



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 20 września 2017 r.\*

Odesłanie prejudycjalne – Środowisko – Energia elektryczna pochodzenia wiatrowego – Dyrektywa 2009/28/WE – Promowanie stosowania energii ze źródeł odnawialnych – Artykuł 2 akapit drugi lit. k) – System pomocy – Artykuł 13 ust. 1 akapit drugi lit. e) – Opłaty administracyjne – Dyrektywa 2008/118/WE – Ogólne zasady dotyczące podatku akcyzowego – Artykuł 1 ust. 2 – Dodatkowe podatki pośrednie służące szczególnym celom – Dyrektywa 2003/96/WE – Opodatkowanie produktów energetycznych i energii elektrycznej – Artykuł 4 – Minimalne opodatkowanie energii – Opłata obciążająca turbiny wiatrowe przeznaczone do produkcji energii elektrycznej

W sprawach połączonych C-215/16, C-216/16, C-220/16 i C-221/16

mających za przedmiot wnioski o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożone przez Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (sąd najwyższy Kastylii-La Manchy, Hiszpania) postanowieniami z dnia 12 kwietnia 2016 r. (C-215/16 i C-216/16), 8 kwietnia 2016 r. (C-220/16) i 11 kwietnia 2016 r. (C-221/16), które wpłynęły do Trybunału w dniach 18 kwietnia 2016 r. (C-215/16 i C-216/16) i 20 kwietnia 2016 r. (C-220/16 i C-221/16), w postępowaniach:

**Elecdy Carcelen SA** (C-215/16),

**Energías Eólicas de Cuenca SA** (C-216/16),

**Iberenova Promociones SAU** (C-220/16),

**Iberdrola Renovables Castilla La Mancha SA** (C-221/16)

przeciwko

**Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha,**

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: R. Silva de Lapuerta, prezes izby, E. Regan (sprawozdawca), J.C. Bonichot, C.G. Fernlund i S. Rodin, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: L. Carrasco Marco, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 29 marca 2017 r.,

\* Język postępowania: hiszpański.

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Elecdey Carcelen SA przez R. Fiestasa Hummlera, abogado,
- w imieniu Energías Eólicas de Cuenca SA przez J. Ruiza Calzada, L.M. Cazorlę Prieta oraz J. Domíngueza Péreza, abogados,
- w imieniu Iberenova Promociones SAU oraz Iberdrola Renovables Castilla La Mancha SA przez J.M. Rodrígueza Cárcama oraz C. Jiménez Jiméneza, abogados,
- w imieniu Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha przez A. Queredę Tapię, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu hiszpańskiego przez V. Ester Casas, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez K. Talabér-Ritz, F. Tomat i P. Arenasa Naona, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 1 czerwca 2017 r.,

wydaje następujący

### Wyrok

- 1 Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczą wykładni art. 4 dyrektywy Rady 2003/96/WE z dnia 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej (Dz.U. 2003, L 283, s. 51), art. 1 ust. 2 dyrektywy Rady 2008/118/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie ogólnych zasad dotyczących podatku akcyzowego, uchylającej dyrektywę 92/12/EWG (Dz.U. 2009, L 9, s. 12), a także art. 2 akapit drugi lit. k) oraz art. 13 ust. 1 akapit drugi lit. e) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywę 2001/77/WE oraz 2003/30/WE (Dz.U. 2009, L 140, s. 16).
- 2 Wnioski te zostały złożone w ramach sporów między Elecdey Carcelen SA, Energías Eólicas de Cuenca SA, Iberenova Promociones SAU i Iberdrola Renovables Castilla La Mancha SA a Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (wspólnotą autonomiczną Kastylia-La Mancha, Hiszpania) w przedmiocie nałożenia opłaty obciążającej turbiny wiatrowe przeznaczone do produkcji energii elektrycznej.

### Ramy prawne

#### *Prawo Unii*

#### *Dyrektywa 2003/96*

- 3 Artykuł 1 dyrektywy 2003/96 stanowi:

„Państwa członkowskie nakładają podatki na produkty energetyczne i energię elektryczną zgodnie z niniejszą dyrektywą”.

- 4 Artykuł 2 ust. 1 wspomnianej dyrektywy ustanawia wykaz produktów objętych pojęciem „produktów energetycznych” w rozumieniu tej dyrektywy.
- 5 Artykuł 2 ust. 2 tej samej dyrektywy uściśla, że owa dyrektywa ma również zastosowanie do energii elektrycznej objętej kodem CN 2716.
- 6 Zgodnie z art. 4 dyrektywy 2003/96:

„1. Poziomy opodatkowania, jakie państwa członkowskie stosują do produktów energetycznych i energii elektrycznej, wymienione w art. 2, nie mogą być niższe niż minimalne poziomy opodatkowania przewidziane niniejszą dyrektywą.

2. Dla celów niniejszej dyrektywy »poziom opodatkowania« stanowi całkowitą kwotę opłat pobranych jako podatki pośrednie (z wyłączeniem podatku od wartości dodanej) [(VAT)] wyliczoną bezpośrednio lub pośrednio na podstawie ilości produktów energetycznych i energii elektrycznej w momencie przekazania do konsumpcji”.

### ***Dyrektywa 2008/118***

- 7 Artykuł 1 dyrektywy 2008/118 stanowi:

„1. Niniejsza dyrektywa ustanawia ogólne zasady dotyczące podatku akcyzowego nakładanego bezpośrednio lub pośrednio na konsumpcję poniższych wyrobów, zwanych dalej »wyrobami akcyzowymi«:

a) produkty energetyczne i energia elektryczna objęte dyrektywą [2003/96];

[...]

2. Dla szczególnych celów państwa członkowskie mogą nakładać na wyroby akcyzowe inne podatki pośrednie, pod warunkiem że podatki te są zgodne ze wspólnotowymi przepisami podatkowymi dotyczącymi podatku akcyzowego lub [VAT] w zakresie określenia podstawy opodatkowania, obliczania podatku, wymagalności i monitorowania podatku, z wyłączeniem przepisów dotyczących zwolnień.

[...]”.

### ***Dyrektywa 2009/28***

- 8 Artykuł 1 dyrektywy 2009/28, zatytułowany „Przedmiot i zakres”, stanowi:

„Niniejsza dyrektywa ustanawia wspólne ramy dla promowania energii ze źródeł odnawialnych. Określa ona obowiązkowe krajowe cele ogólne w odniesieniu do całkowitego udziału energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto i w odniesieniu do udziału energii ze źródeł odnawialnych w transporcie [...]”.

- 9 Artykuł 2 tej dyrektywy, zatytułowany „Definicje”, stanowi w akapicie drugim lit. k):

„[...]”

k) »system wsparcia« oznacza każdy instrument, system lub mechanizm stosowany przez państwo członkowskie lub grupę państw członkowskich, który promuje wykorzystanie energii ze źródeł odnawialnych dzięki zmniejszeniu kosztów tej energii, zwiększeniu ceny, za którą można ją sprzedać, lub zwiększeniu – poprzez nałożenie obowiązku stosowania energii odnawialnej lub

w inny sposób – jej nabywanej ilości. Obejmuje on pomoc inwestycyjną, zwolnienia z podatków lub ulgi podatkowe, zwrot podatków, systemy wsparcia polegające na nałożeniu obowiązku wykorzystywania energii ze źródeł odnawialnych, w tym również systemy posługujące się zielonymi certyfikatami, oraz systemy bezpośredniego wsparcia cen, w tym gwarantowane ceny zakupu oraz premie opcyjne, lecz nie jest ograniczony do wymienionych środków”.

- 10 Artykuł 3 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Obowiązkowe krajowe cele ogólne i środki w zakresie stosowania energii ze źródeł odnawialnych”, przewiduje:

„1. Każde państwo członkowskie dba o to, aby jego udział energii ze źródeł odnawialnych, obliczany zgodnie z art. 5–11, w końcowym zużyciu energii brutto w 2020 r. odpowiadał co najmniej jego krajowemu celowi ogólnemu dla udziału energii ze źródeł odnawialnych w tym roku, określonego w trzeciej kolumnie tabeli w załączniku I część A. Te obowiązkowe krajowe cele ogólne są zgodne z celem zakładającym [20-procentowy] udział energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto we Wspólnocie w 2020 r. Celem łatwiejszego osiągnięcia celów określonych w tym artykule każde państwo członkowskie promuje wydajność i oszczędność energetyczną i do nich zachęca.

[...]

2. Państwa członkowskie wprowadzają środki skutecznie zaprojektowane, aby zapewnić, że ich udział energii ze źródeł odnawialnych jest równy udziałowi określonego w orientacyjnym kursie wyznaczonym w załączniku I część B lub przekracza go.

3. Aby osiągnąć cele wyznaczone w ust. 1 i 2 niniejszego artykułu, państwa członkowskie mogą stosować między innymi następujące środki:

a) systemy wsparcia;

[...]”.

- 11 Artykuł 13 tej samej dyrektywy, zatytułowany „Procedury administracyjne, przepisy i kodeksy”, stanowi:

„1. Państwa członkowskie zapewniają, że wszelkie krajowe przepisy dotyczące procedur autoryzacji, certyfikacji i licencjonowania, które są stosowane w elektrowniach wytwarzających energię elektryczną, energię ciepłą lub chłodu z odnawialnych źródeł energii oraz związanej z nimi infrastruktury sieci przesyłowych i dystrybucyjnych oraz w procesie przekształcania biomasy w biopaliwa lub inne produkty energetyczne, są proporcjonalne i niezbędne.

Państwa członkowskie podejmują w szczególności właściwe kroki niezbędne do zapewnienia:

[...]

e) przejrzystości i zasadności w odniesieniu do kosztów opłat administracyjnych uiszczanych przez konsumentów, planistów, architektów, konstruktorów, instalatorów sprzętu i systemów oraz dostawców; [...]

[...]”.

- 12 Załącznik I do dyrektywy 2009/28, zatytułowany „Krajowe cele ogólne w zakresie udziału energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto w 2020 r.”, określa w części A całkowite cele krajowe państw członkowskich, w tym cel Królestwa Hiszpanii, ustalony dla owego roku na 20%. Część B tego załącznika dotyczy orientacyjnego kursu, o którym mowa w art. 3 ust. 2 wspomnianej dyrektywy.

### *Prawo hiszpańskie*

- 13 Artykuł 4 ley 9/2011, por la que se crean el canon eólico y el fondo para el desarrollo tecnológico de las energías renovables y el uso racional de la energía en Castilla-La Mancha (ustawy 9/2011 ustanawiającej opłatę pobieraną w związku z elektrowniami wiatrowymi oraz fundusz rozwoju technologicznego energii odnawialnych i racjonalnego wykorzystania energii w Kastylii-La Manchy) z dnia 21 marca 2011 r. (BOE nr 105 z dnia 3 maja 2011 r.) stanowi:

„1. Na okoliczność uzasadniającą powstanie obowiązku uiszczenia opłaty od turbin wiatrowych składają się szkody i niekorzystne oddziaływanie na środowisko naturalne i na terytorium, spowodowane wzniesieniem turbin wiatrowych służących do wytwarzania energii elektrycznej na farmach wiatrowych usytuowanych na terytorium wspólnoty autonomicznej Kastylii-La Mancha.

[...]

3. Należy uznać, że okoliczność powodująca powstanie obowiązku uiszczenia opłaty występuje również wówczas, gdy właścicielem turbin wiatrowych jest podmiot inny niż ten, który uzyskał zezwolenie administracyjne na wzniesienie farmy wiatrowej”.

- 14 Artykuł 6 ustawy 9/2011, zatytułowany „Podatnicy”, stanowi:

„1. Opłacie podlegają, jako podatnicy, osoby fizyczne lub prawne [...], które, bez względu na posiadany tytuł prawny, prowadzą farmę wiatrową lub instalacje wytwarzające energię z wiatru, nawet jeżeli to nie one uzyskały zezwolenie administracyjne na wzniesienie farmy wiatrowej.

Z zastrzeżeniem dowodu przeciwnego należy przyjąć, że farmę wiatrową prowadzi osoba lub jednostka, której wydano odpowiednie zezwolenie administracyjne na jej wzniesienie.

[...]”.

- 15 Artykuł 7 ustawy 9/2011, zatytułowany „Podstawa wymiaru opłaty”, stanowi:

„1. Podstawę wymiaru opłaty stanowi suma turbin wiatrowych wzniesionych na farmie wiatrowej usytuowanej na terytorium wspólnoty autonomicznej Kastylii-La Mancha.

[...]”.

- 16 Artykuł 8 ustawy 9/2011, zatytułowany „Stawki i wysokość opłaty”, stanowi:

„1. Wysokość opłaty ustala się w drodze zastosowania do podstawy wymiaru następujących kwartalnych stawek opłaty:

- na farmach wiatrowych składających się z najwyżej 2 turbin wiatrowych: 0 EUR za każdą turbinę;
- na farmach wiatrowych składających się z 3–7 turbin wiatrowych: 489 EUR za każdą turbinę;
- na farmach wiatrowych składających się z 8–15 turbin wiatrowych: 871 EUR za każdą turbinę;
- na farmach wiatrowych składających się z ponad 15 turbin wiatrowych:
  - a) w przypadku gdy liczba turbin nie przekracza zainstalowanej na farmie mocy mierzonej w megawatach: 1233 EUR za każdą turbinę;
  - b) w przypadku gdy liczba turbin przekracza zainstalowaną na farmie moc mierzoną w megawatach: 1275 EUR za każdą turbinę.

[...]”.

### **Postępowania główne i pytania prejudycjalne**

- 17 Skarżący w postępowaniu głównym eksploatują na terytorium wspólnoty autonomicznej Kastylii-La Mancha turbiny wiatrowe przeznaczone do produkcji energii elektrycznej.
- 18 Uściwiwszy za lata podatkowe 2011 i 2012 opłatę ustanowioną w ustawie 9/2011, uważając jednak, że jest ona niekonstytucyjna i niezgodna z prawem Unii, skarżący ci wniesli do właściwych organów krajowych o korektę samonaliczeń dokonanych z tego tytułu, jak też o zwrot wpłaconych kwot.
- 19 Wnioski te zostały oddalone, a każdy ze skarżących wniosł skargę do Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (sądu najwyższego Kastylii-La Manchy, Hiszpania).
- 20 Przede wszystkim sąd ten zmierza do ustalenia, czy opłata taka jak przewidziana w ustawie 9/2011 jest zgodna z celem realizowanym przez dyrektywę 2009/28, jako że dyrektywa ta zmierza do promowania i zwiększenia wykorzystania energii odnawialnych, pozwalając państwom członkowskim między innymi na korzystanie z „systemów wsparcia” określonych w jej art. 2 akapit drugi lit. k). W szczególności opłata taka, która dochodzi do innych podatków ogólnych i specjalnych obciążających działalność w zakresie produkcji energii, może naruszać obowiązkowe krajowe cele ogólne, o których mowa w art. 3 ust. 1–3 wspomnianej dyrektywy w związku z załącznikiem I do niej, co się dotyczy udziału energii ze źródeł odnawialnych w roku 2020, który to udział w wypadku Królestwa Hiszpanii został określony na 20%. Sąd ów ma także wątpliwości co do tego, w jakim zakresie opłata taka stanowi opłatę zgodną z art. 13 ust. 1 akapit drugi lit. e) tej samej dyrektywy, gdyż przepis ten określa ściśle ramy, w których państwa członkowskie mogą pobierać „opłaty administracyjne”.
- 21 Następnie sąd odsyłający ma wątpliwości co do tego, czy wspomniana opłata jest zgodna z art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/118, interpretowanym w świetle wyroku z dnia 27 lutego 2014 r., Transportes Jordi Besora (C-82/12, EU:C:2014:108), gdyż podatek ten nie ma szczególnego celu, lecz ma generować dodatkowe przychody budżetowe dla władz publicznych.
- 22 W końcu, sąd ten zmierza do ustalenia, czy rozpatrywana opłata jest zgodna z art. 4 ust. 1 dyrektywy 2003/96, jako że poprzez zwiększenie obciążenia fiskalnego wynikającego z wszystkich podatków pośrednich należnych w Hiszpanii może ona doprowadzić w tym państwie członkowskim do poziomu opodatkowania przekraczającego poziom minimalny przewidziany w tym przepisie i w konsekwencji prowadzić do zakłóceń konkurencji pomiędzy państwami członkowskimi.
- 23 W tych okolicznościach Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (sąd najwyższy Kastylii-La Manchy) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
  - „1) Czy skoro zdefiniowane w art. 2 lit. k) dyrektywy [2009/28] »systemy wsparcia«, do których należą między innymi zachęty podatkowe polegające na przyznaniu zwolnień i ulg podatkowych czy też zwrotu podatków, zostały określone jako instrumenty służące realizacji określonych w tej dyrektywie celów związanych z wykorzystaniem energii ze źródeł odnawialnych, oznacza to, że wspomniane środki czy też zachęty mają charakter obowiązkowy i wiążący państwa członkowskie bezpośrednio, wobec czego zainteresowane jednostki mogą się na nie powoływać przed wszelkimi organami publicznymi, sądowymi i administracyjnymi?
  - 2) Czy użyte po wyliczeniu wspomnianych »systemów wsparcia«, polegających na przyznaniu zwolnień i ulg podatkowych czy też zwrotu podatków, sformułowanie »nie jest ograniczone do wymienionych środków« należy rozumieć w ten sposób, że do zachęt tych należy właśnie brak opodatkowania, czyli zakaz nakładania na energię pochodzącą ze źródeł odnawialnych

jakiegokolwiek szczególnego i wyjątkowego opodatkowania, które należałoby dodać do podatków nakładanych powszechnie w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej i wytwarzaniem energii? W tym kontekście powstaje również następujące pytanie: czy należy uznać za objęte wspomnianym ogólnym zakazem dotyczący konkurencji zakaz podwójnego opodatkowania czy też zwielokrotnienia obciążających poszczególne etapy wytwarzania energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych ogólnych bądź szczególnych danin, które mają wpływ na to samo zdarzenie podatkowe obciążone rozpatrywaną tu opłatą od turbin wiatrowych?

- 3) W przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na poprzednie pytanie i uznania, że energia pochodząca ze źródeł odnawialnych może zostać opodatkowana: czy dla celów art. 1 ust. 2 dyrektywy [2008/118] pojęcie »szczególnego celu« należy interpretować w ten sposób, że cel ten musi być wyłączny, a ponadto podatek obciążający energię ze źródeł odnawialnych musi ze względu na swą strukturę mieć rzeczywiście charakter pozafiskalny, a nie służyć jedynie celom budżetowym lub przychodowym?
  - 4) Czy skoro art. 4 dyrektywy [2003/96], który w odniesieniu do poziomów opodatkowania, jakie winny być stosowane przez państwa członkowskie w przypadku produktów energetycznych i energii elektrycznej, przyjmuje jako punkt odniesienia przewidziane w tej dyrektywie minimalne poziomy opodatkowania rozumiane jako całkowita kwota podatków pośrednich i bezpośrednich stosowanych do tych produktów w momencie przekazania ich do wykorzystania, należy uznać, że ta całkowita kwota musi prowadzić do wyłączenia z wymaganego przez [rzeczoną] dyrektywę poziomu opodatkowania wszystkich tych podatków krajowych, które nie mają w rzeczywistości pozafiskalnego charakteru, zarówno pod względem ich struktury, jak i ich szczególnego celu interpretowanego zgodnie z odpowiedzią udzieloną na poprzednie pytanie?
  - 5) Czy użyte w art. 13 ust. 1 lit. e) dyrektywy [2009/28] pojęcie »opłaty« stanowi autonomiczne pojęcie prawa [Unii], które należy interpretować w sposób szerszy jako obejmujące pojęcie daniny w ogólnym rozumieniu i stanowiące jego synonim?
  - 6) W razie udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie poprzednie: czy wskazane w art. 13 ust. 1 lit. e) dyrektywy [2009/28] opłaty uiszczane przez konsumentów mogą obejmować tylko te podatki i obciążenia fiskalne, które mają w odpowiednim przypadku rekompensować szkody spowodowane oddziaływaniem [turbin wiatrowych] na środowisko naturalne i naprawić z pomocą tych opłat szkody związane z takim negatywnym wpływem czy też oddziaływaniem, lecz nie mogą one obejmować tych danin czy świadczeń publicznych, które przez to, że obciążają energię pochodzącą ze źródeł niezanieczyszczających środowiska, realizują cel o charakterze przede wszystkim budżetowym lub przychodowym?”.
- 24 Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 6 czerwca 2016 r. sprawy C-215/16, C-216/16, C-220/16 i C-221/16 zostały połączone do celów pisemnego i ustnego etapu postępowania oraz wydania wyroku.

### **W przedmiocie pytań prejudycjalnych**

#### ***W przedmiocie wykładni dyrektywy 2009/28***

- 25 Poprzez pytania pierwsze, drugie, piąte i szóste sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy dyrektywę 2009/28, a w szczególności jej art. 2 akapit drugi lit. k) i art. 13 ust. 1 akapit drugi lit. e), należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się ona uregulowaniu krajowemu takiemu jak będące przedmiotem postępowania głównego, które przewiduje pobór opłaty obciążającej turbiny wiatrowe przeznaczone do produkcji energii elektrycznej.

- 26 W tym względzie należy przypomnieć, że dyrektywa 2009/28, jak wynika z jej art. 1, ma za przedmiot ustanowienie wspólnych ram dla promowania produkcji energii ze źródeł odnawialnych, określając zwłaszcza obowiązkowe cele krajowe w odniesieniu do udziału energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto.
- 27 W konsekwencji zgodnie z art. 3 ust. 1 dyrektywy 2009/28 państwa członkowskie są zobowiązane zapewnić, aby udział energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto w 2020 r. odpowiadał co najmniej krajowemu celowi ogólnemu dla udziału energii ze źródeł odnawialnych w tym roku, określonego w części A załącznika I do tej dyrektywy, który powinien być zgodny z celem polegającym na osiągnięciu udziału energii ze źródeł odnawialnych wynoszącego co najmniej 20%.
- 28 Ponadto zgodnie z art. 3 ust. 2 wspomnianej dyrektywy państwa członkowskie wprowadzają środki skutecznie zaprojektowane dla zapewnienia, by ich udział energii ze źródeł odnawialnych był co najmniej równy udziałowi określonego w „orientacyjnym kursie” wyznaczonym w części B załącznika I do tej dyrektywy.
- 29 Dla osiągnięcia tych celów państwa członkowskie mogą zgodnie z art. 3 ust. 3 dyrektywy 2009/28 stosować „systemy wsparcia” w rozumieniu art. 2 akapit drugi lit. k) tej dyrektywy i w konsekwencji przyznać w szczególności pomoc inwestycyjną, zwolnienia z podatków lub ulgi podatkowe czy zwrot podatków lub też nałożyć obowiązek wykorzystywania energii ze źródeł odnawialnych.
- 30 Należy jednakże stwierdzić, że żaden z tych przepisów nie zakazuje państwom członkowskim nałożenia opłaty, takiej jak będąca przedmiotem postępowania głównego, obciążającej turbiny wiatrowe przeznaczone do produkcji energii elektrycznej.
- 31 Jak wynika z samego brzmienia art. 3 ust. 3 dyrektywy 2009/28, a w szczególności sformułowania „mogą”, w celu promowania wykorzystywania energii ze źródeł odnawialnych państwa członkowskie nie są w żaden sposób zobowiązane do wprowadzania systemów wsparcia ani – tym bardziej, jeżeli zdecydują się na wprowadzenie takich systemów – na nadanie im formy zwolnień lub ulg podatkowych.
- 32 Państwa członkowskie dysponują zatem zakresem uznania, co się tyczy środków, które uznają za odpowiednie do osiągnięcia obowiązkowych krajowych celów ogólnych określonych w art. 3 ust. 1 i 2 dyrektywy 2009/28 w związku z załącznikiem I do niej.
- 33 Stąd przewidziana w art. 3 ust. 3 dyrektywy 2009/28 możliwość wprowadzania przez państwa członkowskie systemów wsparcia, które promują stosowanie energii ze źródeł odnawialnych, w danym wypadku w formie zwolnień lub ulg podatkowych, wcale nie oznacza, by nie mogły one opodatkować przedsiębiorstw rozwijających takie źródła energii, w szczególności turbiny wiatrowe przeznaczone do produkcji energii elektrycznej.
- 34 Artykuł 13 ust. 1 akapit drugi lit. e) dyrektywy 2009/28, również przywołany przez sąd odsyłający, także nie stanowi przeszkody dla ustanowienia opłaty takiej jak będąca przedmiotem postępowania głównego.
- 35 W tym względzie wystarczy stwierdzić, że przepis ten przewiduje jedynie, że w celu zapewnienia proporcjonalnego i niezbędnego charakteru procedur autoryzacji, certyfikacji i licencjonowania, które są stosowane między innymi w elektrowniach wytwarzających energię elektryczną ze źródeł odnawialnych, „opłaty administracyjne” uiszczane przez „konsumentów, planistów, architektów, konstruktorów, instalatorów sprzętu i systemów oraz dostawców” są „przejrzyst[e] i zasadn[e] w odniesieniu do kosztów”.

- 36 Z samego brzmienia tego przepisu jasno wynika zatem, że ma on jedynie stworzyć ramy przerzucenia na danych użytkowników kosztów związanych ze świadczeniem usług w ramach określonych procedur administracyjnych i że nie ma on zatem w żaden sposób na celu zakazania państwu członkowskiemu, by ustanawiały one podatki takie jak opłata będąca przedmiotem postępowania głównego.
- 37 Wynika z tego, że ani art. 3 ust. 1–3 dyrektywy 2009/28 w związku z jej art. 2 akapit drugi lit. k) i załącznikiem I do tej dyrektywy, ani art. 13 ust. 1 akapit drugi lit. e) tej dyrektywy nie zakazują państwu członkowskiemu nakładania opłaty takiej jak będąca przedmiotem postępowania głównego, która obciąża turbiny wiatrowe przeznaczone do produkcji energii elektrycznej.
- 38 Zwiększenie wykorzystania odnawialnych źródeł energii w produkcji energii elektrycznej stanowi jeden z ważnych elementów pakietu środków wymaganych do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych, figurujących pośród głównych przyczyn zmian klimatycznych, do których zwalczania zobowiązały się Unia Europejska i jej państwa członkowskie, i do zastosowania się w szczególności do protokołu z Kyoto do konwencji ramowej Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu. Takie zwiększenie służy również ochronie zdrowia i życia ludzi i zwierząt, a także ochronie roślin, które to względy leżące w interesie ogólnym zostały wymienione w art. 36 TFUE. Poza tym z art. 194 ust. 1 lit. c) TFUE wynika, że rozwój odnawialnych form energii jest jednym z celów, jakie powinny przyświecać polityce Unii w dziedzinie energetyki (wyrok z dnia 1 lipca 2014 r., Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, pkt 78–81).
- 39 Nie można tymczasem wykluczyć, że opłata taka jak będąca przedmiotem postępowania głównego może zmniejszyć atrakcyjność produkcji i wykorzystania energii wiatrowej, jak również zagrozić jej rozwojowi.
- 40 Jednakże nawet gdyby przyznano, że opłata ta – niezależnie od jej regionalnego zasięgu i faktu, iż dotyczy ona tylko jednego źródła energii odnawialnej – może doprowadzić do tego, że dane państwo członkowskie nie osiągnie wiążącego krajowego celu ogólnego wyznaczonego w części A załącznika I do dyrektywy 2009/28, wynikałoby z tego co najwyżej naruszenie przez to państwo członkowskie jego obowiązków z tytułu tej dyrektywy, przy czym ustanowienie takiej opłaty nie może jednak być uważane samo w sobie za sprzeczne z tą dyrektywą, gdyż państwa członkowskie dysponują – jak zaznaczono w pkt 32 niniejszego wyroku – zakresem uznania, aby osiągnąć ten cel, przy zastrzeżeniu przestrzegania przez nie swobód podstawowych zagwarantowanych w traktacie FUE.
- 41 Uwzględniając powyższe rozważania, na pytania pierwsze, drugie, piąte i szóste należy odpowiedzieć, że dyrektywę 2009/28, a w szczególności jej art. 2 akapit drugi lit. k) i art. 13 ust. 1 akapit drugi lit. e), należy interpretować w ten sposób, iż nie sprzeciwia się ona uregulowaniu krajowemu takiemu jak będące przedmiotem postępowania głównego, które przewiduje pobór opłaty obciążającej turbiny wiatrowe przeznaczone do produkcji energii elektrycznej.

### ***W przedmiocie wykładni dyrektywy 2003/96***

- 42 Poprzez pytanie czwarte sąd odsyłający dąży zasadniczo do ustalenia, czy art. 4 dyrektywy 2003/96 należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on uregulowaniu krajowemu takiemu jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, które przewiduje nałożenie opłaty obciążającej turbiny wiatrowe przeznaczone do produkcji energii elektrycznej.
- 43 Pytanie to opiera się tym samym na założeniu, zgodnie z którym dyrektywa 2003/96, której art. 4 ust. 1 stanowi, że państwa członkowskie nie mogą stosować do produktów energetycznych i energii elektrycznej, o których mowa w art. 2 tej dyrektywy, poziomów opodatkowania niższych niż minimalne poziomy opodatkowania przewidziane tą dyrektywą, ma zastosowanie *ratione materiae* do sporów w postępowaniu głównym.

- 44 Tymczasem zgodnie z art. 1 dyrektywy 2003/96 zakres jej zastosowania jest ograniczony do opodatkowania „produktów energetycznych” i „energii elektrycznej”, zdefiniowanych, odpowiednio, w art. 2 ust. 1 i 2 tej dyrektywy (zob. wyrok z dnia 1 października 2015 r., OKG, C-606/13, EU:C:2015:636, pkt 24).
- 45 W tych okolicznościach należy najpierw zbadać, czy opłata taka jak będąca przedmiotem postępowania głównego opodatkowuje „produkty energetyczne” lub „energię elektryczną” w rozumieniu tych przepisów i czy w konsekwencji objęta jest zakresem zastosowania dyrektywy 2003/96.
- 46 W tym względzie należy przypomnieć, że art. 2 ust. 1 dyrektywy 2003/96 definiuje pojęcie „produktów energetycznych”, użyte do celów wspomnianej dyrektywy, formułując w sposób wyczerpujący wykaz produktów, które wchodzą w zakres definicji tego pojęcia poprzez odniesienie do kodów Nomenklatury scalonej (wyroki: z dnia 4 czerwca 2015 r., Kernkraftwerke Lippe-Ems, C-5/14, EU:C:2015:354, pkt 47; z dnia 1 października 2015 r., OKG, C-606/13, EU:C:2015:636, pkt 26).
- 47 Tymczasem jest bezsporne, że turbiny wiatrowe, których dotyczy postępowanie główne, nie wykorzystują do produkcji generowanej przez nie energii elektrycznej żadnego z produktów energetycznych figurujących w tym wykazie.
- 48 Nie jest natomiast kwestionowane, że te turbiny wiatrowe produkują „energię elektryczną” w rozumieniu art. 2 ust. 2 dyrektywy 2003/96.
- 49 Niemniej z postanowień odsyłających wynika, że opłata będąca przedmiotem postępowania głównego, która obciąża te turbiny wiatrowe, nie jest obliczana – jak zaznaczyła rzeczniczka generalna w pkt 59 i 60 opinii – w zależności od wytworzonej przez nie energii elektrycznej lub ich teoretycznej mocy, lecz stanowi kwartalną kwotę ryczałtową, zmieniającą się w zależności od rozmiarów farmy wiatrowej, na której zainstalowana jest turbina wiatrowa, a w wypadku farm posiadających ponad 15 turbin wiatrowych – także w zależności od mocy turbiny; poza tym kwota opłaty jest wyższa, kiedy turbina ma mniejszą moc. Ponadto wymagalność opłaty wynika z samego faktu bycia właścicielem turbiny wiatrowej lub posiadania zezwolenia administracyjnego, nawet jeżeli nie jest ona eksploatowana, i niezależnie od sprzedaży energii elektrycznej pochodzenia wiatrowego.
- 50 Poza tym ze względu na to, że opłata będąca przedmiotem postępowania głównego nie jest pobierana od odbiorców energii elektrycznej, nie jest ona w ogóle uzależniona od zużycia energii elektrycznej. Ponadto, choć nie można co prawda wykluczyć, że kwota tej opłaty zostanie wliczona w cenę energii elektrycznej sprzedawanej odbiorcom, nie wydaje się w każdym razie możliwe – mając na względzie szczególny charakter tego produktu – określenie jej pochodzenia i w konsekwencji zidentyfikowanie tej jej części, która została wytworzona przez turbiny wiatrowe objęte tą opłatą, w związku z czym wykluczone jest jej zafakturowanie owemu odbiorcy w postaci przejrzystego dodatkowego kosztu.
- 51 W konsekwencji nie ma związku między z jednej strony zdarzeniem powodującym powstanie obowiązku uiszczenia opłaty będącej przedmiotem postępowania głównego a z drugiej strony rzeczywistą produkcją energii elektrycznej przez turbiny wiatrowe, a tym bardziej zużyciem wyprodukowanej przez nie energii elektrycznej (zob. analogicznie wyroki: z dnia 10 czerwca 1999 r., Braathens, C-346/97, EU:C:1999:291, pkt 22, 23; z dnia 4 czerwca 2015 r., Kernkraftwerke Lippe-Ems, C-5/14, EU:C:2015:354, pkt 61–65; a także z dnia 1 października 2015 r., OKG, C-606/13, EU:C:2015:636, pkt 31–35).
- 52 Wynika z tego, że opłata taka jak będąca przedmiotem postępowania głównego nie opodatkowuje energii elektrycznej w rozumieniu dyrektywy 2003/96.
- 53 W konsekwencji opłata taka jak będąca przedmiotem postępowania głównego, która obciąża turbiny wiatrowe przeznaczone do produkcji energii elektrycznej, nie jest objęta zakresem zastosowania tej dyrektywy, określonym w jej art. 1 i art. 2 ust. 1 i 2.

- 54 Uwzględniając powyższe rozważania, na pytanie czwarte należy odpowiedzieć, że art. 4 dyrektywy 2003/96 należy interpretować w ten sposób, iż nie sprzeciwia się on uregulowaniu krajowemu takiemu jak będące przedmiotem postępowania głównego, które przewiduje pobór opłaty obciążającej turbiny wiatrowe przeznaczone do produkcji energii elektrycznej, ponieważ opłata ta nie opodatkowuje produktów energetycznych lub energii elektrycznej w rozumieniu art. 1 i art. 2 ust. 1 i 2 tej dyrektywy i w konsekwencji nie jest objęta zakresem zastosowania tej dyrektywy.

### ***W przedmiocie wykładni dyrektywy 2008/118***

- 55 Poprzez pytanie trzecie sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/118 należy interpretować w ten sposób, że przepis ten sprzeciwia się uregulowaniu krajowemu takiemu jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, które przewiduje pobór opłaty obciążającej turbiny wiatrowe przeznaczone do produkcji energii elektrycznej.
- 56 Należy przypomnieć, że dyrektywa 2008/118 zgodnie z jej art. 1 ust. 1 ustanawia ogólne zasady dotyczące podatku akcyzowego nakładanego bezpośrednio lub pośrednio na konsumpcję wyrobów wymienionych w tym przepisie, pośród których figurują między innymi w tymże art. 1 ust. 1 lit. a) „produkty energetyczne i energia elektryczna objęte dyrektywą 2003/96”.
- 57 Poza tym zgodnie z art. 1 ust. 2 tej dyrektywy na wyroby objęte podatkiem akcyzowym na podstawie wspomnianej dyrektywy można nałożyć podatek pośredni inny niż podatek akcyzowy ustanowiony w tej dyrektywie, jeśli, po pierwsze, podatek ten jest pobierany w szczególnym celu lub w kilku szczególnych celach, a po drugie, jest on zgodny ze przepisami podatkowymi Unii dotyczącymi podatku akcyzowego lub VAT w zakresie określenia podstawy opodatkowania, obliczania podatku, wymagalności i monitorowania podatku, z wyłączeniem przepisów dotyczących zwolnień (zob. podobnie wyrok z dnia 5 marca 2015 r., Statoil Fuel & Retail, C-553/13, EU:C:2015:149, pkt 35).
- 58 Jak stwierdził już Trybunał, przepis ten, mający na celu uwzględnienie różnorodności tradycji fiskalnych państw członkowskich w tej dziedzinie i częstego wykorzystywania podatków pośrednich w celu realizacji polityk pozabudżetowych, pozwala państwom członkowskim na ustanowienie, oprócz akcyzy minimalnej, innych podatków pośrednich służących szczególnemu celowi (wyrok z dnia 4 czerwca 2015 r., Kernkraftwerke Lippe-Ems, C-5/14, EU:C:2015:354, pkt 58).
- 59 W niniejszym wypadku skarżący w postępowaniu głównym utrzymują, że rozpatrywana opłata jest podatkiem pośrednim, który nie służy takiemu szczególnemu celowi, gdyż opłata ta – daleka od związku z ochroną środowiska – wręcz przeciwnie, szkodzi mu, zniechęcając do inwestycji w instalacje produkcji energii elektrycznej pochodzenia wiatrowego, i w konsekwencji stanowi przeszkodę dla rozwoju odnawialnych źródeł energii. W każdym razie dochód z tego podatku nie jest bezwzględnie wykorzystywany do skompensowania kosztów wywołanych rzekomo przez negatywne oddziaływanie działalności farm wiatrowych na środowisko. Jedynym celem wspomnianego podatku jest tym samym przyniesienie właściwym organom dodatkowych przychodów budżetowych.
- 60 Natomiast rząd hiszpański i wspólnota autonomiczna Kastylia-La Mancha uważają, że opłata ta, oprócz tego, iż nie jest podatkiem pośrednim, ponieważ obciąża bezpośrednio potencjał gospodarczy producentów energii elektrycznej pochodzenia wiatrowego, służy szczególnemu celowi środowiskowemu, gdyż jest przeznaczona do internalizowania kosztów wynikających ze szkód spowodowanych w środowisku przez rozwój farm wiatrowych, aby promować innowacyjność technologiczną poprzez zmniejszanie liczby tych farm lub ich wielkości.

- 61 Należy jednakże przypomnieć, że art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/118 dotyczy – jak wynika z pkt 57 niniejszego wyroku – tylko podatków pośrednich innych niż podatek akcyzowy, które obciążają bezpośrednio lub pośrednio konsumpcję „wyrobów akcyzowych” wymienionych w art. 1 ust. 1 tej dyrektywy (zob. podobnie wyrok z dnia 4 czerwca 2015 r., Kernkraftwerke Lippe-Ems, C-5/14, EU:C:2015:354, pkt 59).
- 62 Otóż choć ten ostatni przepis dotyczy „produktów energetycznych i energii elektrycznej objętych dyrektywą 2003/96”, z pkt 46–52 niniejszego wyroku wynika precyzyjnie, że opłata taka jak będąca przedmiotem postępowania głównego, która obciąża turbiny wiatrowe przeznaczone do produkcji energii elektrycznej, nie opodatkowuje produktów energetycznych lub energii elektrycznej w rozumieniu tej dyrektywy.
- 63 Stąd opłata taka, jako że nie obciąża konsumpcji produktów energetycznych lub energii elektrycznej, nie jest objęta zakresem zastosowania dyrektywy 2008/118.
- 64 Wynika z tego, że kwestia, czy opłata ta ma na celu ochronę środowiska, podlega wyłącznie prawu krajowemu.
- 65 Uwzględniając powyższe rozważania, na pytanie trzecie należy odpowiedzieć, że art. 1 ust. 2 dyrektywy 2008/118 należy interpretować w ten sposób, iż nie sprzeciwia się on uregulowaniu krajowemu takiemu jak będące przedmiotem postępowania głównego, które przewiduje pobór opłaty obciążającej turbiny wiatrowe przeznaczone do produkcji energii elektrycznej, ponieważ opłata ta nie stanowi podatku obciążającego konsumpcję produktów energetycznych lub energii elektrycznej i w konsekwencji nie jest objęta zakresem zastosowania tej dyrektywy.

#### **W przedmiocie kosztów**

- 66 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 (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

- 1) Dyrektywę 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, a w szczególności jej art. 2 akapit drugi lit. k) i art. 13 ust. 1 akapit drugi lit. e), należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwia ona się uregulowaniu krajowemu takiemu jak będące przedmiotem postępowania głównego, które przewiduje pobór opłaty obciążającej turbiny wiatrowe przeznaczone do produkcji energii elektrycznej.
- 2) Artykuł 4 dyrektywy Rady 2003/96/WE z dnia 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwia się on uregulowaniu krajowemu takiemu jak będące przedmiotem postępowania głównego, które przewiduje pobór opłaty obciążającej turbiny wiatrowe przeznaczone do produkcji energii elektrycznej, ponieważ opłata ta nie opodatkowuje produktów energetycznych lub energii elektrycznej w rozumieniu art. 1 i art. 2 ust. 1 i 2 tej dyrektywy i w konsekwencji nie jest objęta zakresem zastosowania tej dyrektywy.

- 3) Artykuł 1 ust. 2 dyrektywy Rady 2008/118/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie ogólnych zasad dotyczących podatku akcyzowego, uchylającej dyrektywę 92/12/EWG, należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwia się on uregulowaniu krajowemu takiemu jak będące przedmiotem postępowania głównego, które przewiduje pobór opłaty obciążającej turbiny wiatrowe przeznaczone do produkcji energii elektrycznej, ponieważ opłata ta nie stanowi podatku obciążającego konsumpcję produktów energetycznych lub energii elektrycznej i w konsekwencji nie jest objęta zakresem zastosowania tej dyrektywy.

Podpisy