 6 akapit drugi, ustanowiono w nim jedynie, że przy ustalaniu kosztów dystrybucji zielonej energii elektrycznej należy uwzględnić korzyści finansowe płynące z przyłączenia do sieci zakładów wykorzystujących odnawialne źródła energii. Tymczasem nie zostało ani wykazane, ani nawet podniesione, by taki był cel przepisów regionalnych spornych w postępowaniu głównym, które przewidują czystą i prostą bezpłatność dystrybucji zielonej energii elektrycznej w celu przyczynienia się do wzrostu jej produkcji.

68 Co się tyczy, z drugiej strony art. 7 ust. 6 akapit pierwszy dyrektywy 2001/77, który został wskazany przez rzecznika generalnego w pkt 57, 62 i 74 opinii, prawdą jest, że przepis ten przewiduje, iż państwa członkowskie winny zapewnić, by obciążanie opłatami za dystrybucję nie dyskryminowało zielonej energii elektrycznej.

69 Jednakże, bez konieczności określania, czy w zakresie, w jakim ów przepis zakazuje dyskryminacji w odniesieniu do zielonej energii elektrycznej, należy go interpretować w ten sposób, że dotyczy on również odmiennego traktowania obserwowanego pomiędzy różnymi rodzajami zielonej energii elektrycznej, między innymi wedle ich pochodzenia, należy wskazać, że rozpatrywane poniżej art. 16 dyrektywy 96/92 i art. 20 ust. 1 dyrektywy 2003/54 zawierają przepisy dotyczące konkretnie dostępu dostawców do sieci dystrybucji na niedyskryminujących warunkach, w szczególności w zakresie taryfowym. Jako że możliwość zastosowania owych przepisów w kontekście postępowania głównego nie ulega wątpliwości, wystarczy je w niniejszej sprawie zastosować.

W przedmiocie dyrektyw 96/92 i 2003/54

70 Jako że postępowanie główne dotyczy kosztów dystrybucji, którymi została obciążona spółka Essent Belgium w związku z użyciem, jako dostawca, sieci dystrybucji w rozumieniu art. 2 pkt 6 dyrektywy 96/92 i art. 2 pkt 5 dyrektywy 2003/54 i które mają wedle zainteresowanej charakter dyskryminujący ze względu na to, że w odróżnieniu od dostawców sprzedających zieloną energię elektryczną pochodzenia krajowego, nie mogła ona w dalszym ciągu korzystać z systemu bezpłatnej dystrybucji zielonej energii elektrycznej ustanowionego względem dostawców w przepisach regionalnych spornych w postępowaniu głównym, należy również uwzględnić, jak zostało wskazane w pkt 47–49 niniejszego wyroku, określone przepisy owych dyrektyw.

– W przedmiocie art. 16 dyrektywy 96/92 i art. 20 ust. 1 dyrektywy 2003/54 dotyczących niedyskryminującego dostępu do sieci dystrybucji

71 Artykuł 20 ust. 1 dyrektywy 2003/54 stanowi między innymi, że państwa członkowskie zapewniają wdrożenie „systemu dostępu strony trzeciej do systemu przesyłowego i dystrybucyjnego mającego zastosowanie do wszystkich uprawnionych odbiorców” oraz że system ten jest „oparty na opublikowanych taryfach” i „stosowany obiektywnie, bez dyskryminacji w odniesieniu do użytkowników systemu”.

72 W tym względzie, co się tyczy z jednej strony pojęcia „dostępu do systemu” w rozumieniu owego przepisu, Trybunał sprecyzował, że obejmuje ono prawo korzystania z systemów energii elektrycznej, a nie przyłączenie, które odpowiada ustanowieniu fizycznego połączenia z systemem (zob. podobnie wyrok z dnia 9 października 2008 r., Sabatauskas i in., C-239/07, EU:C:2008:551, pkt 42).

73 Zwrot „dostęp” jest zatem związany z zaopatrywaniem w energię elektryczną i obejmuje koszty usługi. W tym względzie motywy 2, 6, 13, 15 i 17 dyrektywy 2003/54 podkreślają w szczególności, że ów dostęp powinien być uczciwie wyceniony i opierać się na niedyskryminacyjnych taryfach w celu zapewnienia efektywnego dostępu do rynku wszystkim podmiotom występującym na tym rynku (zob. podobnie wyrok z dnia 9 października 2008 r., Sabatauskas i in., C-239/07, EU:C:2008:551, pkt 40).

74 Z drugiej strony, co się tyczy pojęcia „strony trzeciej” w rozumieniu owego art. 20 ust. 1 dyrektywy 2003/54, należy przypomnieć, że sam tekst owego przepisu precyzuje to pojęcie, posługując się również pojęciem „użytkownika systemu”, które jest zdefiniowane w art. 2 pkt 18 dyrektywy i obejmuje każdą osobę fizyczną lub prawną dostarczającą lub pobierającą energię elektryczną z systemu przesyłowego lub dystrybucyjnego (zob. wyrok z dnia 9 października 2008 r., Sabatauskas i in., C-239/07, EU:C:2008:551, pkt 44).

75 Do owych użytkowników należą dostawcy energii elektrycznej, jako że Trybunał sprecyzował, iż aby odbiorcy mieli zapewnioną swobodę wyboru dostawcy, jak podkreślono w motywie 4 dyrektywy 2003/54, niezbędne jest, aby dostawcy mieli prawo dostępu do sieci dystrybucji doprowadzających energię elektryczną do odbiorcy (zob. podobnie wyrok z dnia 9 października 2008 r., Sabatauskas i in., C-239/07, EU:C:2008:551, pkt 32, 33, 43).

76 Należy wreszcie przypomnieć, że swobodny dostęp osób trzecich do sieci systemu przesyłowego lub dystrybucyjnego ustanowiony w art. 20 dyrektywy 2003/54 stanowi jeden z zasadniczych środków, które państwa członkowskie są zobowiązane wprowadzić w życie w celu zakończenia procesu tworzenia rynku wewnętrznego energii elektrycznej (zob. wyrok z dnia 9 października 2008 r., Sabatauskas i in., C-239/07, EU:C:2008:551, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).

77 Co się tyczy dyrektywy 96/92, należy przypomnieć, że o ile, jak przewiduje jej art. 16, przy organizacji dostępu do sieci dystrybucji energii elektrycznej państwa członkowskie mogą wybrać pomiędzy procedurą negocjowanego dostępu do sieci oraz procedurą jedynego nabywcy, ustanowionymi, odpowiednio, w art. 17 i 18 owej dyrektywy, o tyle jednak obie te procedury muszą być realizowane zgodnie z kryteriami obiektywnymi, przejrzystymi i niedyskryminacyjnymi.

78 Ów art. 16 zakazuje w związku z tym państwom członkowskim organizowania dostępu do sieci dystrybucji w sposób dyskryminujący. Tego rodzaju zakaz obejmuje ogólnie wszelkie rodzaje dyskryminacji, w tym również ewentualną dyskryminację w zakresie kosztów za używanie sieci dystrybucji (zob. podobnie wyroki z dnia 14 kwietnia 2005 r., AEM i AEM Torino, C-128/03 i C-129/03, EU:C:2005:224, pkt 59; a także z dnia 7 czerwca 2005 r., VEMW i in., C-17/03, EU:C:2005:362, pkt 36, 45, 46).

79 Co się tyczy kwestii, czy przepisy regionalne tego rodzaju co przepisy sporne w postępowaniu głównym prowadzą do dyskryminacji z naruszeniem wskazanych art. 16 dyrektywy 96/92 i art. 20 ust. 1 dyrektywy 2003/54, należy wskazać, że owe przepisy wskazanych dyrektyw, wymagające, aby działania państwa przy udzielaniu dostępu do sieci nie były dyskryminacyjne, są szczególnym wyrazem ogólnej zasady równego traktowania (zob. w zakresie dotyczącym art. 16 dyrektywy 96/92 wyrok z dnia 7 czerwca 2005 r., VEMW i in., C-17/03, EU:C:2005:362, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).

80 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zakaz dyskryminacji wymaga, aby sytuacje podobne nie były traktowane w różny sposób, chyba że takie zróżnicowanie jest obiektywnie uzasadnione (zob. m.in. wyrok z dnia 7 czerwca 2005 r., VEMW i in., C-17/03, EU:C:2005:362, pkt 48).

81 W tym względzie należy przypomnieć, że różnica traktowania jest uzasadniona, jeżeli jest oparta na kryterium racjonalnym i obiektywnym, tzn. w sytuacji gdy pozostaje ona w związku dopuszczalnym prawnie celem realizowanym przez sporne przepisy oraz jest proporcjonalna do celu realizowanego za pomocą danego traktowania (zob. m.in. wyrok z dnia 16 grudnia 2008 r., Arcelor Atlantique et Lorraine i in., C-127/07, EU:C:2008:728, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).

82 W niniejszej sprawie chociaż przepisy regionalne sporne w postępowaniu głównym mają zastosowanie w sposób identyczny do wszystkich dostawców energii elektrycznej korzystających z sieci dystrybucji znajdującej się w regionie, o którym mowa, to jednak skutkują zwolnieniem z kosztów dystrybucji energii elektrycznej dostarczanej przez tych dostawców jedynie wówczas, gdy owa energia elektryczna jest zieloną energią elektryczną wprowadzaną bezpośrednio do tej sieci lub do sieci dystrybucji znajdującej się w państwie członkowskim, do którego region ten należy, co prowadzi w konsekwencji do odmiennego traktowania dostawców energii elektrycznej w zależności od pochodzenia zielonej energii elektrycznej sprzedawanej przez tych dostawców, jak podniosła spółka Essent Belgium w ramach postępowań głównych.

83 Co się tyczy ewentualnego uzasadnienia owej różnicy traktowania, należy na wstępie wskazać, że wbrew twierdzeniom Vlaams Gewest i VREG art. 11 ust. 3 dyrektywy 96/92 lub art. 14 ust. 4 dyrektywy 2003/54 jako takie nie mogą zostać powołane w celu jej uzasadnienia. Wskazane przepisy nie dotyczą bowiem ustalania kosztów dystrybucji, lecz ograniczają się do ustanowienia, że państwo członkowskie może wymagać od operatora systemu dystrybucyjnego, aby podczas dysponowania instalacjami wytwarzającymi energię elektryczną przyznawał pierwszeństwo tym instalacjom, które produkują zieloną energię elektryczną.

84 Jednocześnie zgodność z prawem celu zamierzonego w przepisach regionalnych spornych w postępowaniu głównym, a mianowicie wspieranie produkcji zielonej energii elektrycznej, nie ulega wątpliwości. W tym zakresie należy przypomnieć, że wykorzystanie odnawialnych źródeł energii do produkcji energii elektrycznej ma na celu ochronę środowiska, ponieważ przyczynia się do zmniejszenia emisji gazów wywołujących efekt cieplarniany, należących do głównych przyczyn zmian

klimatycznych, do których zwalczania zobowiązała się Unia i jej państwa członkowskie (zob. wyrok z dnia 11 września 2014 r., Essent Belgium, od C-204/12 do C-208/12, EU:C:2014:2192, pkt 91 i przytoczone tam orzecznictwo).

85 Powstaje w związku z tym pytanie, czy wskazany cel może uzasadnić wskazaną różnicę traktowania, a więc zasadniczo czy jest ona oparta na kryterium obiektywnym i racjonalnym oraz proporcjonalnym względem zamierzonego celu.

86 Jednakże z uwagi z jednej strony na wielość przepisów prawa Unii i w związku z tym parametrów, względem których należałoby zbadać proporcjonalność przepisów regionalnych spornych w postępowaniu głównym, jak wskazano w pkt 65 niniejszego wyroku, oraz z drugiej strony na konieczność uwzględnienia w tych ramach również innych przepisów dyrektyw 96/92 i 2003/54, które będą rozpatrywane poniżej, owo badanie proporcjonalności należy przeprowadzić na późniejszym etapie analizy.

– W przedmiocie art. 3 ust. 2 i 3 dyrektywy 96/92 i art. 3 ust. 2 i 8 dyrektywy 2003/54, dotyczących obowiązków świadczenia usługi publicznej

87 Zarówno art. 3 ust. 2 dyrektywy 96/92, jak również art. 3 ust. 2 dyrektywy 2003/54 upoważniają państwa członkowskie do nałożenia na przedsiębiorstwa sektora energii elektrycznej obowiązków świadczenia usługi publicznej dotyczących w szczególności ochrony środowiska, włącznie z ochroną klimatu.

88 Jak podniosła Komisja, ma to miejsce w przypadku przepisów regionalnych spornych w postępowaniu głównym w zakresie, w jakim nakładają one na wszystkich operatorów sieci dystrybucji znajdujących się we Flandrii obowiązek bezpłatnej dystrybucji zielonej energii elektrycznej wprowadzanej bezpośrednio do owych sieci lub do sieci dystrybucji znajdujących się w Belgii i mają na celu wspieranie wzrostu produkcji zielonej energii elektrycznej.

89 Należy jednak podkreślić w tym względzie, po pierwsze, że jak wynika z przepisów wskazanych w pkt 87 niniejszego wyroku, obowiązki świadczenia usługi publicznej ustanowione na ich podstawie powinny być niedyskryminujące. W art. 3 ust. 2 dyrektywy 2003/54 ustanowiono ponadto, że owe obowiązki powinny gwarantować spółkom energetycznym Unii równość dostępu do odbiorców krajowych.

90 Jakkolwiek wszyscy operatorzy systemu dystrybucyjnego są poddani przepisom regionalnym spornym w postępowaniu głównym, w związku z czym nie można stwierdzić jakiejkolwiek różnicy w traktowaniu pomiędzy nimi, to jednak, jak wskazano już w pkt 82 niniejszego wyroku, owe przepisy skutkują zwolnieniem z kosztów dystrybucji energii elektrycznej dostarczanej przez dostawców jedynie wówczas, gdy owa energia elektryczna jest zieloną energią elektryczną wprowadzaną bezpośrednio do sieci znajdującej się w regionie, o którym mowa, lub do sieci dystrybucji znajdującej się w państwie członkowskim, do którego region ten należy, co prowadzi w konsekwencji do odmiennego traktowania dostawców energii elektrycznej w zależności od pochodzenia sprzedawanej przez nich zielonej energii elektrycznej. W związku z tym owa różnica traktowania może naruszyć równość dostępu spółek energetycznych Unii do odbiorców krajowych w rozumieniu art. 3 ust. 2 dyrektywy 2003/54.

91 Ponadto prawdą jest, że z art. 3 ust. 8 dyrektywy 2003/54 wynika, że w odróżnieniu od systemu obowiązującego w ramach dyrektywy 96/92 w zakresie dotyczącym art. 3 ust. 3 i art. 16 tej dyrektywy (zob. w tym względzie wyrok z dnia 7 czerwca 2005 r., VEMW i in., C-17/03, EU:C:2005:362, pkt 65) państwa członkowskie mogą nie stosować przepisów art. 20 dyrektywy 2003/54 przewidujących niedyskryminacyjny dostęp stron trzecich do systemów przesyłowych i dystrybucyjnych, jeżeli stosowanie tego przepisu może stanowić prawną lub faktyczną przeszkodę w wypełnianiu obowiązków świadczenia usługi publicznej nałożonych na spółki energetyczne. Jednakże Trybunał orzekł już, że aby

móc odstąpić od przepisów art. 20 dyrektywy 2003/54, państwa członkowskie muszą sprawdzić, czy operatorzy sieci nie mogą zrealizować obowiązków świadczenia usługi publicznej za pomocą innych środków, które nie naruszałyby prawa dostępu do sieci, będącego jedynym z praw ustanowionych w dyrektywie 2003/54 (wyrok z dnia 22 maja 2008 r., citiworks, C-439/06, EU:C:2008:298, pkt 60).

92 Po drugie, należy również wskazać, że obowiązki świadczenia usługi publicznej ustanowione zgodnie z dyrektywami 96/92 i 2003/54 powinny być ustanawiane, jak wynika z art. 3 ust. 2 każdej z owych dyrektyw, przy pełnym uwzględnieniu właściwych postanowień traktatu, pośród których mieści się, jak wynika z między innymi z motywów 3, 15 i 19 dyrektywy 96/92, nie tylko art. 90 traktatu WE (obecnie art. 86 WE), do którego odsyła art. 3 ust. 2 obu dyrektyw, lecz również art. 30 traktatu WE (obecnie art. 28 WE) i art. 36 traktatu WE (obecnie, po zmianach, art. 30 WE), poświęcone swobodnemu przepływowi towarów.

93 W zakresie dotyczącym art. 86 WE Trybunał orzekł już, że o ile art. 3 ust. 2 dyrektywy 2003/54 w związku z wskazanym postanowieniem traktatu umożliwia nałożenie na przedsiębiorstwa administrujące usługami publicznymi obowiązków dotyczących w szczególności określania cen za dostawy energii elektrycznej, o tyle krajowa regulacja nakładająca tego rodzaju obowiązki powinna nadawać się do realizacji celu, do którego dąży, i nie powinna wykraczać poza to, co jest niezbędne do jego osiągnięcia – tak aby zostało spełnione kryterium proporcjonalności (zob. wyrok z dnia 21 grudnia 2011 r., Enel Produzione, C-242/10, EU:C:2011:861, pkt 55).

94 W zakresie dotyczącym badania proporcjonalności środków regionalnych spornych w postępowaniu głównym zostało jednak wskazane w pkt 65 i 86 niniejszego wyroku, że z uwagi na różne przepisy prawa Unii, w świetle których należy przeprowadzić owo badanie, zostanie ono dokonane na późniejszym etapie analizy.

95 Co się tyczy art. 28 WE i 30 WE, które również powinny być poszanowane w ramach obowiązków świadczenia usługi powszechnej ustanowionych na mocy art. 3 ust. 2 dyrektywy 96/92 i dyrektywy 2003/54, zostaną one rozpatrzone poniżej.

W przedmiocie art. 28 WE i 30 WE

96 Jak wynika z utrwalonego orzecznictwa Trybunału, art. 28 WE, zakazując pomiędzy państwami członkowskimi środków równoważnych z ilościowymi ograniczeniami w przywozie, obejmuje każdy przepis krajowy, który mógłby bezpośrednio lub pośrednio, rzeczywiście lub potencjalnie stanowić przeszkodę w handlu wewnątrzwspólnotowym (zob. m.in. wyroki: z dnia 11 lipca 1974 r., Dassonville, 8/74, EU:C:1974:82, pkt 5; z dnia 1 lipca 2014 r., Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, pkt 66; a także z dnia 11 września 2014 r., Essent Belgium, od C-204/12 do C-208/12, EU:C:2014:2192, pkt 77).

97 W tym względzie należy stwierdzić, że przepisy tego rodzaju co przepisy regionalne sporne w postępowaniu głównym mogą utrudniać, przynajmniej pośrednio i potencjalnie, import energii elektrycznej, a w szczególności zielonej energii elektrycznej, z innych państw członkowskich.

98 Tego rodzaju przepisy należy bowiem klasyfikować jako środki o skutku równoważnym z ograniczeniem ilościowym, o których mowa w art. 28 WE, jako że zachęcają one podmioty gospodarcze, w szczególności dostawców energii elektrycznej, do nabywania zielonej energii elektrycznej wytworzonej w regionie, o którym mowa, lub w państwie członkowskim, do którego region ten należy, ze względu na korzyść ekonomiczną wynikającą z bezpłatnej dystrybucji owej energii elektrycznej (zob. podobnie wyrok z dnia 5 czerwca 1986 r., Komisja/Włochy, 103/84, EU:C:1986:229, pkt 2 i 24 i przytoczone tam orzecznictwo).

99 Co się tyczy stwierdzenia Vlaams Gewest i VREG, wedle którego każda ewentualna przeszkoda w swobodnym przepływie energii elektrycznej miałaby w niniejszej sprawie stosunkowo ograniczony zakres, ponieważ w rozpatrywanym okresie proporcja zielonej energii elektrycznej wytworzonej we Flandrii była jeszcze stosunkowo niska, wystarczy przypomnieć, że nawet gdyby przyjąć, że okoliczność ta miała miejsce, to jednak w żadnym razie środek krajowy nie przestaje być objęty zakazem ustanowionym w art. 28 WE tylko z tego względu, że przeszkoda powstała w przywozie jest niewielka i istnieją inne możliwości dystrybucji przywiezionych produktów (zob. w szczególności wyrok z dnia 5 czerwca 1986 r., Komisja/Włochy, 103/84, EU:C:1986:229, pkt 18 i przytoczone tam orzecznictwo).

100 Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uregulowania krajowe, które stanowią środek o skutku równoważnym z ograniczeniami ilościowymi, mogą być uzasadnione jednym ze względów interesu ogólnego wyliczonych w art. 30 WE lub wymogami nadrzędnymi. Zarówno w pierwszym, jak i w drugim przypadku krajowy przepis – zgodnie z zasadą proporcjonalności – musi być odpowiedni dla zapewnienia realizacji założonego celu i nie może wykraczać poza to, co niezbędne do jego osiągnięcia (zob. w szczególności wyrok z dnia 1 lipca 2014 r., Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, pkt 76 i przytoczone tam orzecznictwo).

101 Środki krajowe mogące utrudnić wewnątrzwspólnotową wymianę handlową mogą w szczególności zostać uzasadnione nadrzędnymi względami ochrony środowiska i w szczególności troską o promowanie zwiększenia wykorzystania odnawialnych źródeł energii przy produkcji energii elektrycznej, które, jak przypomniano w pkt 84 niniejszego wyroku, jest korzystne dla tej ochrony i ma na celu również ochronę zdrowia i życia osób i zwierząt, jak również ochronę roślin, co stanowi jeden ze względów interesu ogólnego wymienionych w art. 30 WE (zob. podobnie m.in. wyrok z dnia 1 lipca 2014 r., Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, pkt 77, 80 i przytoczone tam orzecznictwo).

102 W tych okolicznościach do zbadania pozostaje kwestia, czy przepisy regionalne tego rodzaju co przepisy sporne w postępowaniu głównym są zgodne z zasadą proporcjonalności.

W przedmiocie zasady proporcjonalności

103 Jak wynika z pkt 63, 85, 93 i 100 niniejszego wyroku, zgodność przepisów regionalnych tego rodzaju co przepisy sporne w postępowaniu głównym z przepisami art. 3 ust. 1 i art. 4 dyrektywy 2001/77, art. 3 ust. 2 i art. 16 dyrektywy 96/92 oraz art. 3 ust. 2 i 8 i art. 20 ust. 1 dyrektywy 2003/54, a także postanowieniami art. 28 WE i 30 WE zależy w niniejszej sprawie od tego, czy owe przepisy spełniają zasady wynikające z zasady proporcjonalności.

104 Jak przypomniano w pkt 100 niniejszego wyroku, aby miało to miejsce, konieczne jest, by owe przepisy regionalne rzeczywiście nadawały się i były niezbędne do realizacji zamierzonego celu, a mianowicie do promocji zwiększenia produkcji zielonej energii elektrycznej, który to cel został już w niniejszej sprawie uznany za zgodny z prawem w pkt 54, 84 i 101 niniejszego wyroku.

105 W tym względzie należy na wstępie przypomnieć, iż jak już wskazał Trybunał, okoliczność, że system wsparcia został zaprojektowany tak, aby płynące z niego korzyści przypadały w udziale bezpośrednio producentom zielonej energii, a nie tylko jej użytkownikom, można w szczególności wyjaśnić tym, że zielony charakter energii elektrycznej wynika jedynie ze sposobu, w jaki została ona wytworzona, a zatem to przede wszystkim na etapie jej produkcji mogą być skutecznie realizowane cele w dziedzinie ochrony środowiska związane z ograniczeniem emisji gazów (zob. wyrok z dnia 11 września 2014 r., Essent Belgium, od C-204/12 do C-208/12, EU:C:2014:2192, pkt 98 i przytoczone tam orzecznictwo).

106 Należy również podkreślić, jak przypomniano w pkt 62 niniejszego wyroku, że z art. 3 ust. 1 i 2 w związku z art. 4 dyrektywy 2001/77 wynika, iż krajowe instrumenty wsparcia dla producentów energii elektrycznej przewidziane w tym ostatnim z wymienionych przepisów, które zostały ustanowione w szczególności w celu przyczynienia się do realizacji przez państwa członkowskie odpowiednich, nałożonych na nie mocą dyrektywy krajowych celów indykatywnych, powinny zasadniczo prowadzić do zwiększenia krajowej produkcji zielonej energii (zob. wyrok z dnia 26 listopada 2014 r., Green Network, C-66/13, EU:C:2014:2399, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo).

107 Okoliczność ta, w związku z faktem, że w prawie Unii nie dokonano harmonizacji krajowych systemów wsparcia zielonej energii elektrycznej, prowadzi w konsekwencji do tego, że państwa członkowskie mogą co do zasady ograniczyć stosowanie tych systemów do produkcji zielonej energii elektrycznej na swym terytorium (zob. podobnie w odniesieniu do dyrektywy 2009/28 wyrok z dnia 1 lipca 2014 r., Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, pkt 94, 97–99).

108 Co się tyczy odpowiedniości systemów wsparcia wytwarzania zielonej energii elektrycznej do osiągnięcia celu polegającego na zwiększeniu owego wytwarzania, Trybunał orzekł, że obowiązek zakupu zielonej energii elektrycznej po cenach minimalnych może przyznać producentom energii tego rodzaju pewną korzyść ekonomiczną, gdyż gwarantuje bez jakiegokolwiek ryzyka zyski wyższe niż te, które mogliby uzyskać w jego braku (wyrok z dnia 13 marca 2001 r., PreussenElektra, C-379/98, EU:C:2001:160, pkt 54).

109 Podobnie w zakresie dotyczącym krajowych systemów wsparcia posługujących się mechanizmem zwanym „zielonymi certyfikatami” Trybunał stwierdził, że ciążący na dostawcach energii elektrycznej obowiązek nabycia u producentów zielonej energii elektrycznej kontyngentu tego rodzaju certyfikatów ma na celu zagwarantowanie tym producentom popytu na certyfikaty, które zostały im przydzielone, oraz ułatwienie w ten sposób zbytu wytworzonej przez nich zielonej energii po cenie wyższej niż rynkowa cena energii klasycznej. Trybunał podkreślił w szczególności w tym względzie, że skutek motywujący, który taki system wywiera generalnie na producentów energii elektrycznej, skłaniając ich do zwiększenia produkcji energii elektrycznej, nie może zostać podany w wątpliwość, podobnie jak zdatność tego systemu do osiągnięcia zgodnego z prawem celu, który został wyznaczony w tym wypadku (zob. wyrok z dnia 11 września 2014 r., Essent Belgium, od C-204/12 do C-208/12, EU:C:2014:2192, pkt 109, 110 i przytoczone tam orzecznictwo).

110 Rolą takich systemów wsparcia zielonej energii, której koszt wytworzenia wciąż wydaje się dość wysoki w porównaniu z kosztem energii elektrycznej wyprodukowanej ze źródeł nieodnawialnych, jest w istocie długookresowe wspieranie inwestycji w nowe zakłady w powiązaniu z udzieleniem producentom pewnych gwarancji co do przyszłego zbytu wytworzonej przez nich zielonej energii (zob. wyrok z dnia 1 lipca 2014 r., Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, pkt 103).

111 W niniejszej sprawie w zakresie dotyczącym systemu bezpłatnej dystrybucji zielonej energii elektrycznej ustanowionego przez przepisy regionalne sporne w postępowaniu głównym należy na wstępie wskazać, że – w odróżnieniu od krajowych systemów wsparcia zielonej energii elektrycznej w formie obowiązku nabycia lub zielonych certyfikatów, o których mowa w poprzednich punktach niniejszego wyroku – system ów nie ma na celu udzielania bezpośredniego wsparcia na rzecz producentów zielonej energii.

112 Jak już bowiem wskazano w pkt 61 niniejszego wyroku, bezpłatna dystrybucja zielonej energii elektrycznej stanowi w pierwszej kolejności finansową korzyść względem dostawcy owej energii, co w danym wypadku, w szczególności w zależności od ceny sprzedaży energii elektrycznej fakturowanej względem konsumenta, może również skutkować w pewnym zakresie korzyścią dla konsumenta.

113 Tego rodzaju mechanizm wsparcia nie daje jednak żadnej pewności, że korzyść ekonomiczna dostawców będzie ostatecznie i rzeczywiście przysługiwać głównie producentom zielonej energii elektrycznej i w szczególności najmniejszym lokalnym zakładom produkcyjnym, które Vlaams Gewest zamierzał wedle swych twierdzeń wspierać, a które nie łączą jednocześnie funkcji producenta i dostawcy.

114 Zysk producentów zielonej energii elektrycznej wynikający w danym wypadku z owej korzyści ekonomicznej zależy bowiem od różnych nieprzewidywalnych okoliczności właściwych dla rynku, tego rodzaju jak np. cena energii elektrycznej, podaż i popyt, stosunek sił pomiędzy działającymi podmiotami gospodarczymi i stopień, w jakim dostawcy będą gotowi dopuścić do owej korzyści producentów.

115 Mając na względzie pośredni, niepewny i losowy charakter ewentualnego wsparcia samego producenta zielonej energii elektrycznej mogącego wynikać ze spornego w postępowaniu głównym systemu nieodpłatności, należy stwierdzić, że nie została wykazana zdatność owego systemu do osiągnięcia zgodnego z prawem celu zamierzonego w niniejszej sprawie, polegającego na zachęcaniu w sposób skuteczny podmiotów gospodarczych do produkcji większej ilości zielonej energii elektrycznej pomimo związanych z tym wyższych kosztów produkcji, co przyczyniałoby się do osiągnięcia przez państwa członkowskie celów indykatywnych w zakresie produkcji nałożonych na nie na mocy art. 3 dyrektywy 2001/77.

116 Ze względu na ów pośredni, niepewny i losowy charakter, a ponadto w związku z tym, że istnieją inne środki tego rodzaju, jak np. udzielanie zielonych certyfikatów, które przyczyniają się w sposób pewny i skuteczny do osiągnięcia celu polegającego na zwiększeniu produkcji zielonej energii elektrycznej bez naruszania przy tym w szczególności swobodnego dostępu stron trzecich do sieci dystrybucji na niedyskryminacyjnych warunkach, przewidzianego między innymi w art. 20 ust. 1 dyrektywy 2003/54, stanowiącego jeden z zasadniczych środków realizacji rynku wewnętrznego energii elektrycznej, należy stwierdzić, że przepisy regionalne tego rodzaju co przepisy sporne w postępowaniu głównym nie spełniają wymogów wynikających z zasady proporcjonalności i w konsekwencji związane z nimi zagrożenia dla owego swobodnego dostępu i swobodnego przepływu towarów nie mogą być uzasadnione tym celem.

117 Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że w braku spełnienia wymogów wynikających z zasady proporcjonalności przepisy regionalne tego rodzaju co przepisy sporne w postępowaniu głównym naruszają przepisy art. 28 WE i 30 WE, art. 3 ust. 2 i art. 16 dyrektywy 96/92, art. 3 ust. 2 i 8 oraz art. 20 ust. 1 dyrektywy 2003/54, a także art. 3 i 4 dyrektywy 2001/77.

W przedmiocie art. 12 WE

118 Mając na uwadze z jednej strony zawarte w punkcie poprzednim niniejszego wyroku stwierdzenie, z którego wynika, że przepisy regionalne tego rodzaju co przepisy sporne w postępowaniu głównym naruszają między innymi art. 28 WE i 30 WE, i z drugiej strony w braku jakichkolwiek wyjaśnień sądu odsyłającego w przedmiocie względów, dla których uważa on, że owe przepisy skutkują dyskryminacją ze względu na przynależność państwową w rozumieniu art. 12 WE, nie jest konieczne, by Trybunał rozpatrywał to postanowienie traktatu w ramach niniejszej sprawy.

119 Z uwagi na całość powyższych rozważań na przedstawione pytania prejudycjalne należy udzielić odpowiedzi, że rozpatrywane łącznie art. 28 WE i 30 WE, art. 3 ust. 2 i 8 oraz art. 20 ust. 1 dyrektywy 2003/54, art. 3 ust. 2 i 3 oraz art. 16 dyrektywy 96/92, a także art. 3 i 4 dyrektywy 2001/77 należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisom tego rodzaju co przepisy regionalne sporne w postępowaniu głównym, które ustanawiają system bezpłatnej dystrybucji zielonej energii elektrycznej w sieciach dystrybucji znajdujących się w danym regionie, ograniczając możliwość korzystania z tego systemu w pierwszej kolejności jedynie do zielonej energii elektrycznej

wprowadzanej bezpośrednio do owych sieci dystrybucji przez zakłady produkcyjne podłączone do nich, a w dalszej kolejności jedynie do zielonej energii elektrycznej wprowadzanej bezpośrednio przez zakłady produkcyjne podłączone do sieci dystrybucji znajdujących się na terytorium państwa członkowskiego, do którego region ten należy.

W przedmiocie kosztów

120 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

Rozpatrywane łącznie przepisy art. 28 i art. 30 WE, art. 3 ust. 2 i 8 oraz art. 20 ust. 1 dyrektywy 2003/54 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 96/92/WE, art. 3 ust. 2 i 3 oraz art. 16 dyrektywy 96/92/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 grudnia 1996 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej, a także art. 3 i 4 dyrektywy 2001/77/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 września 2001 r. w sprawie wspierania na rynku wewnętrznym produkcji energii elektrycznej wytwarzanej ze źródeł odnawialnych, należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisom tego rodzaju co besluit van de Vlaamse regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 28 september 2001 (rozporządzenia rządu Flandrii w sprawie zmiany rozporządzenia rządu Flandrii z dnia 28 września 2001 r.) z dnia 4 kwietnia 2003 r. i besluit van de Vlaamse regering inzake de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen (rozporządzenie rządu Flandrii w sprawie wspierania wytwarzania energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii) z dnia 5 marca 2004 r., które ustanawiają system bezpłatnej dystrybucji zielonej energii elektrycznej w sieciach dystrybucji znajdujących się w danym regionie, ograniczając możliwość korzystania z tego systemu w przypadku pierwszego rozporządzenia jedynie do zielonej energii elektrycznej wprowadzanej bezpośrednio do owych sieci dystrybucji przez zakłady produkcyjne do nich podłączone, a w przypadku drugiego rozporządzenia – jedynie do zielonej energii elektrycznej wprowadzanej bezpośrednio przez zakłady produkcyjne podłączone do sieci dystrybucji znajdujących się na terytorium państwa członkowskiego, do którego region ten należy.

Podpisy