



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 26 września 2013 r.*

Dyrektywa 2004/8/WE — Zakres stosowania — Kogeneracja i wysokosprawna kogeneracja — Artykuł 7 — Regionalny system wsparcia przewidujący przyznanie „zielonych certyfikatów” instalacjom do kogeneracji — Przyznanie większej liczby zielonych certyfikatów instalacjom przetwarzającym głównie drewno lub odpady drzewne — Zasada równości i niedyskryminacji — Artykuły 20 i 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej

W sprawie C-195/12

mającej za przedmiot wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym na podstawie art. 267 TFUE, złożony przez Cour constitutionnelle (Belgia) postanowieniem z dnia 19 kwietnia 2012 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 26 kwietnia 2012 r., w postępowaniu:

Industrie du bois de Vielsalm & Cie (IBV) SA

przeciwko

Région wallonne,

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: L. Bay Larsen, prezes izby, J. Malenovský, U. Löhmus, M. Safjan i A. Prechal (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: Y. Bot,

sekretarz: V. Tourrès, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 13 marca 2013 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Industrie du bois de Vielsalm & Cie (IBV) SA przez adwokatów E. Lemmensa i E. Kiehla,
- w imieniu rządu belgijskiego przez M. Jacobs oraz C. Pochet, działające w charakterze pełnomocników, wspierane przez adwokata L. Depré’a,
- w imieniu rządu polskiego przez M. Szpunara oraz B. Majczyńską, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Parlamentu Europejskiego przez J. Rodriguesa i A. Tamása, działających w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: francuski.

— w imieniu Komisji Europejskiej przez O. Beynet i K. Herrmann, działające w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 8 maja 2013 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 7 dyrektywy 2004/8/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lutego 2004 r. w sprawie promowania kogeneracji w oparciu o zapotrzebowanie na ciepło użytkowe na rynku wewnętrznym energii oraz zmieniającej dyrektywę 92/42/EWG (Dz.U. L 52, s. 50 [sprostowanie Dz.U. 2007, L 219, s. 42]) w związku z art. 2 i 4 dyrektywy 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. L 283, s. 33) i w związku z art. 22 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 dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE (Dz.U. L 140, s. 16).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy Industrie du bois de Vielsalm & Cie SA (zwaną dalej „IBV”) i Région wallonne dotyczącego odmowy udzielenia przez Région wallonne na rzecz IBV wzmocnionego wsparcia przewidującego przyznanie dodatkowych „zielonych certyfikatów”.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 2004/8

- 3 Dyrektywa 2004/8 została wydana w ramach polityki Unii Europejskiej w dziedzinie ochrony środowiska naturalnego na podstawie art. 175 ust. 1 WE.
- 4 Motywy 1, 5, 24, 26, 31 i 32 dyrektywy 2004/14 mają następujące brzmienie:

„(1) Potencjał kogeneracji jako metody oszczędzania energii jest obecnie wykorzystywany przez Wspólnotę w niewystarczającym stopniu. Promowanie wysokowydajnej kogeneracji w oparciu o zapotrzebowanie na ciepło użytkowe stanowi priorytet Wspólnoty ze względu na związane z nią potencjalne korzyści w zakresie oszczędzania energii pierwotnej, unikania strat sieciowych oraz ograniczania emisji szkodliwych substancji, w szczególności gazów cieplarnianych. Ponadto efektywne użytkowanie energii poprzez kogenerację może wpłynąć pozytywnie na bezpieczeństwo dostaw energii oraz konkurencyjność Unii Europejskiej i jej państw członkowskich. Dlatego też niezbędne jest zapewnienie lepszego wykorzystania tego potencjału w ramach wewnętrznego rynku energii elektrycznej.

[...]

- (5) Zwiększone wykorzystanie kogeneracji ukierunkowane na oszczędności w energii pierwotnej mogłoby stanowić istotną część pakietu działań koniecznych dla wypełnienia postanowień Protokołu z Kioto do Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie Zmian Klimatu [zwanego dalej »protokołem z Kioto«] [...].

[...]

- (24) Wsparcie publiczne powinno być zgodne z postanowieniami wytycznych Wspólnoty w sprawie pomocy państwa w zakresie ochrony środowiska [Dz.U. 2001, C 37, s. 3, zwanych dalej »wytycznymi z 2001 r.«], w tym z postanowieniami dotyczącymi zakazu kumulacji pomocy. Wytyczne te zezwalają obecnie na stosowanie niektórych rodzajów wsparcia publicznego, jeżeli możliwe jest wykazanie, że środki pomocowe mają korzystny skutek z punktu widzenia ochrony środowiska naturalnego ze względu na szczególnie wysoką sprawność konwersji – albo dlatego, że takie środki stworzą możliwości obniżenia zużycia energii, albo ponieważ proces produkcji będzie w mniejszym stopniu przyczyniał się do wyrządzania szkód w środowisku naturalnym. Tego typu wsparcie będzie w niektórych wypadkach konieczne dla dalszego wykorzystania potencjału w zakresie kogeneracji, w szczególności uwzględniając konieczność internalizacji kosztów zewnętrznych.

[...]

- (26) Państwa członkowskie stosują różne mechanizmy promowania kogeneracji na poziomie krajowym, w tym pomoc inwestycyjną, zwolnienia z podatku lub obniżenie podatku, zielone certyfikaty oraz systemy bezpośrednich dopłat do cen. Jednym z czynników istotnych dla osiągnięcia celu niniejszej dyrektywy jest zagwarantowanie właściwego funkcjonowania tych mechanizmów do czasu uruchomienia zharmonizowanych ram wspólnotowych w celu utrzymania zaufania inwestorów. Komisja zamierza monitorować sytuację w tym zakresie i informować o doświadczeniach zdobytych w trakcie stosowania krajowych systemów wsparcia.

[...]

- (31) Ogólna sprawność kogeneracji i jej zgodność z zasadami zrównoważonego rozwoju zależy od wielu czynników, takich jak stosowana technologia, rodzaje paliw, charakterystyka obciążeń, rozmiar jednostki oraz właściwości ciepła [...].
- (32) Zgodnie z zasadami subsydiarności i proporcjonalności określonymi w art. [5 WE] ogólne zasady tworzące ramy dla promowania kogeneracji na wewnętrznym rynku energii powinny być ustalane na poziomie wspólnotowym, ale szczegółowe ich wdrożenie należy pozostawić w gestii państw członkowskich, co pozwoli każdemu państwu członkowskiemu wybrać rozwiązania najbardziej odpowiadające jego sytuacji. Niniejsza dyrektywa ogranicza się do wyznaczenia minimalnych wymogów niezbędnych do osiągnięcia określonych celów i nie wykracza poza to, co konieczne w tym zakresie”.
- 5 Zgodnie z art. 1 dyrektywy 2004/8 ma ona na celu „zwiększenie efektywności energetycznej i poprawa bezpieczeństwa dostaw poprzez stworzenie ram dla wspierania i rozwoju produkcji ciepła i energii elektrycznej w układzie wysokosprawnej kogeneracji opartej na zapotrzebowaniu na ciepło użytkowe i oszczędnościach w energii pierwotnej na wewnętrznym rynku energii, z uwzględnieniem specyficznych uwarunkowań krajowych, szczególnie w odniesieniu do warunków klimatycznych i ekonomicznych”.
- 6 Artykuł 2 dyrektywy 2004/8, zatytułowany „Zakres stosowania”, stanowi, że dyrektywa ta „stosuje się w odniesieniu do kogeneracji zgodnie z jej definicją zawartą w art. 3 oraz technologii kogeneracji wymienionych w załączniku I”.

7 Zgodnie z art. 3 tej dyrektywy:

„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

- a) »kogeneracja« oznacza równoczesne wytwarzanie energii cieplnej i energii elektrycznej lub mechanicznej w trakcie tego samego procesu;
- b) »ciepło użytkowe« oznacza ciepło wytwarzane w procesie kogeneracji w celu zaspokojenia ekonomicznie uzasadnionego popytu na ciepło lub chłodzenie;

[...]

- i) »wysokosprawna kogeneracja« oznacza kogenerację spełniającą kryteria przedstawione w załączniku III;

[...]

- l) »jednostka kogeneracji« oznacza jednostkę, która może działać w trybie kogeneracji;

[...]

Ponadto stosuje się odpowiednie definicje zawarte w dyrektywie 2003/54/WE i w dyrektywie 2001/77/WE”.

8 Artykuł 7 dyrektywy 2004/8, zatytułowany „Systemy wsparcia”, w ust. 1 i 2 stanowi:

„1. Państwa członkowskie zapewniają, by wsparcie dla istniejących i przyszłych jednostek kogeneracji było oparte na zapotrzebowaniu na ciepło użytkowe oraz oszczędnościach w energii pierwotnej w świetle dostępnych możliwości ograniczania zapotrzebowania na energię poprzez inne ekonomicznie wykonalne lub korzystne dla środowiska naturalnego środki, takie jak inne środki w zakresie efektywności energetycznej.

2. Bez uszczerbku dla art. [87 WE] i [88 WE] Komisja ocenia stosowane w państwach członkowskich mechanizmy wsparcia, zgodnie z którymi producent kogeneracji otrzymuje, na podstawie przepisów wydanych przez władze publiczne, bezpośrednie lub pośrednie wsparcie, które mogłoby ograniczyć handel energią.

Komisja rozważy, czy mechanizmy te przyczyniają się do realizacji celów określonych w art. [6 WE] i art. [174 ust. 1 WE]”.

9 Załącznik III do dyrektywy 2004/112 przewiduje w szczególności, co następuje:

„a) *Wysokosprawna kogeneracja*

Do celów niniejszej dyrektywy wysokosprawna kogeneracja powinna spełniać następujące kryteria:

- produkcja kogeneracyjna w jednostkach kogeneracji powinna zapewnić oszczędności w energii pierwotnej obliczone według lit. b) w wysokości co najmniej 10% w porównaniu z wartościami referencyjnymi dla rozdzielonej produkcji ciepła i energii elektrycznej;

[...]”.

Dyrektywa 2001/77

- 10 Dyrektywa 2001/77 została uchylona dyrektywą 2009/28 od dnia 1 stycznia 2012 r. Jednak na mocy art. 26 ust. 1 dyrektywy 2009/28 w szczególności art. 2 i 4 dyrektywy 2001/77 zostały skreślone ze skutkiem na dzień 1 kwietnia 2010 r.
- 11 Dyrektywa 2001/77 przyjęta została na podstawie art. 175 ust. 1 WE.
- 12 Motywy 1, 2, 8, 14, 15 i 19 dyrektywy 2001/77 miały następujące brzmienie:

„(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 [...] [ze względu na potrzebę] lepszego zabezpieczenia i zróżnicowania dostaw energii, ochrony środowiska i zwiększenia społecznej i ekonomicznej spójności [...].

[...]

(8) W przypadku wykorzystywania odpadów jako źródła energii państwa członkowskie zobowiązane są do zachowania zgodności z aktualnie obowiązującym prawodawstwem wspólnotowymi w sprawie gospodarki odpadami [...]. Wsparcie dla działań na rzecz wykorzystania odnawialnych źródeł energii powinno być zgodne z innymi celami Wspólnoty, w szczególności z tymi, które odnoszą się do hierarchii przetwarzania odpadów [...].

[...]

(14) Na szczeblu krajowym państwa członkowskie posługują się różnymi 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.

(15) [...] jest za wcześnie jeszcze na decyzję w sprawie objęcia całej Wspólnoty ramowymi systemami wsparcia tego rodzaju energii.

[...]

(19) Przy podejmowaniu decyzji o sprzyjaniu rozwojowi rynku odnawialnych źródeł energii należy wziąć pod uwagę pozytywny tego wpływ na szanse rozwoju regionalnego i lokalnego, na poszerzenie perspektyw wywozu, spójność społeczną i możliwości zatrudnienia, szczególnie w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw, jak również niezależnych producentów energii elektrycznej”.

13 Zgodnie z art. 1 dyrektywy 2001/77 jej „[c]elem [...] 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”.

14 Artykuł 2 tej dyrektywy stanowił:

„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

- a) termin »odnawialne źródła energii« oznacza odnawialne, niekopalne źródła energii (energia wiatru, słoneczna, geotermiczna, falowa, pływów, wodna, biomasy, gazu z odpadów, gazu z zakładów oczyszczania ścieków i biogazów);
- b) termin »biomasa« oznacza podatne na rozkład biologiczny frakcje produktów, odpady i pozostałości z przemysłu rolnego (łącznie z substancjami roślinnymi i zwierzęcymi), leśnictwa i związanych z nim gałęzi gospodarki, jak również podatne na rozkład biologiczny frakcje odpadów przemysłowych i miejskich;

[...]”.

15 Artykuł 3 ust. 1 tej dyrektywy brzmiał następująco:

„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”.

16 Artykuł 4 dyrektywy 2001/77, zatytułowany »Systemy wsparcia«, stanowił:

„1. Nie naruszając art. [87 WE] i [88 WE] traktatu, Komisja 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 WE] i [174 WE], co jednak może skutkować ograniczeniami w handlu.

2. Nie później niż dnia 27 października 2005 r. Komisja przedstawia należycie udokumentowane sprawozdanie z doświadczeń zebranych w trakcie stosowania i współistnienia różnorodnych mechanizmów określonych w ust. 1 [...]. Jeżeli stosowne, sprawozdaniu temu towarzyszy propozycja dla Wspólnoty odnosząca się do włączenia w jej ramy systemów wspierania wytwarzania energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii.

Każda propozycja do włączenia w ramy Wspólnoty:

[...]

- c) uwzględnia właściwości rozmaitych źródeł energii odnawialnej, w tym różne technologie i zróżnicowanie geograficzne;

[...]”.

Wytyczne w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska

17 Zgodnie ze swym pkt 202 wytyczne w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska (Dz.U. 2008, C 82, s. 1, zwane dalej „wytycznymi z 2008 r.”) zastąpiły od dnia 2 kwietnia 2008 r. wytyczne Wspólnoty, o których mowa w motywie 24 dyrektywy 2004/8.

18 Punkt 112 wytycznych z 2008 r., zawarty w ich części 3.1.7, zatytułowanej „Pomoc na kogenerację”, zawiera w szczególności następujące wyjaśnienia:

„Pomoc inwestycyjna i operacyjna na rzecz środowiska na kogenerację będzie uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem w rozumieniu art. 87 ust. 3 lit. c) traktatu WE, o ile jednostka kogeneracyjna spełnia kryteria określone w definicji wysokosprawnej kogeneracji w pkt 70(11) [...]”.

19 Punkt 70 wytycznych z 2008 r. ma następujące brzmienie:

„Do celów niniejszych wytycznych stosuje się następujące definicje:

[...]

11) *wyksokosprawną kogeneracją* oznacza kogenerację spełniającą kryteria określone w załączniku III do dyrektywy 2004/8/WE [...]”.

Prawo Région walonne

20 Artykuł 2 pkt 7°, 9°, 11° i 14° dekretu Région walonne z dnia 12 kwietnia 2001 r. w sprawie organizacji rynku energii elektrycznej (*Moniteur belge* z dnia 1 maja 2001 r., s. 14118), w brzmieniu zmienionym dekretem z dnia 4 października 2007 r. (*Moniteur belge* z dnia 26 października 2007 r. s. 55517) (zwanego dalej dekretem z 2001 r.) zawiera następujące definicje:

„7° »wysokiej jakości kogeneracja« oznacza łączne wytwarzanie ciepła i energii elektrycznej, dostosowane do zapotrzebowania klienta na ciepło lub na chłodzenie, zapewniające oszczędność energii w stosunku do wytwarzania osobno takich samych ilości ciepła, energii elektrycznej i ewentualnie chłodzenia w nowoczesnych instalacjach referencyjnych, których roczna wydajność jest ustalana i publikowana przez Commission wallonne pour l'énergie [komisję Région walonne do spraw energii] (CWAPE);

[...]

9° »odnawialne źródło energii« oznacza każde źródło energii inne niż paliwa kopalne i materiały rozszczepialne, którego zużycie nie ogranicza jego wykorzystania w przyszłości, w szczególności energię wodną, energię wiatru, energię słoneczną, energię geotermiczną i biomasę;

[...]

11° »zielona energia« oznacza energię elektryczną pochodzącą z odnawialnych źródeł energii lub z wysokiej jakości kogeneracji, której proces produkcji zapewnia minimalny współczynnik 10% oszczędności w emisji dwutlenku węgla w porównaniu do emisji dwutlenku węgla ustalonej i publikowanej co roku przez CWAPE przy produkcji metodą klasyczną w nowoczesnych instalacjach referencyjnych, o których mowa w art. 2 pkt 7°;

[...]

14° »zielony certyfikat« oznacza przenaszalny dokument przyznawany producentom zielonej energii na mocy art. 38 i mający na celu, poprzez zobowiązania nakładane na dostawców i operatorów sieci, wsparcie rozwoju instalacjach wytwarzających zieloną energię”.

- 21 Zawarty w rozdziale X dekretu z 2001 r., zatytułowanym „Promocja odnawialnych źródeł energii i kogeneracji wysokiej jakości”, art. 37 stanowi:

„W celu stymulowania rozwoju produkcji energii elektrycznej pochodzącej z odnawialnych źródeł energii lub z wysokiej jakości kogeneracji rząd wprowadza system zielonych certyfikatów”.

- 22 Artykuł 38 ust. 2 i 3 dekretu z 2001 r. stanowi:

„§ 2. Zielony certyfikat będzie przyznawany dla określonej liczby wytworzonych kilowatogodzin odpowiadającej 1 MWh podzielonej przez wartość współczynnika oszczędności w emisji dwutlenku węgla.

Współczynnik oszczędności w emisji dwutlenku węgla ustala się, dzieląc ograniczenie dwutlenku węgla uzyskane w rozpatrywanym segmencie przez wielkość emisji dwutlenku węgla sektora tradycyjnej produkcji energii elektrycznej, dla którego wielkość emisji jest ustalana i publikowana co roku przez CWAPE. Wartość współczynnika ograniczenia emisji dwutlenku węgla wynosi 1 dla produkcji z układu o mocy powyżej 5 MW. Poniżej tego progu współczynnik wynosi 2.

§ 3. Natomiast jeżeli instalacja prowadząca odzysk energii głównie z biomasy, z wyłączeniem drewna, powstałej w wyniku działalności przemysłowej prowadzonej w miejscu wytwarzania energii, wdraża szczególnie innowacyjną technologię i jej działania wpisują się w proces zrównoważonego rozwoju, rząd może – po uzyskaniu opinii CWAPE na temat szczególnej innowacyjności zastosowanej technologii – uznać, że wartość współczynnika ograniczenia emisji dwutlenku węgla wynosi 2 dla całej produkcji z instalacji o łącznej mocy osiąganey w tym samym zakładzie produkcyjnym wynoszącej mniej niż 20 MW.

[...]”.

- 23 Artykuł 57 dekretu z dnia 17 lipca 2008 r. zmieniającego dekret z dnia 12 kwietnia 2001 r. w sprawie organizacji rynku energii elektrycznej stanowi:

„Artykuł 38 § 3 [dekretu z 2001 r.] interpretuje się w ten sposób, że wyłączenie instalacji prowadzących odzysk energii z drewna z kręgu uprawnionych do korzystania z przewidzianego w nim systemu obejmuje instalacje wykorzystujące do odzysku energii wszelkie surowce lignocelulozowe z drewna wszystkich bez wyjątku drzew liściastych i iglastych (włącznie z lasami odroślowymi o krótkiej lub bardzo krótkiej rotacji), nieprzetworzonego lub po jakimkolwiek przetworzeniu”.

Postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

- 24 IBV prowadzi działalność tartaczną i użytkuje centralę kogeneracji, za pośrednictwem której prowadzi odzysk odpadów pochodzących głównie z tej działalności, w celu zapewnienia własnego zaopatrzenia w energię.
- 25 W dniu 23 czerwca 2008 r. IBV wniosła o otrzymanie dodatkowych zielonych certyfikatów, o których mowa w art. 38 ust. 3 dekretu z 2001 r. Zarządzeniem z dnia 18 czerwca 2009 r. rząd Région walonne odpowiedział odmownie na ów wniosek, ze względu na to, że według niego instalacja IBV nie spełnia trzech spośród warunków wymaganych w tym przepisie, ponieważ, po pierwsze, wykorzystuje drewno na potrzeby kogeneracji, po drugie, nie wdraża szczególnie innowacyjnej technologii, i po trzecie, jej działania nie wpisują się w proces zrównoważonego rozwoju.

- 26 Conseil d'État, do którego IBV skierowała skargę o stwierdzenie nieważności tego zarządzenia, stwierdził, że rząd Région walonne niesłusznie uznał, iż warunki dotyczące, odpowiednio, innowacyjnego charakteru wdrażanej technologii i wpisywania się danej instalacji w proces zrównoważonego rozwoju, nie były w niniejszym przypadku spełnione.
- 27 Jeśli chodzi o wykluczenie instalacji IBV z zakresu stosowania mechanizmu dodatkowego wsparcia, którego to wykluczenia dotyczy niniejszy przypadek i którego podstawą jest okoliczność, że rzeczona instalacja wykorzystuje drewno, Conseil d'État, który ma wątpliwości co do konstytucyjności takiego wyłączenia, postanowił zawiesić postępowanie i skierować do Cour constitutionnelle [belgijskiego trybunału konstytucyjnego] następujące pytanie prejudycjalne:
- „Czy art. 38 § 3 [dekretu z 2001 r.] narusza art. 10 i 11 Konstytucji, wprowadzając różne traktowanie instalacji przetwarzających głównie biomasę, ponieważ wyłącza z korzystania z mechanizmu [spornego] wsparcia instalacje do kogeneracji biomasy przetwarzające drewna lub odpady drzewne, natomiast obejmuje nim instalacje do kogeneracji biomasy przetwarzające wszystkie inne rodzaje odpadów?”.
- 28 Cour constitutionnelle podkreśla, że z prac przygotowawczych dotyczących środka dodatkowego wsparcia przewidzianego w art. 38 § 3 dekretu z 2001 r. wynika, iż pierwotnej propozycji dotyczącej ustanowienia tego środka towarzyszyły następujące wyjaśnienia: Poprzez zwiększenie w art. 38 ust. 2 dekretu z 2001 r. limitu, który dotychczas wynosił 5 MW, do 20 MW, środek ów miał na celu uwzględnienie okoliczności, że pewne obiecujące projekty wymagające innowacyjnych technologii mogły potrzebować dodatkowego wsparcia. Jednak w szczególności w celu uniknięcia niekorzystnych skutków takiego środka dla sektora przemysłu drzewnego, dla którego konkurencję stanowi już sektor energetyczny drewna, zaproponowano zarezerwowanie tego dodatkowego wsparcia dla biomasy innej niż drewno. Wskazano ponadto w tym względzie, że nie byłby to przypadek odizolowany, ponieważ mechanizmy wsparcia produkcji energii elektrycznej pochodzącej z odnawialnych źródeł energii są w różnych państwach członkowskich często zróżnicowane w zależności od sektora.
- 29 W opinii z dnia 5 kwietnia 2007 r. CWaPE stwierdziła w szczególności, że zróżnicowanie dostępu do systemu wsparcia ze względu na rodzaj przetwarzanej biomasy może okazać się dyskryminacyjne.
- 30 Rząd Région walonne postanowił jednak przyjąć mechanizm wsparcia, którego dotyczy postępowanie główne, wskazując w szczególności, po pierwsze, że dotychczas obowiązujący system był wystarczający, aby zapewnić rozwój szeregu projektów kogeneracji drewna, czego nie można powiedzieć o innych innowacyjnych projektach, a po drugie, że nieodłączną cechą systemu zielonych certyfikatów stanowi to, że w zależności od sektora, o który chodzi, a także od używanego paliwa lub od mocy instalacji przyznawane jest różne wsparcie.
- 31 Cour constitutionnelle podkreśla ponadto, że przyjmując art. 38 dekretu z 2001 r., ustawodawca Région walonne częściowo wdrożył dyrektywy 2001/77 i 2004/8.
- 32 W tym względzie, zważywszy, że w postępowaniu przed Conseil d'État strony nie zgadzają się co do tego, czy instalację do kogeneracji wykorzystywaną przez IBV można uznać za instalację do wysokosprawnej kogeneracji w rozumieniu dyrektywy 2004/8, Cour constitutionnelle chce, w pierwszej kolejności, dowiedzieć się, czy art. 7 tej dyrektywy ma zastosowanie wyłącznie do tego rodzaju instalacji do kogeneracji.
- 33 W drugiej kolejności Cour constitutionnelle uważa, że konieczne jest wyjaśnienie, czy wspomniany art. 7 powinien, w szczególności w świetle zasady równego traktowania w prawie Unii, być interpretowany w ten sposób, że nakazuje różne traktowanie takie jak wynikające z art. 38 ust. 3 dekretu z 2001 r., zezwala na takie traktowanie lub że go zakazuje.

34 W tej sytuacji Cour constitutionnelle postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy art. 7 dyrektywy [2004/8/WE], ewentualnie w związku z art. 2 i 4 dyrektywy [2001/77/WE] i w związku z art. 22 dyrektywy [2009/28/WE], należy interpretować w świetle ogólnej zasady równości, art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej oraz art. 20 i 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej [zwanej dalej »kartą«] jako:
- a) mający zastosowanie wyłącznie do instalacji do wysokosprawnej kogeneracji w rozumieniu załącznika III do dyrektywy [2004/8];
 - b) nakazujący, zezwalający albo zakazujący, by środek wsparcia, taki jak zawarty w art. 38 § 3 dekretu [z 2001 r.], był dostępny dla wszystkich instalacji do kogeneracji prowadzących odzysk energii głównie z biomasy, jeżeli odpowiadają one warunkom określonym w tym artykule, z wyjątkiem instalacji do kogeneracji przetwarzających głównie drewno lub odpady drzewne?
- 2) Czy odpowiedź będzie różna, jeżeli instalacja do kogeneracji przetwarza głównie tylko drewno albo przeciwnie – tylko odpady drzewne?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie części pierwszej pytania pierwszego

- 35 W części pierwszej pytania pierwszego sąd odsyłający pyta w istocie, czy art. 7 dyrektywy 2004/8 należy interpretować w ten sposób, że zakres jego stosowania jest ograniczony tylko do tych instalacji do kogeneracji, które charakteryzują się tym, że są wysokosprawnymi instalacjami w rozumieniu tej dyrektywy.
- 36 W tym względzie na wstępie należy wskazać, że jak wynika z art. 3 lit. a) oraz i) dyrektywy 2004/8, ustawodawca Unii zadbał o zdefiniowanie pojęć odpowiednio „kogeneracji” i „wysokosprawnej kogeneracji” do celów tej dyrektywy.
- 37 Natomiast art. 2 dyrektywy 2004/8, który zgodnie ze swoim tytułem ma na celu określenie „zakresu stosowania” tej dyrektywy, wskazuje, że stosuje się ona do „kogeneracji zgodnie z jej definicją zawartą w art. 3”. W oparciu o to wyjaśnienie należy uznać, że ustawodawca Unii nie zamierzał ograniczać owego zakresu stosowania jedynie do wysokosprawnej kogeneracji w rozumieniu art. 3 lit. i).
- 38 W związku z tym należy stwierdzić, że skoro art. 7 dyrektywy 2004/8 dotyczący systemów promowania na poziomie krajowym odnosi się, jak wynika z samego brzmienia jego ust. 1, do wsparcia „kogeneracji”, artykuł ten nie może być interpretowany jako mający zakres stosowania ograniczony jedynie do „wysokosprawnej” kogeneracji.
- 39 Wbrew twierdzeniom rządu belgijskiego takiej wykładni nie może podważyć ani zawarte w art. 7 ust. 2 dyrektywy 2004/8 odniesienie do postanowień traktatu w sprawie pomocy państwa, ani okoliczność, że motyw 24 tej dyrektywy wskazuje, iż wsparcie publiczne powinno być zgodne z postanowieniami wytycznych z 2001 r., które następnie zostały zastąpione przez wytyczne z 2008 r., przewidującymi w pkt 70 i 112, że pomoc na kogenerację jest zgodna ze wspólnym rynkiem, jeżeli dotyczy wysokosprawnych jednostek kogeneracyjnych w rozumieniu załącznika III do tej dyrektywy.

- 40 Jeżeli bowiem krajowy system wsparcia kogeneracji stanowi jednocześnie pomoc państwa, to ze względu na jego przynależność do tej drugiej kategorii musi on niewątpliwie być oceniany również w świetle postanowień prawa Unii dotyczących pomocy państwa, którym dyrektywa 2004/8 nie uchybia, co podkreśla w szczególności jej art. 7 ust. 2. Okoliczność ta nie może natomiast mieć wpływu na zakres stosowania wspomnianego art. 7 wynikający z analizy przeprowadzonej w pkt 36–38 niniejszego wyroku.
- 41 Wobec powyższego na część pierwszą pytania pierwszego należy odpowiedzieć, że art. 7 dyrektywy 2004/8 należy interpretować w ten sposób, że jego zakres stosowania nie jest ograniczony tylko do tych instalacji do kogeneracji, które charakteryzują się tym, że są wysokosprawnymi instalacjami w rozumieniu tej dyrektywy.

W przedmiocie części drugiej pytania pierwszego i w przedmiocie pytania drugiego

- 42 W części drugiej pytania pierwszego i w pytaniu drugim, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający w istocie pyta, czy art. 7 dyrektywy 2004/8 w związku z art. 2 i 4 dyrektywy 2001/77 i art. 22 dyrektywy 2009/28 oraz w świetle zasady równego traktowania i niedyskryminacji, wyrażonej w szczególności w art. 20 i 21 karty, należy interpretować w ten sposób, że nakazuje on, zezwala albo zakazuje, by ustanowiony został środek wzmożonego wsparcia, taki jak ten, którego dotyczy postępowanie główne, ze względu na to, że mogą z niego korzystać wszystkie instalacje do kogeneracji przetwarzające głównie biomasę, z wykluczeniem instalacji do kogeneracji przetwarzających głównie drewno lub odpady drzewne.
- 43 Na wstępie należy przypomnieć, że okoliczność, iż wspomniane pytania dotyczą jednocześnie art. 7 dyrektywy 2004/8 oraz art. 2 i 4 dyrektywy 2001/77, jak również art. 22 dyrektywy 2009/28, znajduje wyjaśnienie w tym, że jak zostało to wskazane w postanowieniu odsyłającym, dekret z 2001 r. dokonuje łącznego wdrożenia postanowień tych różnych dyrektyw w odniesieniu do Région wallonne.
- 44 Dokładniej rzecz ujmując, jeśli chodzi o art. 38 tego dekretu, będący podstawą ustanowienia środka, którego dotyczy postępowanie główne, należy wskazać, że system zielonych certyfikatów, które są przyznawane w oparciu o ten artykuł, został wprowadzony, jak wynika z art. 37 rzeczonego dekretu, w celu stymulowania rozwoju produkcji energii elektrycznej pochodzącej zarówno z odnawialnych źródeł energii jak i z kogeneracji
- 45 Instalacja, której dotyczy postępowanie główne, umożliwiającą, w rozumieniu art. 2 lit. a) i b) dyrektywy 2001/77, produkcję energii elektrycznej pochodzącej z takich odnawialnych źródeł energii, w tym przypadku z biomasy na bazie drewna, stanowi również jednostkę kogeneracyjną w rozumieniu art. 3 lit. l) dyrektywy 2004/8.
- 46 Z tego wynika, że aby odpowiedzieć na pytania sądu odsyłającego, należy uwzględnić zarówno postanowienia dyrektywy 2004/8, w szczególności jej art. 7 dotyczący krajowych środków wsparcia kogeneracji, jak i postanowienia dyrektywy 2001/77, w szczególności jej art. 4 dotyczący krajowych środków wsparcia odnawialnych źródeł energii.
- 47 Należy natomiast wskazać, że ponieważ zarządzenie odmawiające umożliwienia IBV skorzystania z systemu dodatkowego wsparcia przewidzianego w art. 38 ust. 3 dekretu z 2001 r. zostało wydane w dniu 18 czerwca 2009 r., to znaczy przed dniem wejścia w życie dyrektywy 2009/28, nie ma potrzeby uwzględnienia w niniejszej sprawie jej postanowień.
- 48 Ponadto należy przypomnieć, że zasada równego traktowania i niedyskryminacji ustanowiona w szczególności w art. 20 i 21 karty, ma zastosowanie do państw członkowskich, kiedy stosują prawo Unii, jak wynika w szczególności z art. 51 ust. 1 karty.

- 49 Z tego wynika, że jeżeli – jak ma to miejsce w postępowaniu głównym – dane państwo członkowskie ustanawia środek wsparcia na rzecz kogeneracji i odnawialnych źródeł energii, które wpisują się w ramy ustanowione, po pierwsze, przez dyrektywę 2004/8, a w szczególności jej art. 7, a po drugie, przez dyrektywę 2001/77, a w szczególności jej art. 4, i wdraża w ten sposób prawo Unii, to powinno przestrzegać zasady równego traktowania i niedyskryminacji uznanej w szczególności w art. 20 i 21 karty (zob. podobnie wyrok z dnia 11 kwietnia 2013 r. w sprawie C-401/11 Soukupová, pkt 28).
- 50 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału zasada równego traktowania i niedyskryminacji wymaga, by porównywalne sytuacje nie były traktowane w różny sposób i by różne sytuacje nie były traktowane w identyczny sposób, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione (zob. w szczególności wyroki: z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie C-127/07 Arcelor Atlantique et Lorraine i in., Zb.Orz. s. I-9895, pkt 23; z dnia 12 maja 2011 r. w sprawie C-176/09 Luksemburg przeciwko Parlamentowi i Radzie, Zb.Orz. s. I-3727, pkt 31; z dnia 21 lipca 2011 r. w sprawie C-21/10 Nagy, Zb.Orz. s. I-6769, point 47).
- 51 Ewentualne naruszenie zasady równego traktowania poprzez odmienne traktowanie zakłada zatem, że sytuacje, do których się odnosi, są podobne, z uwzględnieniem ich całościowej charakterystyki (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Arcelor Atlantique et Lorraine i in., pkt 25). W swoich uwagach rząd polski i Komisja wskazały w szczególności, że w niniejszym przypadku warunek ten nie jest spełniony.
- 52 W tym względzie należy przypomnieć, że elementy charakteryzujące różne sytuacje, a zatem podobny charakter tych sytuacji, winny w szczególności być określone i ocenione w świetle przedmiotu i celu aktu prawnego Unii, który wprowadza przedmiotowe rozróżnienie. Należy poza tym uwzględnić zasady i cele dziedziny prawa, do której należy rzeczony akt (zob. w szczególności ww. wyroki: w sprawie Arcelor Atlantique et Lorraine i in., pkt 26; w sprawie Luksemburg przeciwko Parlamentowi i Radzie, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 53 Takie podejście powinno również przeważać, *mutatis mutandis*, przy ocenie zgodności, w świetle zasady równego traktowania, środków krajowych wdrażających prawo Unii.
- 54 Jeśli chodzi, w pierwszej kolejności, o przedmiot i cele aktów prawnych Unii, w których ramy wpisane są przepisy rozpatrywane w postępowaniu głównym, należy wskazać, że jak wynika z art. 1 dyrektywy 2004/8, jej celem jest zwiększenie efektywności energetycznej i poprawa bezpieczeństwa dostaw poprzez stworzenie ram dla promowania i rozwoju produkcji ciepła i energii elektrycznej w układzie wysokosprawnej kogeneracji. Motywy 1 i 5 tej dyrektywy wskazują z kolei, że takie promowanie stanowi priorytet Unii ze względu na związane z kogeneracją potencjalne korzyści w zakresie oszczędzania energii pierwotnej, unikania strat sieciowych oraz ograniczania emisji szkodliwych substancji, w szczególności gazów cieplarnianych, co przyczynia się do ochrony środowiska, a w szczególności do wypełnienia postanowień protokołu z Kioto oraz do bezpieczeństwa dostaw energii.
- 55 Z kolei dyrektywa 2001/77, zgodnie z jej art. 1, ma na celu wspieranie zwiększania udziału odnawialnych źródeł energii w produkcji energii elektrycznej na wewnętrzny rynek energii elektrycznej oraz stworzenia podstaw dla opracowania przyszłych ram wspólnotowych w tym przedmiocie.
- 56 Jak wynika z motywów 1 i 2 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 do lepszego zabezpieczenia i zróżnicowania dostaw energii przyspieszyć wypełnienie postanowień protokołu z Kioto.

- 57 Ponadto, co się tyczy w szczególności krajowych mechanizmów promowania kogeneracji i produkcji energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii, o których mowa, odpowiednio, w art. 7 dyrektywy 2004/8 i w art. 4 dyrektywy 2001/77, z motywu 26 dyrektywy 2004/8 i motywu 14 dyrektywy 2001/77 wynika wyraźnie, że zapewnienie dobrego funkcjonowania tych mechanizmów stanowi ważny środek osiągnięcia celów tych dyrektyw.
- 58 W drugiej kolejności, jeśli chodzi o zasady i cele dotyczące dziedziny, do której odnoszą się dyrektywy 2004/8 i 2001/77, należy wskazać, że obie te dyrektywy zostały wydane w oparciu o art. 175 ust. 1 WE, to znaczy w ramach polityki Unii w dziedzinie środowiska naturalnego.
- 59 W tym względzie zarówno art. 7 ust. 2 akapit drugi dyrektywy 2004/8, jak i art. 4 ust. 1 dyrektywy 2001/77 wskazują ponadto, że krajowe mechanizmy wsparcia przewidziane w tych przepisach przyczyniają się do realizacji celów określonych w art. 6 WE i w art. 174 ust. 1 WE.
- 60 Ten ostatni przepis, wymieniający cele polityki Unii w dziedzinie środowiska naturalnego, 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.
- 61 Jeśli chodzi, w trzeciej kolejności, w szczególności o wybory, których trzeba dokonać przy opracowywaniu krajowych systemów wsparcia kogeneracji i produkcji energii z wykorzystaniem odnawialnych źródeł energii, które mają promować dyrektywy 2004/8 i 2001/77, należy stwierdzić, że z owych dyrektyw wynika, iż państwa członkowskie zachowują w tym względzie szeroki zakres uznania.
- 62 Przede wszystkim bowiem z motywu 32 dyrektywy 2004/8 wynika, że dyrektywa ta ma na celu ustalenie na poziomie Unii ogólnych zasad tworzących ramy dla promowania kogeneracji na wewnętrznym rynku energii, pozostawiając w gestii państw członkowskim szczegółowe ich wdrożenie, co powinno pozwolić każdemu państwu członkowskiego wybrać rozwiązania najbardziej odpowiadające jego sytuacji, z uwzględnieniem, jak wynika z art. 1 tej samej dyrektywy, specyficznych uwarunkowań krajowych, szczególnie w odniesieniu do warunków klimatycznych i ekonomicznych.
- 63 Ponadto, chociaż państwa członkowskie są, jak wynika z art. 3 ust. 1 i art. 4 dyrektywy 2001/77, zachęcane do podejmowania odpowiednich działań w kierunku zwiększenia zużycia energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii, do których to działań zaliczają się systemy wsparcia ustanawiane na poziomie krajowym, z motywu 15 tej dyrektywy wynika w tym względzie, że nie ustanawia ona wspólnotowych ram w odniesieniu do wspomnianych systemów.
- 64 Następnie, jeśli chodzi o formę, jaką mogą przybrać mechanizmy wsparcia, należy zauważyć, że motywu 26 dyrektywy 2004/8 i motyw 14 dyrektywy 2001/77 poprzestają na wymienieniu różnych form stosowanych zwykle w tym zakresie przez państwa członkowskie, to znaczy zielonych certyfikatów, pomocy inwestycyjnej, zwolnień z podatku lub obniżenia podatku lub systemów bezpośrednich dopłat do cen.
- 65 Wreszcie, jeśli chodzi o istotę systemów wspierania kogeneracji, art. 7 ust. 1 dyrektywy 2004/8 poprzestaje na wyjaśnieniu, że państwa członkowskie powinny zapewnić, by przyznawane przez nie wsparcie było oparte na zapotrzebowaniu na ciepło użytkowe oraz oszczędnościach w energii pierwotnej, w świetle dostępnych możliwości ograniczania zapotrzebowania na energię poprzez inne ekonomicznie wykonalne lub korzystne dla środowiska naturalnego środki, takie jak inne środki w zakresie efektywności energetycznej. Jeśli chodzi o art. 4 ust. 1 dyrektywy 2001/77, nie zawiera on żadnej szczególnej wskazówki odnośnie do tego, jakie środki wsparcia dla energii odnawialnej powinny być ustanawiane, oprócz wskazówki przypomnianej w pkt 59 powyżej, dotyczącej przyczyniania się tych środków do realizacji celów określonych w art. 174 WE.

- 66 Z pkt 62–65 niniejszego wyroku wynika, że chociaż państwa członkowskie mają uczestniczyć, poprzez wdrożenie mechanizmów wspierania kogeneracji i produkcji energii elektrycznej z wykorzystaniem odnawialnych źródeł energii, w realizacji celów dyrektyw 2004/8 i 2001/77 oraz ogólnie celów Unii w dziedzinie środowiska naturalnego, prawo Unii w obecnym brzmieniu zastrzega dla państw członkowskich dużą swobodę wyboru, jeśli chodzi o wdrożenie takich mechanizmów.
- 67 W sytuacji takiej jak opisana w pkt 54–66 niniejszego wyroku brak jest elementów pozwalających w szczególności wywnioskować wyłącznie w oparciu o okoliczność, że art. 2 lit. b) dyrektywy 2001/77 zawiera definicję terminu „biomasa”, który oznacza podatne na rozkład biologiczny frakcje produktów, odpady i pozostałości z przemysłu rolnego (łącznie z substancjami roślinnymi i zwierzęcymi), leśnictwa i związanych z nim gałęzi gospodarki, jak również podatne na rozkład biologiczny frakcje odpadów przemysłowych i miejskich, że różne wymienione kategorie substancji powinny być traktowane w podobny sposób w kontekście opracowywania krajowych środków wspierania kogeneracji i produkcji energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii.
- 68 W rzeczywistości różne wskazówki zawarte w dyrektywach 2004/8 i 2001/77, jak również cele, do realizacji których mają przyczynić się w tym kontekście wspomniane środki wsparcia, prowadzą do wniosku, że nieodłączną cechą ram prawnych ustanowionych przez te dyrektywy stanowi to, że różne kategorie substancji wymienione w art. 2 lit. b) dyrektywy 2001/77 mogą zostać przez dane państwo członkowskie różnie ocenione w zależności od bardzo zróżnicowanych kryteriów.
- 69 Jeśli chodzi, po pierwsze, o wskazówki zawarte w dyrektywach 2004/8 i 2001/77, należy wskazać, że z motywu 31 dyrektywy 2004/8 wynika, iż ogólna sprawność kogeneracji zależy od wielu czynników, do których należą „rodzaje paliw”.
- 70 Jak stwierdzono w pkt 62 niniejszego wyroku, z art. 1 i z motywu 32 dyrektywy 2004/8 wynika ponadto, że wybór sposobu jej wdrożenia został pozostawiony państwom członkowskim, co powinno pozwolić każdemu państwu członkowskiego wybrać rozwiązania „najbardziej odpowiadające jego sytuacji”, z uwzględnieniem „specyficznych uwarunkowań krajowych, szczególnie w odniesieniu do warunków klimatycznych i ekonomicznych”.
- 71 Z kolei motyw 19 dyrektywy 2001/77 wskazuje, że przy podejmowaniu decyzji o sprzyjaniu rozwojowi rynku odnawialnych źródeł energii należy wziąć pod uwagę pozytywny tego wpływ na szanse rozwoju regionalnego i lokalnego, na poszerzenie perspektyw wywozu, spójność społeczną i możliwości zatrudnienia, szczególnie w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw, jak również niezależnych producentów energii elektrycznej.
- 72 Artykuł 4 ust. 2 rzeczony dyrektywy, odnoszący się w szczególności do propozycji do włączenia w ramy Wspólnoty dotyczące systemów wspierania wytwarzania energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii, które to propozycje Komisja może być zobowiązana przedstawić na późniejszym etapie, wskazuje z kolei, że wszelkie propozycje powinny w szczególności „uwzględnia[ć] właściwości rozmaitych źródeł energii odnawialnej, w tym różne technologie i zróżnicowanie geograficzne”
- 73 Po drugie, z całości celów dyrektyw 2004/8 i 2001/77 oraz, ogólniej, celów Unii w dziedzinie środowiska naturalnego również wynika, że różne kategorie substancji określonych jako „biomasa” w art. 2 lit. b) dyrektywy 2001/77 powinny być pojmowane w odmienny sposób.
- 74 Tak więc, w szczególności jeśli chodzi o sam odnawialny charakter zasobu, a zatem z punktu widzenia jego dostępności, jak również z perspektywy zrównoważonego rozwoju, ostrożnego i racjonalnego wykorzystywania zasobów naturalnych i bezpieczeństwa dostaw, drewno, będące zasobem, którego odnowienie wymaga długiego czasu, różni się od produktów rolnych lub odpadów z gospodarstw domowych i odpadów przemysłowych, których czas produkcji jest znacznie krótszy.

- 75 Ponadto jest bezsporne, że ogólny wpływ na środowisko spowodowany przez zwiększone wykorzystanie biomasy do produkcji energii mogące być wynikiem środków wsparcia, różni się w zależności od wykorzystywanego rodzaju biomasy.
- 76 Zatem, co się tyczy wpływu na środowisko mogącego wynikać ze wzmożonych środków wspierających wykorzystanie drewna lub odpadów drzewnych do produkcji energii, może okazać się konieczne uwzględnienie okoliczności, że nadmierne lub przedwczesne wylesianie, do którego zachętę mogą stanowić takie środki wsparcia, przyczynia się do zwiększenia obecności dwutlenku węgla w atmosferze, jak również zagraża bioróżnorodności lub jakości wód.
- 77 Z kolei wzmożony rozwój produktów rolnych przeznaczonych do odzysku energii może zwiększyć różne formy zanieczyszczenia związane z rolnictwem, a w szczególności z wykorzystaniem nawozów i pestycydów, takie jak zagrożenie zasobów wodnych.
- 78 Należy również wskazać, że różne kategorie biomasy wymienione w art. 2 lit. b) dyrektywy 2001/77 obejmują w szczególności różne rodzaje odpadów. W tym względzie motyw 8 dyrektywy 2001/77 podkreśla ponadto, że wsparcie, które państwa członkowskie przyznają na odnawialne źródła energii, powinno być zgodne z innymi celami Wspólnoty, w szczególności z tymi, które odnoszą się do hierarchii przetwarzania odpadów. Tymczasem jest bezsporne na przykład, że jeżeli chodzi o tę hierarchię, określoną po raz ostatni w art. 4 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającej niektóre dyrektywy (Dz.U. L 312, s. 3), substancji takich jak biodegradowalna frakcja odpadów przemysłowych i komunalnych, które zasadniczo są przeznaczone do unieszkodliwienia bądź do odzysku energii, w szczególności poprzez kogenerację, nie można uznać za porównywalne ani do drewna, które może zostać wykorzystane jako surowiec, ani do odpadów drzewnych, ponieważ mogą one zostać ponownie użyte lub poddane recyklingowi we właściwych sektorach przemysłu i ponieważ zgodnie z tą hierarchią takie wykorzystanie powinno być uprzywilejowane w stosunku do odzysku energii.
- 79 Wreszcie czynniki takie jak w szczególności ilość różnych odnawialnych źródeł energii występujących na obszarze danego państwa członkowskiego lub jak osiągnięty już w tym państwie członkowskim poziom rozwoju wykorzystania poszczególnych odnawialnych źródeł energii wykorzystywanych do kogeneracji lub do produkcji energii elektrycznej również mogą mieć wpływ na wybór odnawialnych źródeł energii, które będą promowane w tym państwie członkowskim ze względu zarówno na ochronę środowiska, jak i na bezpieczeństwo i zróżnicowanie dostaw energii.
- 80 Zważywszy na całość powyższych rozważań, należy uznać, że ze względu na, w szczególności, cele dyrektyw 2001/77 i 2004/8, jak również na cele Unii w dziedzinie ochrony środowiska naturalnego, na szeroki zakres uznania przyznany państwom członkowskim przez te dyrektywy w celu ustanowienia i wdrożenia systemów wsparcia mających promować kogenerację i wytwarzanie energii elektrycznej pochodzącej z odnawialnych źródeł energii oraz mając na uwadze właściwości różnych kategorii biomasy, które mogą być wykorzystane w procesie kogeneracji, nie można uważać, że w kontekście takich systemów wsparcia kategorie te znajdują się w sytuacji porównywalnej dla celów ewentualnego stosowania zasady równego traktowania, której przestrzeganie jest zapewnione przez prawo Unii.
- 81 Przeciwnie, konieczność zapewnienia możliwości zróżnicowanego traktowania różnych kategorii biomasy, a w szczególności dokonania, w zależności od różnych uwarunkowań dotyczących środowiska, wyboru odnośnie do rodzajów substancji wyznaczonych do korzystania ze wsparcia oraz rozróżnienia odnośnie do konkretnych sposobów takiego wsparcia, włączając w to wysokość tego wsparcia, należy uznać za nieodłącznie wpisaną w ten kontekst, bez możliwości stwierdzenia na obecnym etapie prawa Unii, że poprzez uznanie, iż różne kategorie biomasy nie znajdują się w takiej samej sytuacji, państwa członkowskie w sposób oczywisty przekroczyły granice szerokiego zakresu uznania, którym dysponują w tej dziedzinie (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Luksemburg przeciwko Parlamentowi i Radzie, pkt 50, 51).

82 W świetle powyższych uwag na część drugą pytania pierwszego i na pytanie drugie należy odpowiedzieć, że na obecnym etapie prawa Unii zasada równego traktowania i niedyskryminacji, wyrażona w szczególności w art. 20 i 21 karty, nie sprzeciwia się temu, aby przy ustanawianiu krajowych systemów wspierania kogeneracji i wytwarzania energii elektrycznej pochodzącej z odnawialnych źródeł energii, takich jak te, których dotyczy art. 7 dyrektywy 2004/8 i art. 4 dyrektywy 2001/77, państwa członkowskie przewidziały środek wzmożonego wsparcia, taki jak ten, którego dotyczy postępowanie główne, z którego to środka mogą korzystać wszystkie instalacje do kogeneracji przetwarzające głównie biomasę, z wykluczeniem instalacji do kogeneracji przetwarzających głównie drewno lub odpady drzewne.

W przedmiocie kosztów

83 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem; 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 (czwarta izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Artykuł 7 dyrektywy 2004/8/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lutego 2004 r. w sprawie promowania kogeneracji w oparciu o zapotrzebowanie na ciepło użytkowe na rynku wewnętrznym energii oraz zmieniającej dyrektywę 92/42/EWG należy interpretować w ten sposób, że zakres jego stosowania nie jest ograniczony tylko do tych instalacji do kogeneracji, które charakteryzują się tym, że są wysokosprawnymi instalacjami w rozumieniu tej dyrektywy.**
- 2) **Na obecnym etapie prawa Unii zasada równego traktowania i niedyskryminacji, wyrażona w szczególności w art. 20 i 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, nie sprzeciwia się temu, aby przy ustanawianiu krajowych systemów wspierania kogeneracji i wytwarzania energii elektrycznej pochodzącej z odnawialnych źródeł energii, takich jak te, których dotyczy art. 7 dyrektywy 2004/8 i art. 4 dyrektywy 2001/77 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 września 2001 r. w sprawie wspierania produkcji na rynku wewnętrznym energii elektrycznej wytwarzanej ze źródeł odnawialnych, państwa członkowskie przewidziały środek wzmożonego wsparcia, taki jak ten, którego dotyczy postępowanie główne, z którego to środka mogą korzystać wszystkie instalacje do kogeneracji przetwarzające głównie biomasę, z wykluczeniem instalacji do kogeneracji przetwarzających głównie drewno lub odpady drzewne.**

Podpisy