



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 11 września 2014 r.\*

Odesłanie prejudycjalne — Regionalny system wsparcia przewidujący wydawanie negocjowanych zielonych certyfikatów na instalacje położone w danym regionie wytwarzające energię elektryczną z odnawialnych źródeł energii — Obowiązek dostawców energii rocznego przedstawienia właściwemu organowi określonej liczby certyfikatów — Odmowa uwzględnienia gwarancji pochodzenia z innych państw członkowskich Unii Europejskiej oraz państw stron porozumienia EOG — Grzywna administracyjna w przypadku braku wydania certyfikatu — Dyrektywa 2001/77/WE — Artykuł 5 — Swobodny przepływ towarów — Artykuł 28 WE — Artykuły 11 i 13 porozumienia EOG — Dyrektywa 2003/54/WE — Artykuł 3

W sprawach połączonych od C-204/12 do C-208/12

mających za przedmiot wnioski o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożone przez rechtbank van eerste aanleg te Brussel (Belgia) postanowieniami z dnia 16 kwietnia 2012 r., które wpłynęły do Trybunału w dniu 30 kwietnia 2012 r., w postępowaniach:

**Essent Belgium NV**

przeciwko

**Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt,**

przy udziale:

**Vlaams Gewest,**

**Vlaamse Gemeenschap** (C-204/12, C-206/12 i C-208/12),

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

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

rzecznik generalny: Y. Bot,

sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 21 marca 2013 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu Essent Belgium NV przez D. Haverbekego oraz W. Vandorpego, advocaten,

\* Język postępowania: niderlandzki.

- w imieniu Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt, Vlaams Gewest oraz Vlaamse Gemeenschap przez S. Vernailena oraz B. Goosensa, advocaten,
- w imieniu rządu niderlandzkiego przez B. Koopman, M. Bulterman oraz C. Wissels, działające w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez O. Beynet oraz K. Herrmann oraz przez E. Manhaevego, działających w charakterze pełnomocników,

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

wydaje następujący

### Wyrok

- 1 Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczą wykładni art. 18 TFUE, 34 TFUE, 36 TFUE, art. 4, 11 i 13 Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym z dnia 2 maja 1992 r. (Dz.U. 1994, L 1, s. 3, zwanego dalej „porozumieniem EOG”), art. 5 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 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 12, t. 2, s. 121) oraz art. 3 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. L 176, s. 37 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 12, t. 2, s. 3).
- 2 Wnioski te zostały złożone w ramach sporów pomiędzy Essent Belgium NV (zwaną dalej „Essentem”) a Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt (organem regulującym rynek gazu i energii elektrycznej, zwanym dalej „VREG”), pomiędzy Vlaams Gewest (regionem Flandria) a Vlaamse Gemeenschap (wspólnotą flamandzką), w przedmiocie grzywien administracyjnych nałożonych przez VREG na Essent z powodu braku przedstawienia certyfikatów stwierdzających, że wykazana na nich ilość energii elektrycznej została wytworzona z odnawialnych źródeł energii elektrycznej (zwanymi dalej „zielonymi certyfikatami”).

### Ramy prawne

#### *Prawo Unii*

#### Dyrektywa 2001/77

- 3 Dyrektywa 2001/77 została uchylona z dniem 1 stycznia 2012 r. przez 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 dyrektywę 2001/77/WE oraz 2003/30/WE (Dz.U. L 140, s. 16). Niemniej jednak, biorąc pod uwagę chwilę zaistnienia okoliczności faktycznych w postępowaniu głównym, należy wziąć pod uwagę przepisy dyrektywy 2001/77.
- 4 Zgodnie z motywami 1–3, 10, 11, 14 i 15 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 przyczynić 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 [...] uzasadniającej to potrzebą lepszego zabezpieczenia i zróżnicowania dostaw energii, ochrony środowiska i zwiększenia społecznej i ekonomicznej spójności. [...]
- (3) [Z]większenie 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.

[...]

- (10) Niniejsza dyrektywa nie wymaga, aby państwa członkowskie uznawały zakup gwarancji pochodzenia energii elektrycznej od innego państwa członkowskiego lub podobny zakup energii elektrycznej za element wypełnienia krajowego zobowiązania kontyngentowego. Jednakże w celu ułatwienia handlu energią elektryczną wytwarzaną z odnawialnych źródeł energii i udostępnienia konsumentowi przejrzystych kryteriów wyboru między energią elektryczną wytwarzaną z nieodnawialnych źródeł energii i energią elektryczną wytwarzaną z odnawialnych źródeł energii gwarancja pochodzenia takiej energii elektrycznej jest konieczna. Systemy dotyczące gwarancji pochodzenia same z siebie nie implikują prawa do czerpania korzyści z krajowych mechanizmów wsparcia, funkcjonujących w poszczególnych państwach członkowskich. Ważne jest, aby wszystkie formy energii elektrycznej produkowanej z odnawialnych źródeł energii były zaopatrzone w gwarancje pochodzenia.
- (11) Istotne jest również wyraźne odróżnienie gwarancji pochodzenia od wymienialnych »zielonych certyfikatów«.

[...]

- (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) Wobec niedostatecznego doświadczenia w zakresie funkcjonowania systemów krajowych i obecnie stosunkowo niskiego udziału wspieranej cenowo energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii, jest za wcześnie jeszcze na decyzję w sprawie objęcia całej Wspólnoty ramowymi systemami wsparcia tego rodzaju energii”.

5 Artykuł 1 dyrektywy 2001/77 stanowi:

„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 Zgodnie z art. 2 tej dyrektywy, zatytułowanym „Definicje”:

„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

[...]

d) termin »zużycie energii elektrycznej« odnosi się do krajowej produkcji energii elektrycznej, łącznie z autoprodukcją zwiększoną o przywóz, a zmniejszoną o wywóz (krajowe zużycie energii elektrycznej brutto).

[...]”.

7 Artykuł 3 ust. 1 i 2 wspomnianej dyrektywy stanowi:

„1. Państwa członkowskie podejmują odpowiednie działania w kierunku zwiększenia zużycia energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii stosownie do krajowych celów indykatorywnych 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 indykatorywne 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 [p]rotokołu z Kioto do Konwencji [r]amowej Narodów Zjednoczonych o zmianach klimatycznych”.

8 Artykuł 4 tej dyrektywy, zatytułowany „Systemy wsparcia”, ma następujące brzmienie:

„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.

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. Sprawozdanie ocenia osiągnięcia systemów wsparcia określonych w ust. 1, w tym efektywności pod względem kosztów, we wspieraniu zużycia energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii, zgodnie z krajowymi celami indykatorywnymi określonymi art. 3 ust. 2. Jeżeli stosowne, sprawozdaniu temu towarzyszy propozycja dla Wspólnoty odnosząca się do włączenia w jej ramy systemów wspierania wytwarzania energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii.

[...]”.

- 9 Artykuł 5 dyrektywy 2001/77, zatytułowany „Gwarancja pochodzenia energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii”, stanowił:

„1. Państwa członkowskie nie później niż [do] dnia 27 października 2003 r. zapewnią, że w rozumieniu niniejszej dyrektywy pochodzenie energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii można potwierdzić gwarancją ich pochodzenia, na podstawie obiektywnych, przejrzystych i niedyskryminujących kryteriów, ustanowionych przez każde państwo członkowskie. Zapewniają one, że gwarancja pochodzenia jest wystawiana w odpowiedzi na odpowiadający tym kryteriom wniosek.

[...]

### 3. Gwarancja pochodzenia:

- wyszczególnia źródło energii, z którego energia elektryczna została wyprodukowana, określając daty i miejsca produkcji, a w przypadku hydroelektrowni – ze wskazaniem jej mocy;
- służy zapewnieniu producentom energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii możliwości wykazania, że w rozumieniu niniejszej dyrektywy sprzedawana przez nich energia elektryczna jest wytwarzana z odnawialnych źródeł energii.

4. Gwarancje pochodzenia, wystawione zgodnie z ust. 2, powinny podlegać wzajemnemu uznawaniu przez państwa członkowskie, wyłącznie jako dowód w kwestiach określonych w ust. 3. Wszelka odmowa uznania gwarancji pochodzenia za taki dowód, w szczególności z przyczyn związanych z ochroną przed nadużyciem finansowym, musi się opierać na obiektywnych, przejrzystych i niedyskryminujących kryteriach. W przypadku odmowy uznania gwarancji pochodzenia Komisja może zmusić stronę odmawiającą do uznania gwarancji, szczególnie w obliczu zastosowania obiektywnych, przejrzystych i niedyskryminujących kryteriów, na podstawie których takie uznanie następuje.

[...]”.

- 10 Tak jak to wynika z jego pierwszego akapitu, załącznik do dyrektywy 2001/77 dostarcza wartości bazowych do ustalenia krajowych celów indykatywnych związanych z energią elektryczną wytwarzaną z odnawialnych źródeł energii, o których mowa w art. 3 ust. 2 tej dyrektywy. Z tabeli znajdującej się w tym załączniku oraz z wyjaśnień jej dotyczących wynika, że wartości odniesienia dotyczą w stosunku do każdego państwa członkowskiego z osobna, po pierwsze, „produkcji krajowej [zielonej energii elektrycznej]” w 1997 r. oraz, po drugie, częściowo, wyrażone w procentach, odpowiednio za lata 1997 i 2010, zielonej energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii w konsumpcji energii elektrycznej, przy czym część ta jest obliczana „na podstawie produkcji krajowej [zielonej energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii] podzielonej przez krajową konsumpcję energii elektrycznej brutto”.
- 11 Dyrektywa 2001/77 została włączona do porozumienia EOG przez decyzję Wspólnego Komitetu EOG nr 102/2005 z dnia 8 lipca 2005 r. zmieniającą załącznik IV (Energia) do porozumienia EOG (Dz.U. L 306, s. 34). Decyzja ta weszła w życie z dniem 1 września 2006 r.

### Dyrektywa 2003/54

- 12 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). Niemniej jednak, z uwagi na datę okoliczności faktycznych dotyczących postępowania głównego, należy wziąć pod uwagę przepisy dyrektywy 2003/54.

13 Artykuł 3 ust. 1 dyrektywy 2003/54 stanowi:

„Państwa członkowskie, na podstawie swej instytucjonalnej organizacji i w poszanowaniu zasady pomocniczości, zapewniają, że przedsiębiorstwa energetyczne, bez uszczerbku dla ust. 2, działają zgodnie z zasadami niniejszej dyrektywy, w celu osiągnięcia konkurencyjnego, bezpiecznego i trwałego z punktu widzenia ochrony środowiska rynku energii elektrycznej, i nie dyskryminują tych przedsiębiorstw w zakresie praw lub obowiązków”.

14 Dyrektywa 2003/54 została włączona do porozumienia EOG przez decyzję Wspólnego Komitetu EOG nr 146/2005 z dnia 2 grudnia 2005 r. zmieniającą załącznik IV (Energia) do porozumienia EOG (Dz.U. 2006, L 53, s. 43). Decyzja ta weszła w życie z dniem 1 czerwca 2007 r.

### *Prawo belgijskie*

#### Flamandzki dekret w sprawie organizacji rynku energii elektrycznej

15 Vlaams decreet houdende de organisatie van de elektriciteitsmarkt (dekret w sprawie organizacji rynku energii elektrycznej) z dnia 17 lipca 2000 r. (*Belgisch Staatsblad* z dnia 22 września 2000 r., s. 32166, zwany dalej „dekret w sprawie energii elektrycznej”), ma na celu w szczególności zapewnienie wdrożenia dyrektyw 2001/77 i 2003/54. Rzeczony dekret ustanawia system wsparcia dla energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii (zwanej dalej „zieloną energią elektryczną”). Dekret ten został uchylony dekretem z dnia 8 maja 2009 r.

16 Artykuł 2 pkt 17 dekretu o energii elektrycznej określał zielony certyfikat jako „prawo majątkowe zbywalne potwierdzające, że dany producent wytworzył w ciągu danego roku określoną ilość zielonej energii elektrycznej wyrażoną w kWh”.

17 Artykuł 22 tego dekretu stanowił, iż „[d]la zielonej energii elektrycznej, której producent wykaże, że została wytworzona w [r]egionie [f]lamandzkim [...], organ regulacyjny wydaje na wniosek producenta zielony certyfikat w transzach po 1000 kWh”.

18 Artykuł 23 § 1 tego dekretu stanowił, że „[k]ażdy podmiot dostarczający energię elektryczną odbiorcom końcowym przyłączonym do sieci dystrybucyjnej lub do sieci przesyłowej ma obowiązek przekazywać organowi regulacyjnemu co roku w terminie do dnia 31 marca zielone certyfikaty w liczbie ustalonej na podstawie § 2”.

19 Z art. 23 § 2 tego dekretu wynika, że liczba zielonych certyfikatów, jaka powinna zostać wydana, była określana zasadniczo poprzez pomnożenie łącznej ilości energii elektrycznej dostarczanej przez danego dostawcę w trakcie poprzedzającego roku przez współczynnik ustalony na lata od 2005 do 2009, odpowiednio, na: 0,020, 0,025, 0,030, 0,0375 i 0,0450.

20 Zgodnie z art. 24 dekretu w sprawie energii elektrycznej „vlaamse regering [(rząd flamandzki)] ustala zasady i postępowanie o wydanie zielonych certyfikatów i określa certyfikaty uwzględniane w związku z wypełnianiem obowiązku, o którym mowa w art. 23”.

21 Artykuł 25 tego samego dekretu przewidywał, że „bez uszczerbku dla art. 23 rząd flamandzki jest uprawniony do dopuszczenia, po uzyskaniu opinii organu regulacyjnego i uwzględnieniu istnienia gwarancji równych lub równoważnych w zakresie wydawania podobnych świadectw, certyfikatów dla [zielonej] energii elektrycznej, która nie została wytworzona w regionie Flandria”.

22 Artykuł 37 § 2 rzeczony dekretu stanowił, że z dniem 31 marca 2005 r. grzywna administracyjna nakładana za naruszenie art. 23 § 1 tego dekretu została ustalona na 125 EUR za brakujący certyfikat.

Zarządzenie vlaamse regering uprzywilejowujące wytwarzanie energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii

23 Wprowadzenie art. 24 besluit van de vlaamse regering inzake de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen (dekretu w sprawie energii elektrycznej zostało zapewnione przez zarządzenie vlaamse regering uprzywilejowujące produkcję energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii) z dnia 5 marca 2004 r. (*Belgisch Staatsblad* z dnia 23 marca 2004 r., s. 16296, zwane dalej „zarządzeniem z dnia 5 marca 2004 r.”).

24 W wersji wynikającej ze zmian wprowadzonych przez zarządzenie vlaamse regering z dnia 25 lutego 2005 r. (*Belgisch Staatsblad* z dnia 8 marca 2005 r., s. 9490, zwane dalej „zarządzeniem z dnia 25 lutego 2005 r.”), mającym zastosowanie w ramach sprawy C-204/12, zarządzenie z dnia 5 marca 2004 r. zawierało w szczególności art. 15 § 1, który wymieniał źródła energii, z których produkcja energii elektrycznej mogła prowadzić do wydania zielonego certyfikatu akceptowanego przez VREG.

25 W brzmieniu wynikającym ze zmian wprowadzonych przez zarządzenie vlaamse regering z dnia 8 lipca 2005 r. (*Belgisch Staatsblad* z dnia 17 lutego 2006 r., s. 8515, zwane dalej „zarządzeniem z dnia 8 lipca 2005 r.”), mającym zastosowanie w sprawach połączonych od C-205/12 do C-208/12, zarządzenie z dnia 5 marca 2004 r. zawierało następujące przepisy.

26 Zarządzenie to określało „gwarancje pochodzenia” jako „dokument potwierdzający do celów wykazania, że dana ilość energii elektrycznej dostarczanej odbiorcom końcowym pochodzi z odnawialnych źródeł energii”.

27 Artykuł 13 rzeczonego zarządzenia przewidywał:

„§ 1. Dane dotyczące wydanych zielonych certyfikatów są rejestrowane w scentralizowanej bazie danych przez VREG. [...]

§ 2. Poprzez zielony certyfikat rejestruje się przynajmniej następujące dane:

[...]

6) czy zielony certyfikat może czy nie zostać dopuszczony w celu wykonania obowiązku dotyczącego certyfikatu przewidzianego w art. 15;

[...]

§ 3. Wzmianka, o której mowa w § 2 pkt 6, brzmi:

1) »dopuszczalny«, w przypadku gdy [zielony] certyfikat spełnia wymogi z art. 15 § 1 [...];

2) »niedopuszczalny« w przypadku, gdy [zielony] certyfikat nie spełnia wymogów z art. 15 § 1 [...].

[...]”.

28 Artykuł 15 § 3 tego zarządzenia stanowił:

„Zielone świadectwa używane jako gwarancje pochodzenia zgodnie z przepisami podsekcji III mogą również być wykorzystywane w ramach obowiązku przedstawienia świadectw pod warunkiem, że umieszczona na nich wzmianka, o której mowa w art. 13 § 2 pkt 6, brzmi »dopuszczalny« [...]”.

- 29 Artykuły 15a i 15c rzeczzonego zarządzenia, które znajdują się w podsekcji III, zatytułowanej „Używanie zielonych certyfikatów jako gwarancji pochodzenia”, stanowiły:

„Artykuł 15a § 1. Zielone certyfikaty są wykorzystywane jako gwarancja pochodzenia, w przypadku gdy są okazywane w związku ze sprzedażą energii elektrycznej odbiorcom końcowym jako [zielone] energii elektrycznej [...].

[...]

Artykuł 15c. § 1. Gwarancja pochodzenia z innego regionu lub innego kraju może być przywożona do regionu Flandria w celu wykorzystania jako gwarancja pochodzenia [...].

[...]

§ 2 Jeżeli gwarancja pochodzenia została przywieziona z innego regionu lub innego kraju, dane zostaną wprowadzone do centralnej bazy danych w formie zielonego certyfikatu z następującymi wzmiankami:

- 1) »niedopuszczalny« [...];

[...]

Zielone certyfikaty pochodzące z innego regionu lub innego kraju mogą być zarejestrowane ze wzmianką »dopuszczalny«, jeżeli rząd flamandzki postanowi uznać dane certyfikaty na podstawie art. 25 [dekretu o energii elektrycznej].

Rejestracja odbywa się po przekazaniu VREG przez właściwy organ z innego regionu lub innego kraju niezbędnych danych gwarancji pochodzenia oraz po ostatecznym umorzeniu gwarancji pochodzenia w innym kraju lub regionie.

[...]”.

### **Postępowanie główne i pytania prejudycjalne**

- 30 Jako dostawca energii elektrycznej Essent, zgodnie z art. 23 § 1 dekretu o energii elektrycznej podlegał w latach 2003 i 2009 obowiązkowi przedstawiania rocznie VREG określonej liczby zielonych certyfikatów („zobowiązanie kontyngentowe”).
- 31 W celu wywiązania się ze zobowiązania kontyngentowego, którego data wymagalności upływała w dniu 31 marca 2005 r., Essent przedstawił VREG między innymi gwarancje pochodzenia poświadczające wytworzenie zielonej energii elektrycznej, odpowiednio, w Niderlandach i w Norwegii.
- 32 Z uwagi na to, że vlaamse regering nie wydał żadnych przepisów wykonawczych do art. 25 dekretu o energii elektrycznej, dopuszczone w celu wykonania rzeczzonego zobowiązania kontyngentowego mogły być wyłącznie zielone certyfikaty wydane na podstawie tego dekretu producentom zielonej energii mającym siedzibę w regionie Flandria, dlatego VREG w drodze decyzji z dnia 24 maja 2005 r. wydanej na podstawie art. 37 § 2 tego dekretu nałożył na Essent grzywnę administracyjną w wysokości 125 EUR od każdego brakującego zielonego certyfikatu, w łącznej kwocie 542 125 EUR.
- 33 W dniu 30 września 2005 r. Essent wniosła do rechtbank van eerste aanleg te Brussel (sądu pierwszej instancji w Brukseli, Belgia), skargę zmierzającą do stwierdzenia, że decyzja ta jest sprzeczna z prawem, a tym samym, że nie może zostać pobrana. Essent wniósł o wydanie orzeczenia łącznie wobec Vlaams Gewest i Vlaamse Gemeenschap (sprawa C-204/12).



- 34 W kolejnych latach VREG z podobnych przyczyn nałożył na Essent grzywny wynoszące, odpowiednio, 234 750 EUR, decyzją z dnia 13 lipca 2006 r., 166 125 EUR, decyzją z dnia 4 lipca 2007 r., a także 281 250 EUR i 302 375 EUR dwoma decyzjami z dnia 18 maja 2009 r., dotyczącymi, pierwsza – roku 2008, a druga – roku 2009.
- 35 Decyzje z dnia 13 lipca 2006 r. i 4 lipca 2007 r. wynikały z odmowy uwzględnienia przez VREG gwarancji pochodzenia poświadczających wytworzenie zielonej energii elektrycznej, odpowiednio, z Danii (i/lub ze Szwecji), a także z Norwegii, a decyzje z dnia 18 maja 2009 r. odmówiły uwzględnienia gwarancji pochodzenia potwierdzających wytworzenie zielonej energii elektrycznej w Norwegii.
- 36 W dniu 16 lipca 2010 r. Essent wniósł do rechtbank van eerste aanleg te Brussel skargi przeciwko tym czterem decyzjom (sprawy od C-205/12 do C-208/12).
- 37 Na poparcie każdej z pięciu ww. skarg Essent podnosi pierwszy zarzut dotyczący naruszenia art. 34 TFUE oraz art. 11 porozumienia EOG.
- 38 W tym zakresie rechtbank van eerste aanleg te Brussel uznał, że ponieważ dostawcy energii elektrycznej mają obowiązek zakupu zielonych certyfikatów wydawanych przez VREG, uniemożliwia się im w ten sposób pokrycie części ich zapotrzebowania na certyfikaty od podmiotów mających siedzibę za granicą, tak że na pierwszy rzut oka wydaje się, że jest to środek o skutku równoważnym z ograniczeniem ilościowym w przywozie takich certyfikatów w rozumieniu art. 34 TFUE i art. 11 porozumienia EOG.
- 39 Rzeczoną sąd stwierdza ponadto, że w swojej obronie VREG podniósł, iż sporne w postępowaniu głównym gwarancje pochodzenia nie są zielonymi certyfikatami oraz iż z art. 5 dyrektywy 2001/77 w związku z jej motywem 10 wynika, że takie gwarancje nie są nośnikami w szczególności żadnego prawa do korzystania z krajowych instrumentów wsparcia dla zielonej energii.
- 40 Drugi zarzut podniesiony przez Essent na poparcie jego skarg dotyczy naruszenia zasady niedyskryminacji ustanowionej w art. 18 TFUE, art. 4 porozumienia EOG, art. 5 dyrektywy 2001/77 i art. 3 dyrektywy 2003/54. Jeżeli chodzi o art. 3 dyrektywy 2003/54, sąd odsyłający wyjaśnia, że w skargach Essent powoływał się na to, że z ust. 1 rzonego przepisu wynika, iż państwa członkowskie powinny powstrzymać się od dokonywania rozróżnienia pomiędzy zinstytucjonalizowanymi podmiotami na rynku energii elektrycznej.
- 41 Zdaniem Essentu przywołane w ten sposób poszczególne przepisy prawa Unii miałyby być naruszone, ponieważ sporne uregulowanie krajowe chroni lokalnych producentów energii elektrycznej i uniemożliwia w ten sposób realizację rynku wewnętrznego, ponadto, odmawiając uznania gwarancji pochodzenia wydawanych w innym państwie, VREG traktuje w odmienny sposób identyczne sytuacje.
- 42 To w tym kontekście rechtbank van eerste aanleg te Brussel postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi, które zostały sformułowane zasadniczo w podobny sposób w każdej z pięciu rozpoznawanych przez niego spraw:
- „1) Czy system krajowy taki jak zawarty we flamandzkim dekrete o energii elektrycznej, wdrożonym zarządzeniem rządu flamandzkiego z dnia 5 marca 2004 r. w brzmieniu zmienionym zarządzeniem [z dnia 25 lutego 2005 r.] oraz [zarządzeniem z dnia 8 lipca 2005 r.] [(odesłanie do zarządzenia z dnia 8 lipca 2005 r. nie zostało dokonane w pytaniu skierowanym w sprawie C-204/12)], według którego

- operatorzy dostarczający energię elektryczną do odbiorców końcowych przyłączonych do sieci dystrybucyjnej lub przesyłowej są zobowiązani do corocznego przedstawiania organowi regulacyjnemu określonej liczby zielonych certyfikatów (art. 23 [dekretu o energii elektrycznej]);
- na operatorów dostarczających energię elektryczną do odbiorców końcowych przyłączonych do sieci dystrybucyjnej lub przesyłowej nakładana jest grzywna administracyjna przez [VREG], jeżeli dostawcy ci przedłożyli niewystarczającą liczbę zielonych certyfikatów, aby wypełnić nałożone na nich zobowiązanie kontyngentowe w odniesieniu do zielonych certyfikatów (art. 37 § 2 [dekretu o energii elektrycznej]);
- zostało wyraźnie określone, że gwarancje pochodzenia z innych krajów mogą być uznane pod pewnymi warunkami, aby wypełnić zobowiązanie kontyngentowe (art. 15c § 2 zarządzenia [z dnia 5 marca 2004 r. w brzmieniu zmienionym zarządzeniem z dnia 8 lipca 2005 r.]) [(niniejszego tiret nie ma w pytaniu zadany w sprawie C-204/12)],
- [VREG] nie może lub nie chce uwzględnić gwarancji pochodzenia z Norwegii [i Niderlandów (uzupełnienie odnosi się do pytania zadane w sprawie C-204/12)] [i Danii (uzupełnienie odnosi się do pytania zadane w sprawie C-205/12)] [oraz Danii/Szwecji (uzupełnienie odnosi się do pytania zadane w sprawie C-206/12)] ze względu na brak przepisów wykonawczych rządu flamandzkiego, który uznał, że przedłożenie tych certyfikatów ma taki sam lub równoważny charakter (art. 25 dekretu [o energii elektrycznej] oraz [i] jeśli chodzi o sprawę C-204/12] art. 15 § 1 zarządzenia [z dnia 5 marca 2004 r., zmienionego zarządzeniem z dnia 25 lutego 2005 r.], [(ii) jeśli chodzi o sprawy od C-205/12 do C-208/12] art. 15c § 2 zarządzenia [z dnia 5 marca 2004 r., zmienionego zarządzeniem z dnia 8 lipca 2005 r.]), przy czym [VREG] w konkretnym wypadku nie zbadał [kwestii] takiego samego lub równoważnego charakteru;
- w całym okresie obowiązywania dekretu [o energii elektrycznej] w rzeczywistości wyłącznie certyfikaty potwierdzające wyprodukowanie zielonej energii elektrycznej w regionie Flandria były uwzględniane przy badaniu wypełnienia zobowiązania kontyngentowego, natomiast operatorzy dostarczający energię elektryczną do odbiorców końcowych przyłączonych do sieci dystrybucyjnej lub przesyłowej nie mieli żadnej możliwości wykazania, że przedłożone gwarancje pochodzenia [z innych państw członkowskich Unii Europejskiej (tego uściślenia nie ma w pytaniu zadany w sprawie C-204/12)] spełniały warunek, by wydawanie takich certyfikatów wiązało się z takimi samymi lub równoważnymi gwarancjami,

jest zgodny z art. 34 TFUE i art. 11 porozumienia EOG lub z art. 36 TFUE i art. 13 porozumienia EOG [(w sprawach C-207/12 i C-208/12 pytanie dotyczy tylko art. 11 i 13 porozumienia EOG)]?

- 2) Czy system krajowy, o którym mowa w pytaniu pierwszym, jest zgodny z art. 5 dyrektywy [2001/77] [(w sprawach C-207/12 i C-208/12 pytanie drugie zostało zadane z zastrzeżeniem »w zakresie, w jakim przepis ten ma znaczenie dla EOG«)]?
- 3) Czy system krajowy, o którym mowa w pytaniu pierwszym, jest zgodny z zasadą równego traktowania i zakazem dyskryminacji, ustanowionymi w szczególności w art. 18 TFUE [(sprawy od C-204/12 do C-206/12)], w art. 4 porozumienia EOG [(sprawy C-207/12 i C-208/12)] oraz w art. 3 dyrektywy [2003/54] [(w sprawach C-207/12 i C-208/12 pytanie dotyczy ww. art. 3 tylko »w zakresie, w jakim [przepis ten] ma znaczenie dla EOG«)]?".

## Postępowanie przed Trybunałem

- 43 Postanowieniem Prezesa Trybunału z dnia 20 czerwca 2012 r. [postanowienie Essent Belgium (od C-204/12 do C-208/12, EU:C:2012:363)], sprawy od C-204/12 do C-208/12 zostały połączone do celów pisemnej i ustnej części postępowania oraz do wydania wyroku.
- 44 W wyniku ogłoszenia opinii rzecznika generalnego VREG, Vlaams gewest i Vlaamse Gemeenschap (zwane dalej „VREG i in.”) pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 30 maja 2013 r. wniosły o ponowne otwarcie ustnej części postępowania, podnosząc zasadniczo, że konieczne są poszczególne wyjaśnienia o charakterze faktycznym do tego, aby Trybunał był w stanie udzielić szczegółowej odpowiedzi na pytania prejudycjalne. VREG i in. chciały również mieć prawo do wypowiedzenia się odnośnie do konieczności, jaka powstanie w przypadku, gdyby Trybunał orzekł, iż prawo Unii powinno być interpretowane w ten sposób, że sprzeciwia się ono uregulowaniu takiemu, jak sporne w postępowaniu głównym, ograniczenia w czasie skutków wyroku, który ma zostać wydany.
- 45 Po otrzymaniu pisma z sekretariatu Trybunału w dniu 16 lipca 2014 r., informującego o tym, że wyrok mający zostać wydany w niniejszych sprawach zostanie ogłoszony w dniu 11 września 2014 r., również Essent pismem złożonym do rzeczonego sekretariatu w dniu 28 lipca 2014 r. wniósł o ponowne otwarcie ustnej części postępowania.
- 46 We wniosku tym Essent zasadniczo podniósł, że należało umożliwić stronom przeprowadzenie dyskusji nad niektórymi spornymi aspektami zawartymi w wyroku Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037), wydanym w dniu 1 lipca 2014 r. Essent podkreśla w tym zakresie, że zarówno sytuacja faktyczna, jak i ramy prawne charakteryzujące sprawę zakończoną tym wyrokiem różnią się od sytuacji faktycznej i ram prawnych charakteryzujących niniejszą sprawę.
- 47 Stosownie do art. 83 regulaminu postępowania przed Trybunałem Trybunał może po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego postanowić o otwarciu ustnego etapu postępowania na nowo, w szczególności jeśli uzna, że okoliczności zawisłej przed nim sprawy nie zostały wystarczająco wyjaśnione, lub jeśli po zamknięciu ustnego etapu postępowania strona przedstawiła nowy fakt mogący mieć decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia Trybunału, lub też jeśli sprawa ma zostać rozstrzygnięta na podstawie argumentu, który nie był przedmiotem dyskusji między stronami lub podmiotami określonymi w art. 23 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.
- 48 W niniejszej sprawie Trybunał po wysłuchaniu rzecznika generalnego uważa, że jest w posiadaniu wszystkich elementów koniecznych dla wydania orzeczenia. Zauważa w szczególności, że wniosek o ponowne otwarcie ustnego etapu postępowania nie zawiera żadnej nowej okoliczności faktycznej, która mogłaby wywrzeć wpływ na mające zapaść orzeczenie. Ponadto twierdzi, że w niniejszych sprawach brak jest argumentów, które nie zostały poddane dyskusji stron.
- 49 W tych okolicznościach nie ma konieczności zarządzania ponownego otwarcia ustnego etapu postępowania.

## W przedmiocie pytań prejudycjalnych

### *W przedmiocie dopuszczalności pytań*

- 50 Zdaniem VREG i in. pytania prejudycjalne są niedopuszczalne z dwóch powodów. Po pierwsze, Trybunał nie jest właściwy do orzekania co do zgodności prawa krajowego z prawem Unii. Po drugie, pytania te są pozbawione znaczenia dla rozstrzygnięcia spraw głównych, ponieważ opierają się one na błędnej wykładni prawa krajowego. W rzeczywistości bowiem sąd odsyłający błędnie uznał, że art. 25

dekretu o energii elektrycznej i art. 15c § 2 akapit drugi zarządzenia z dnia 5 marca 2004 r. przewidywały ewentualne uwzględnienie nie tylko zielonych certyfikatów pochodzących z innych państw, ale także gwarancji pochodzenia z takich państw.

- 51 W tym zakresie należy jednak przypomnieć, po pierwsze, że o ile w ramach odesłania prejudycjalnego Trybunał nie ma właściwości do wypowiedzania się co do zgodności przepisów krajowych z prawem Unii, to jednak może przedstawić kryteria wykładni prawa Unii, które umożliwią sądowi krajowemu ocenę tej zgodności w celu wydania rozstrzygnięcia w rozpoznawanej przez niego sprawie (zob. w szczególności wyrok Azienda Agro-Zootecnica Franchini i Eolica di Altamura, C-2/10, EU:C:2011:502, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 52 Po drugie, do Trybunału nie należy orzekanie w przedmiocie wykładni przepisów krajowych, gdyż taka wykładnia należy do wyłącznej właściwości sądów krajowych. Trybunał powinien także – w przypadku gdy sąd krajowy zwrócił się do niego z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym – trzymać się wykładni prawa krajowego, która została mu przedstawiona przez ten sąd (zob. w szczególności wyrok ČEZ, C-115/08, EU:C:2009:660, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 53 Ponadto, zgodnie z ustalonym orzecznictwem w ramach postępowania wszczętego na podstawie art. 267 TFUE wyłącznie do sądów krajowych, przed którymi toczy się spór i które wobec tego muszą przyjąć na siebie odpowiedzialność za wydane orzeczenie, należy ocena w świetle konkretnych okoliczności każdej sprawy zarówno niezbędności orzeczenia prejudycjalnego do wydania wyroku, jak i znaczenia dla sprawy pytań skierowanych do Trybunału. W konsekwencji, jeśli postawione pytania dotyczą wykładni prawa Unii, Trybunał jest co do zasady zobowiązany do wydania orzeczenia (zob. w szczególności wyrok Carmen Media Group, C-46/08, EU:C:2010:505, pkt 75 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 54 Odmowa wydania przez Trybunał orzeczenia w trybie prejudycjalnym, o które wnioskował sąd odsyłający, jest możliwa tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą wnioskowano, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, gdy problem ma charakter hipotetyczny bądź gdy Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego lub prawnego niezbędnymi do udzielenia użytecznej odpowiedzi na przedstawione mu pytania (zob. w szczególności wyrok Carmen Media Group, EU:C:2010:505, pkt 76 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 55 Tymczasem należy stwierdzić w tym zakresie, że wnioskowana przez sąd odsyłający wykładnia prawa Unii pozostaje w oczywistym związku z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, ponieważ dotyczy ona zasadniczo tego, czy rzezone przepisy powinny być interpretowane w ten sposób, że sprzeciwiają się one dokonaniu w niniejszej sprawie zastosowaniu spornych w postępowaniu głównym przepisów krajowych wobec Essentu, oraz że taka wykładnia może w ten sposób mieć wpływ na rozstrzygnięcie sporów.
- 56 Z powyższych rozważań wynika, że zarzuty podniesione przez VREG i in. powinny zostać odrzucone, a wnioski o wydanie orzeczeń w trybie prejudycjalnym są dopuszczalne.

#### *W przedmiocie pytania drugiego*

- 57 Poprzez pytanie drugie, które należy rozpatrzyć w pierwszej kolejności, sąd odsyłający zastanawia się zasadniczo, czy art. 5 dyrektywy 2001/77 powinien być interpretowany w ten sposób, że sprzeciwia się on krajowemu systemowi wsparcia takiemu jak sporny w postępowaniu głównym, który przewiduje wydawanie przez właściwy regionalny organ regulacyjny negocjowanych certyfikatów odnośnie do zielonej energii elektrycznej wytworzonej na terytorium danego regionu i który nakłada na dostawców energii elektrycznej obowiązek rocznego przedstawienia rzezonemu organowi pod sankcją grzywny administracyjnej określonej liczby takich certyfikatów odpowiadającej określonej części ich łącznych

dostaw energii elektrycznej w tym regionie, przy czym dostawcy ci nie są uprawnieni do spełnienia tego obowiązku poprzez wykorzystanie gwarancji pochodzenia z innych państw członkowskich Unii lub państw trzecich stron porozumienia EOG.

- 58 Tytułem wstępnym i odnosząc się do pytania sądu odsyłającego dotyczącego, w szczególnych ramach spraw C-207/12 i C-208/12, tego, w jakim zakresie przepis art. 5 dyrektywy 2001/77 ma znaczenie, jeżeli chodzi o Europejski Obszar Gospodarczy (EOG), to w pkt 11 niniejszego wyroku stwierdzono, że decyzja nr 102/2005, która włączyła rzeczoną dyrektywę do porozumienia EOG, weszła w życie w dniu 1 września 2006 r. W tych okolicznościach oraz wobec okoliczności, że obydwie te sprawy dotyczą decyzji VREG datujących się na dzień 18 maja 2009 r. i dotyczących grzywien nałożonych z tytułu lat 2008 i 2009, należy stwierdzić, że rzeczony art. 5 ma zastosowanie *ratione temporis* w ramach rzeczonych spraw.
- 59 Jeżeli chodzi o przedmiotowy zakres wspomnianego art. 5, należy przypomnieć, że rzeczony przepis ma zasadniczo na celu, tak jak to wynika z jego tytułu oraz ust. 1, zapewnienie, że pochodzenie zielonej energii będzie mogło być potwierdzone przez gwarancję pochodzenia.
- 60 Z kolei systemy wsparcia krajowego, na podstawie których producenci zielonej energii korzystają z bezpośredniej lub pośredniej pomocy i które, jak to wynika z motywu 14 dyrektywy 2001/77, mogą, tak jak to ma miejsce w przypadku systemu wsparcia w postępowaniu głównym, posługiwać się instrumentem zielonych certyfikatów, są przedmiotem odmiennego przepisu dyrektywy, to znaczy jej art. 4.
- 61 Tymczasem nic w tekście rzeczonych art. 4 i 5 ani też w motywach dyrektywy 2001/77 nie sugeruje, że prawodawca Unii miał na celu ustanowienie związku pomiędzy gwarancjami pochodzenia i krajowymi systemami wsparcia dla produkcji zielonej energii.
- 62 W pierwszej kolejności należy uwzględnić w tym zakresie, że jak to wynika z motywów 14 i 15 oraz z art. 4 dyrektywy 2001/77, dyrektywa ta nie ma na celu ustanowienia wspólnotowych ram dotyczących krajowych systemów wsparcia, lecz ma na celu raczej zagwarantowanie prawidłowego funkcjonowania istniejących już systemów, tak aby zagwarantować zaufanie inwestorów, do czasu wdrożenia w odpowiednim przypadku takich ram wspólnotowych.
- 63 Następnie motyw 10 dyrektywy 2001/77 stanowi, że systemy dotyczące gwarancji pochodzenia same z siebie nie implikują prawa do czerpania korzyści z krajowych mechanizmów wsparcia, funkcjonujących w poszczególnych państwach członkowskich. W tym zakresie, jeżeli chodzi dokładniej o mechanizmy wsparcia polegające na wymienialnych zielonych certyfikatach, to motyw 11 rzeczony dyrektywy podkreśla, że należy odróżnić gwarancje pochodzenia od tych certyfikatów.
- 64 Jeżeli chodzi o cel gwarancji pochodzenia, motyw 10 dyrektywy 2001/77 wskazuje, że są one wymagana w celu ułatwienia handlu energią elektryczną wytwarzaną z odnawialnych źródeł energii i udostępnienia konsumentowi przejrzystych kryteriów wyboru między energią elektryczną wytwarzaną z nieodnawialnych źródeł energii i energią elektryczną wytwarzaną z odnawialnych źródeł energii. Artykuł 5 ust. 3 tiret drugie rzeczony dyrektywy stanowi z kolei, że takie gwarancje pochodzenia służą zapewnieniu producentom energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii możliwości wykazania, że w rozumieniu niniejszej dyrektywy sprzedawana przez nich energia elektryczna jest wytwarzana z odnawialnych źródeł energii.
- 65 Ponadto, zgodnie z rzeczonym art. 5 ust. 4, gwarancje pochodzenia powinny być wzajemnie uznawane przez państwa członkowskie jako dowód w kwestiach określonych w art. 5 ust. 3.

- 66 Wyjaśnienia przedstawione w pkt 63–65 niniejszego wyroku wskazują na to, że prawodawca Unii nie zamierzał zobowiązać państw członkowskich, które postanowiły stosować system wsparcia posługujący się zielonymi certyfikatami, do objęcia korzyściami płynącymi z takiego systemu zielonej energii wytworzonej na terytorium innego państwa członkowskiego (zob. podobnie wyrok Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, pkt 53, 54).
- 67 Wreszcie należy również uwzględnić w tym zakresie, jak to wynika z art. 3 ust. 1 i 2 dyrektywy 2001/77 w związku z załącznikiem do niej, że państwa członkowskie powinny w szczególności ustalić krajowe cele indykatywne przyszłej konsumpcji zielonej energii elektrycznej poprzez uwzględnienie jako wartości odniesienia, po pierwsze, „produkcji krajowej” zielonej energii w 1997 r., oraz po drugie, procent, odpowiednio za lata 1997 i 2010, zielonej energii elektrycznej w konsumpcji brutto energii elektrycznej, przy czym część ta jest obliczana na podstawie „produkcji krajowej” zielonej energii podzielonej przez konsumpcję brutto energii elektrycznej.
- 68 Z powyższego wynika, że 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 krajowych celów indykatywnych, powinny zasadniczo prowadzić do zwiększenia krajowej produkcji zielonej energii. W tym zakresie motyw 10 tej dyrektywy podkreśla w szczególności, że państwa członkowskie nie mają obowiązku uznania zakupu gwarancji pochodzenia energii elektrycznej od innego państwa członkowskiego lub podobnego zakupu energii elektrycznej za element wypełnienia krajowego zobowiązania kontyngentowego.
- 69 Z uwagi na ogół powyższych rozważań na pytanie drugie należy odpowiedzieć, że art. 5 dyrektywy 2001/77 powinien być interpretowany w ten sposób, że nie sprzeciwia się on krajowemu systemowi wsparcia takiemu jak sporny w postępowaniu głównym, który przewiduje wydawanie przez właściwy regionalny organ regulacyjny negocjowanych certyfikatów odnośnie do zielonej energii elektrycznej wytworzonej na terytorium danego regionu i który nakłada na dostawców energii elektrycznej obowiązek rocznego przedstawienia rzeczonemu organowi pod sankcją grzywny administracyjnej określonej liczby takich certyfikatów odpowiadającej określonej części ich łącznych dostaw energii elektrycznej w tym regionie, przy czym dostawcy ci nie są uprawnieni do spełnienia tego obowiązku poprzez wykorzystanie gwarancji pochodzenia z innych państw członkowskich Unii lub państw trzecich stron porozumienia EOG.

*W przedmiocie pytania pierwszego*

- 70 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że sprawy w postępowaniu głównym dotyczą decyzji VREG nakładających w dniach pomiędzy 15 kwietnia 2005 r. i 28 maja 2009 r. grzywny administracyjne na Essent z tego powodu, że nie wykonał on obowiązku rocznego przedstawienia zielonych certyfikatów. W tych okolicznościach oraz z uwagi na to, że traktat z Lizbony wszedł w życie dopiero w dniu 1 grudnia 2009 r., w celu udzielenia odpowiedzi na pytanie pierwsze należy wziąć pod uwagę art. 28 WE i 30 WE, a nie art. 34 TFUE i 36 TFUE, do których formalnie odniósł się sąd odsyłający.
- 71 W ten sposób należy uznać, że przez pytanie pierwsze rzeczony sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 28 WE i 30 WE, a także art. 11 i 13 porozumienia EOG powinny być interpretowane w ten sposób, że sprzeciwiają się one krajowemu systemowi wsparcia takiemu jak sporny w postępowaniu głównym, który przewiduje wydawanie przez właściwy regionalny organ regulacyjny negocjowanych certyfikatów dotyczących zielonej energii elektrycznej wytworzonej na terytorium danego regionu i który poddaje dostawców energii elektrycznej obowiązkowi rocznego przedstawiania rzeczonemu organowi pod sankcją grzywny administracyjnej określonej liczby takich certyfikatów odpowiadającej określonej części ich łącznej dostawy energii elektrycznej w tym regionie, przy czym dostawcy ci nie są uprawnieni do spełnienia tego zobowiązania poprzez posłużenie się gwarancjami pochodzenia z innych państw członkowskich Unii lub z państw trzecich członków porozumienia EOG.

72 Ponadto należy przypomnieć, że art. 11 i 13 porozumienia EOG mają prawie identyczną treść jak art. 28 WE i 30 WE, tak że, jak to wynika z utrwalonego orzecznictwa Trybunału, przepisy te powinny być interpretowane w sposób jednolity (zob. podobnie wyroki: *Bellio F.lli*, C-286/02, EU:C:2004:212, pkt 34, 35; *Komisja/Portugalia*, C-265/06, EU:C:2008:210, pkt 30). W związku z tym rozważania poświęcone art. 28 WE i 30 WE powinny być rozumiane jako mające również zastosowanie *mutatis mutandis* do art. 11 i 13 porozumienia EOG.

W przedmiocie istnienia przeszkody w swobodnym przepływie towarów

– Argumentacja stron

73 Z jednej strony VREG i in. oraz Komisja podnoszą, że gwarancje pochodzenia nie stanowią towarów w rozumieniu art. 28 WE i 30 WE. Komisja podnosi w tym zakresie, że rzeczony gwarancje mają na celu jedynie poświadczenie „zielonego” charakteru energii elektrycznej, której one dotyczą w ten sposób, że stanowią one jej część pomocniczą, a nie odrębny towar.

74 Zdaniem VREG i in. okoliczność, że w praktyce takie gwarancje stanowią czasami przedmiot autonomicznych różnych transakcji handlowych dotyczących energii elektrycznej nie podważają tego pomocniczego charakteru. Nawet w podobnym przypadku gwarancje te w rzeczywistości mają jedną tylko funkcję w postaci umożliwienia sprzedaży określonej liczby energii elektrycznej klientowi, jako zielonej energii elektrycznej. Ponadto niematerialny charakter gwarancji pochodzenia uniemożliwiałby również uznanie tych gwarancji za „towar” w rozumieniu art. 28 WE.

75 Z kolei Essent uważa, że w zakresie, w jakim gwarancje pochodzenia stanowią w ten sposób praktycznie przedmiot odpłatnej cesji, powinny być one uznawane za takie towary.

76 Z drugiej strony Essent i Komisja podnoszą, że niezależnie od tego, czy gwarancje pochodzenia powinny czy też nie zostać zaklasyfikowane jako towary w rozumieniu art. 28 WE, sporne w postępowaniu głównym rozporządzenie wprowadza w każdym razie środek o skutku równoważnym z ograniczeniem w przywozie samej elektryczności.

– Ocena Trybunału

77 Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że 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 wewnątrzspółnotowym (zob. w szczególności wyroki: *Dassonville*, 8/74, EU:C:1974:82, pkt 5; *PreussenElektra*, C-379/98, EU:C:2001:160, pkt 69).

78 Jeżeli chodzi, po pierwsze, o to, czy gwarancje pochodzenia, takie jak sporne w postępowaniu głównym, mogą być zaklasyfikowane jako „towary” w rozumieniu art. 23 WE i 28 WE, oraz czy ich swobodny przepływ napotyka w tym przypadku na przeszkodę w postaci systemu wsparcia takiego jak w postępowaniu głównym, to należy na wstępie podkreślić, że takie gwarancje stanowią instrumenty, których samo istnienie, treść, zakres i funkcje wynikają z dyrektywy 2001/77.

79 W tym zakresie z pkt 63–65 niniejszego wyroku wynika, że na podstawie tej dyrektywy takie instrumenty mają na celu umożliwienie producentom energii elektrycznej wykazanie, że sprzedawana przez nich energia elektryczna jest produkowana z odnawialnych źródeł energii, ułatwienie wymiany handlowej taką energią elektryczną oraz wzrost przejrzystości dla konsumenta w wyborze pomiędzy taką energią elektryczną i energią nieprodukowaną z odnawialnych źródeł. Niemniej jednak nie oznaczają one same z siebie prawa do korzystania z krajowych mechanizmów wsparcia ustanowionych

w poszczególnych państwach członkowskich, ponieważ rzezone gwarancje pochodzenia powinny zostać odróżnione od podlegających wymianie handlowej zielonych certyfikatów stosowanych w ramach takich mechanizmów.

- 80 W ten sposób okazuje się, po pierwsze, że gwarancje pochodzenia są skonstruowane jako część pomocnicza, najpierw, zielonej energii elektrycznej wytworzonej przez producenta, a następnie, energii elektrycznej, jaką dostawca sprzedaje konsumentowi. Z drugiej strony swobodny przepływ takich instrumentów pomiędzy państwami członkowskimi, przynajmniej w celach, które są z nimi nierozdzielnie związane na podstawie dyrektywy 2001/77, nie wydaje się napotykać na przeszkodę z tego powodu, że krajowy system produkcji zielonej energii elektrycznej posługujący się zielonymi certyfikatami nie przewiduje uwzględnienia rzezonych instrumentów.
- 81 W celu udzielenia odpowiedzi na niniejsze pytanie prejudycjalne nie ma jednakże konieczności rozpatrzenia w sposób ostateczny kwestii przewidzianych w pkt 78 niniejszego wyroku. W rzeczywistości bowiem wystarczy stwierdzić, że nawet jeżeli by założyć, że należy stwierdzić, iż gwarancje pochodzenia takie jak sporne w postępowaniu głównym stanowią „towary” w rozumieniu art. 23 WE i 28 WE, i system pomocy taki jak sporny w postępowaniu głównym stanowi przeszkodę w swobodnym przepływie tych towarów w rozumieniu drugiego z wymienionych przepisów, to jednak w każdym przypadku rzezona przeszkoda byłaby uzasadniona w rozumieniu motywów, o których mowa w pkt 89–103 niniejszego wyroku.
- 82 Po drugie, jeżeli chodzi o istnienie ewentualnych przeszkód w przywozie energii elektrycznej, to należy podnieść, że pomimo iż postanowienie odsyłające nie zawiera wskazówek odnośnie do tego, czy sporne w postępowaniu głównym gwarancje pochodzenia zostały nabyte przez Essent w związku z rzeczywistym nabyciem lub przywozem energii elektrycznej, to jednak należy przyjąć, że tak właśnie było.
- 83 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że uregulowanie takie jak sporne w postępowaniu głównym rzeczywiście może utrudniać, przynajmniej pośrednio lub potencjalnie, przywóz energii elektrycznej, w szczególności zielonej, z innych państw członkowskich, i to pod wieloma względami (zob. podobnie wyrok Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, pkt 67–75).
- 84 Z jednej strony z uregulowania tego wynika, że dostawcy tacy jak Essent muszą posiadać z upływem danego roku określoną liczbę zielonych certyfikatów w celu wypełnienia ciężącego na nich zobowiązania kontyngentowego, które jest uzależnione od całkowitej ilości dostarczonej przez nich energii.
- 85 Tymczasem jedynie zielone certyfikaty wydane na podstawie rzezonego uregulowania mogą być wykorzystywane dla wykonania tego zobowiązania. W ten sposób owi dostawcy są co do zasady zobowiązani do zakupu takich certyfikatów ze względu na fakt dokonywania przez nich przywozu energii elektrycznej, pod rygorem obowiązku zapłaty grzywny administracyjnej. Takie uregulowanie może tym samym utrudniać przywóz energii elektrycznej z innych państw członkowskich (zob. podobnie wyrok Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, pkt 69, 70 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 86 Z drugiej strony okoliczność, że producenci zielonej energii mogą sprzedawać zielone certyfikaty razem z produkowaną przez siebie energią elektryczną, wydaje się, że w praktyce może sprzyjać ewentualnemu wszczęciu negocjacji i konkretyzacji stosunków umownych, w odpowiednim przypadku długotrwałych, dotyczących dostawy krajowej energii elektrycznej przez takich producentów na rzecz dostawców, ponieważ w ten sposób dostawcy ci mogą jednocześnie uzyskać energię elektryczną i certyfikaty, których potrzebują w celu spełnienia ciężącego na nich zobowiązania kontyngentowego.



- 87 Z powyższego wynika, że w tym zakresie również system taki jak sporny w postępowaniu głównym skutkuje, przynajmniej potencjalnie, zahamowaniem przywozu elektryczności z innych państw członkowskich (zob. podobnie wyrok Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, pkt 72, 73 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 88 Z powyższego wynika, że uregulowanie takie jak sporne w postępowaniu głównym może utrudniać przywóz elektryczności, w szczególności zielonej, z innych państw członkowskich, i stanowi ono w konsekwencji środek o skutkach równoważnych z ilościowymi ograniczeniami w przywozie, które zasadniczo są sprzeczne z obowiązkami prawa Unii wynikającymi z art. 28 WE, chyba że uregulowanie to może zostać obiektywnie uzasadnione (zob. podobnie w szczególności wyrok Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, pkt 75 i przytoczone tam orzecznictwo).

W przedmiocie ewentualnego uzasadnienia

- 89 Tak jak wynika z utrwalonego orzecznictwa Trybunału, uregulowanie lub praktyka krajowe, które stanowią środek o skutku równoważnym z ograniczeniami ilościowymi, mogą być uzasadnione jednym ze względów interesu ogólnego, wymienionych w art. 30 WE, lub nadrzędnymi wymogami. W obydwu przypadkach przepis krajowy powinien zgodnie z zasadą proporcjonalności być w stanie zagwarantować realizację zamierzonego celu i nie powinien wychodzić poza to, co jest konieczne dla jego osiągnięcia (zob. w szczególności wyrok Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, pkt 76 i przytoczone tam orzecznictwo).

– W przedmiocie promowania stosowania odnawialnych źródeł energii elektrycznej

- 90 Zgodnie z dobrze utrwalonym orzecznictwem Trybunału środki krajowe mogące utrudniać wewnątrzspółnotową wymianę handlową mogą być uzasadnione w szczególności nadrzędnymi wymogami dotyczącymi ochrony środowiska (zob. w szczególności wyrok Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, pkt 77 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 91 W tym zakresie należy przypomnieć, że wykorzystanie odnawialnych źródeł energii do produkcji energii elektrycznej, którego promowaniu służy uregulowanie takie jak sporne w postępowaniu głównym, ma na celu ochronę środowiska, ponieważ przyczynia się ono 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 Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, pkt 78 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 92 W związku z tym, co wyraźnie wynika z motywów 1–3 dyrektywy 2001/77, zwiększenie takiego wykorzystania, które znajduje się w pierwszym rzędzie priorytetów Unii, stanowi jeden z istotnych elementów pakietu środków koniecznych do spełnienia postanowień protokołu z Kioto i realizacji jego celów (zob. podobnie w szczególności wyrok IBV & Cie, C-195/12, EU:C:2013:598, pkt 56).
- 93 Co już podkreślał Trybunał, takie zwiększenie 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. wyrok Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, pkt 80 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 94 Tak jak to podkreśla w szczególności art. 4 ust. 1 dyrektywy 2001/77, krajowe instrumenty wsparcia dla produkcji zielonej energii elektrycznej mogą w ten sposób przyczynić się do realizacji celów określonych w art. 6 WE i art. 174 ust. 1 WE (zob. podobnie wyrok IBV & Cie, EU:C:2013:598, pkt 59).
- 95 Z uwagi na powyższe rozważania należy przyznać, że cel promowania stosowania odnawialnych źródeł energii przy produkcji energii elektrycznej, taki jak zamierzony przez uregulowanie w postępowaniu głównym, jest w stanie uzasadnić ewentualne przeszkody w swobodnym przepływie towarów.

– W przedmiocie proporcjonalności

- 96 Tak jak to wynika z pkt 89 niniejszego wyroku, aby rzeczony uregulowanie mogło zostać uznane za uzasadnione, musi ono jednak spełniać wymogi wynikające z zasady proporcjonalności, to znaczy musi być właściwe dla osiągnięcia uzasadnionego celu, do jakiego zmierza, i być do tego konieczne.
- 97 W tym zakresie, jeżeli chodzi, w pierwszej kolejności, o okoliczność, że jedynie zielone certyfikaty wydane na podstawie rzeczowego uregulowania z powodu zielonej energii wytworzonej na danym terytorium regionalnym, a nie gwarancje pochodzenia dotyczące zielonej energii wyprodukowanej w innych państwach członkowskich mogą być wykorzystywane w celu spełnienia zobowiązania kontyngentowego, należy przyznać, że ponieważ w szczególności prawo Unii nie dokonało harmonizacji krajowych systemów wsparcia dla zielonej energii, takie wykluczenie może samo w sobie zostać uznane za konieczne w celu osiągnięcia słusznego celu zamierzonego w niniejszej sprawie, jakim jest promowanie wzrostu stosowania odnawialnych źródeł energii w produkcji energii elektrycznej (zob. podobnie ww. wyrok Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, pkt 92–94).
- 98 Po pierwsze, 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 Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, pkt 95).
- 99 Należy ponadto przypomnieć, że przeciwnie do tego, co twierdzi Essent, i co zostało podniesione w pkt 67 i 68 niniejszego wyroku, z art. 3 ust. 1 i 2 dyrektywy 2001/77 w związku z załącznikiem do niej wynika, że prawodawca Unii nałożył na państwa członkowskie obowiązek ustalenia krajowych celów indykatorywnych z uwzględnieniem krajowej produkcji zielonej energii elektrycznej.
- 100 Po drugie, jeżeli chodzi o okoliczność, że system wsparcia sporny w postępowaniu głównym nie został zaprojektowany tak, aby mogli z niego korzystać również producenci zielonej energii elektrycznej mający siedzibę w innych państwach członkowskich, w szczególności poprzez uwzględnienie gwarancji pochodzenia dotyczących takiej energii elektrycznej, to należy zauważyć, że sytuacje wyjściowe, potencjał poszczególnych państw członkowskich w zakresie energii ze źródeł odnawialnych i ich pakiet energetyczny są różne w zależności od państwa członkowskiego (zob. podobnie wyrok Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, pkt 98).
- 101 Ponadto, jak to stwierdził prawodawca Unii w motywie 14 dyrektywy 2001/77, ważnym środkiem służącym realizacji celu rzeczony dyrektywy jest zagwarantowanie prawidłowego funkcjonowania mechanizmów wsparcia odnawialnych źródeł energii na poziomie krajowym (zob. podobnie wyrok IBV & Cie, EU:C:2013:598, pkt 57).
- 102 W tym celu ważne jest, aby państwa członkowskie mogły kontrolować skutki i koszty tych systemów w zależności od ich potencjału, przy jednoczesnym zachowaniu zaufania inwestorów (zob. podobnie wyrok Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, pkt 99).
- 103 Wobec powyższego nie wydaje się, że sama tylko okoliczność ograniczenia stosowania systemu wsparcia posługującego się zielonymi certyfikatami, takiego jak system sporny w postępowaniu głównym, wyłącznie do zielonej energii wytworzonej na terytorium danego regionu i odmowę uwzględnienia gwarancji pochodzenia dotyczących energii wytworzonej w innych państwach członkowskich w celu spełnienia zobowiązania kontyngentowego, byłaby w stanie naruszyć zasadę proporcjonalności (zob. analogicznie wyrok Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, pkt 104).

- 104 Niemniej jednak, w drugiej kolejności, należy zbadać, czy rozpatrywane łącznie z ograniczeniem, o którym była mowa powyżej, pozostałe cechy spornego w postępowaniu głównym uregulowania, znanego sądowi odsyłającemu, pozwalają na stwierdzenie, że rozpatrywane całościowo uregulowanie to spełnia wymogi wynikające z zasady proporcjonalności.
- 105 W tym zakresie należy bowiem przypomnieć, że z postanowienia odsyłającego wynika, że uregulowanie to charakteryzuje się w szczególności obowiązkiem nakładanym corocznie na dostawców polegającym na posiadaniu i przekazaniu właściwemu organowi regulacyjnemu określonej liczby zielonych certyfikatów odpowiadających części ich dostaw, pod sankcją obowiązku uiszczenia grzywny administracyjnej.
- 106 W ten sposób z rzeczonego rozporządzenia wynika, że w przypadku przywozu zielonej energii elektrycznej z innych państw członkowskich sprzedaż lub konsumpcja tej energii elektrycznej wymagają zasadniczo ze strony odnośnych dostawców, aby zakupili oni zielone certyfikaty w związku z przywiezioną w ten sposób ilością energii elektrycznej.
- 107 W odniesieniu do tych różnych kwestii należy zaznaczyć, po pierwsze, że system wsparcia posługujący się tak jak system sporny w postępowaniu głównym zielonymi certyfikatami zmierza w szczególności do przeniesienia dodatkowych kosztów związanych z wytworzeniem zielonej energii bezpośrednio na rynek, a mianowicie na dostawców i użytkowników energii elektrycznej, którzy są objęci zobowiązaniem kontyngentowym, a ostatecznie na użytkowników.
- 108 Dokonując takiego wyboru państwo członkowskie nie przekracza zakresu swobodnego uznania, jakim dysponuje ono przy realizacji zgodnego z prawem celu w postaci zwiększenia produkcji zielonej energii (zob. podobnie wyrok Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, pkt 109, 110).
- 109 Po drugie, należy zauważyć, że w odróżnieniu na przykład od pomocy inwestycyjnej, system tego rodzaju ma na celu wsparcie funkcjonowania zakładów produkujących zieloną energię od chwili rozpoczęcia przez nie działalności. W tym zakresie zobowiązanie kontyngentowe ma na celu zagwarantowanie producentom zielonej energii 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.
- 110 Skutek motywujący, który taki system wywiera generalnie na producentów energii elektrycznej, w tym w szczególności na tych, którzy skupiają cechy z jednej strony producenta, a z drugiej strony dostawcy lub użytkownika, skłaniając ich do zwiększenia produkcji energii elektrycznej, nie może raczej zostać podany w wątpliwość, podobnie jak zdatność tego systemu do osiągnięcia zgodnego z prawem celu, który został wyznaczony w tym wypadku (zob. podobnie wyrok Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, pkt 111, 112).
- 111 Po trzecie, należy jednak zaznaczyć, że sprawne funkcjonowanie takiego systemu wymaga zasadniczo istnienia mechanizmów rynkowych umożliwiających podmiotom, które podlegają zobowiązaniu kontyngentowemu i które nie dysponują jeszcze certyfikatami niezbędnymi do wywiązania się z tego zobowiązania, pozyskanie certyfikatów w skuteczny sposób i na równych warunkach (zob. podobnie wyrok Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, pkt 113).
- 112 Konieczne jest zatem ustanowienie mechanizmów zapewniających utworzenie prawdziwego rynku zielonych certyfikatów, na którym podaż i popyt mogłyby się zbliżyć i zmierzać do równowagi, tak aby zainteresowani dostawcy i użytkownicy mogli rzeczywiście zaopatrywać się w certyfikaty na równych warunkach (zob. podobnie wyrok Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, pkt 114).
- 113 Jeżeli chodzi o okoliczność, iż dostawcy, którzy nie wypełniają zobowiązania kontyngentowego, podlegają karze grzywny, tak jak Essent w postępowaniu głównym, lub grzywny administracyjnej, to należy stwierdzić, co następuje.

- 114 O ile nałożenie takiej grzywny można oczywiście uznać za niezbędne do zmotywowania, z jednej strony, producentów do zwiększenia produkcji zielonej energii, a z drugiej strony, podmiotów objętych zobowiązaniem kontyngentowym do rzeczywistego nabywania wymaganych certyfikatów, to istotne jest jeszcze to, aby sposoby ustalania i wysokość tej grzywny nie wykraczały poza to, co konieczne do uzyskania owego skutku motywującego, przy czym należy w szczególności unikać karania zainteresowanych podmiotów w sposób, który okazałby się nadmierny (zob. podobnie wyrok Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, pkt 116). Do sądu odsyłającego należy w odpowiednim przypadku weryfikacja tego, czy tak jest w przypadku grzywien administracyjnych w postępowaniu głównym.
- 115 Po czwarte, należy wreszcie przypomnieć, że o ile istnieje rynek zielonych certyfikatów spełniających warunki ustanowione w pkt 111 i 112 niniejszego wyroku, na którym dostawcy przywożący energię elektryczną z innych państw członkowskich mogą skutecznie zaopatrzyć się w zielone certyfikaty na równych warunkach, to okoliczność, że producenci zielonej energii mogą dowolnie sprzedawać na rzecz dostawców objętych zobowiązaniem kontyngentowym energię elektryczną łącznie z certyfikatami, nie oznacza, że warunki systemu kontyngentowego wykraczają poza to, co konieczne do realizacji celu polegającego na zwiększeniu produkcji zielonej energii. Fakt, że istnieje taka możliwość, może bowiem wywierać po stronie producentów dodatkowy skutek motywujący do zwiększenia produkcji zielonej energii (zob. podobnie wyrok Ålands Vindkraft, EU:C:2014:2037, pkt 118).
- 116 Z uwagi na ogół powyższych rozważań na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, że art. 28 WE i 30 WE, a także art. 11 i 13 porozumienia EOG powinny być interpretowane w ten sposób, że nie sprzeciwiają się one temu, aby krajowy system wsparcia, taki jak sporny w postępowaniu głównym, który przewiduje wydawanie przez właściwy regionalny organ regulacyjny negocjowanych certyfikatów na zieloną energię wytworzoną na terytorium danego regionu i który poddaje dostawców energii elektrycznej obowiązkowi rocznego przedstawiania rzeczonemu organowi pod sankcją grzywny administracyjnej określonej liczby tych certyfikatów odpowiadających części łącznej dostawy energii elektrycznej w tym regionie, przy czym dostawcy ci nie mogą spełnić owego obowiązku poprzez posłużenie się gwarancjami pochodzenia z innych państw członkowskich Unii lub państw trzecich członków EOG, o ile:
- ustanowiono mechanizmy, które zapewniają wprowadzenie rzeczywistego rynku certyfikatów, gdzie podaż i popyt mogłyby się zbliżyć i zmierzać do równowagi, tak aby zainteresowani dostawcy mogli rzeczywiście zaopatrzyć się w certyfikaty na równych warunkach;
  - sposób obliczenia i kwota grzywny administracyjnej płaconej przez dostawców niespełniających tego obowiązku został ustalony w taki sposób, aby nie wykraczać poza to, co jest konieczne dla zmotywowania producentów do rzeczywistego zwiększenia produkcji zielonej energii elektrycznej, a dostawców podlegających temu obowiązkowi do rzeczywistego nabywania wymaganych certyfikatów, przy jednoczesnym unikaniu w szczególności tego, aby nie karać rzeczonych podmiotów w nadmierny sposób.

*W przedmiocie pytania trzeciego*

- 117 Przez pytanie trzecie sąd odsyłający zmierza do ustalenia zasadniczo tego, czy zasada niedyskryminacji zawarta, odpowiednio, w art. 18 TFUE, art. 4 porozumienia EOG i art. 3 dyrektywy 2003/54 powinna być interpretowana w ten sposób, że sprzeciwia się ona temu, aby krajowy system wsparcia taki jak sporny w postępowaniu głównym, który przewiduje wydawanie przez właściwy regionalny organ regulacyjny negocjowanych certyfikatów dotyczących zielonej energii wytworzonej na terytorium danego regionu, i który poddaje dostawców energii elektrycznej obowiązkowi corocznego przedstawienia rzeczonemu organowi pod karą grzywny administracyjnej określonej liczby

certyfikatów odpowiadających części ich łącznej dostawy energii elektrycznej w tym regionie, przy czym dostawcy ci nie mogą spełnić owego obowiązku poprzez posłużenie się gwarancjami pochodzenia z innych państw członkowskich Unii lub państw trzecich członków EOG.

- 118 Jeżeli chodzi w pierwszej kolejności o art. 18 TFUE, to stanowi on, że w zakresie zastosowania traktatów i bez uszczerbku dla postanowień szczególnych, które on przewiduje, zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową.
- 119 Należy zauważyć, że we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym sąd odsyłający nie wyjaśnia, w jaki sposób sporny w postępowaniu głównym system miałby być w stanie powodować odmienne traktowanie stanowiące dyskryminację ze względu na przynależność państwową, ani też w jaki sposób owo odmienne traktowanie miałoby zostać w odpowiednim przypadku odróżnione od tego, które dotyczy gwarancji pochodzenia i energii elektrycznej z innych państw członkowskich, które stanowiły już przedmiot pierwszego pytania prejudycjalnego.
- 120 Jeżeli chodzi o sprawy w postępowaniu głównym, to należy przypomnieć ponadto, że Essent kwestionuje okoliczność, że nie może on, działając jako dostawca energii elektrycznej, posługiwać się gwarancjami pochodzenia z innych państw członkowskich Unii i EOG w celu wykonania zobowiązania kontyngentowego ciążącego na nim na podstawie spornego w postępowaniu głównym uregulowania krajowego.
- 121 Tymczasem należy stwierdzić w tym zakresie, że zobowiązanie kontyngentowe sporne w postępowaniu głównym ma zastosowanie do wszystkich dostawców energii elektrycznej działających w regionie Flandria, niezależnie od ich przynależności państwowej. Podobnie okoliczność, iż owi dostawcy nie mogą posługiwać się gwarancjami pochodzenia w miejsce zielonych certyfikatów, dotyczy wszystkich dostawców, niezależnie od ich przynależności państwowej.
- 122 Jeżeli chodzi o producentów energii elektrycznej, to poza okolicznością, iż nie są oni adresatami zobowiązania kontyngentowego, należy przypomnieć, że okoliczność, iż energia elektryczna produkowana przez podmioty mające siedzibę w innym państwie członkowskim mogłaby ewentualnie stanowić przedmiot odmiennego traktowania i napotkać na przeszkodę przy jej przywozie do regionu Flandria, jest objęta zakresem art. 34 TFUE i z tego tytułu została już w pełni rozpatrzona pod kątem tego przepisu w ramach oceny pierwszego pytania.
- 123 Następnie, odnosząc się do art. 4 porozumienia EOG, którego treść jest prawie identyczna jak treść art. 18 TFUE, to z orzecznictwa przypomnianego w pkt 72 niniejszego wyroku wynika, że pierwszeństwo ma identyczna ocena jak ocena dokonana à propos rzeczony art. 18, tak że nie wydaje się, w jaki sposób rzeczony art. 4 miałby mieć zastosowanie w sytuacjach takich jak sporne w postępowaniu głównym.
- 124 Wreszcie, jeżeli chodzi o art. 3 dyrektywy 2003/54 i odnosząc się w pierwszej kolejności do kwestii, jaką zawiera trzecie pytanie przedstawione w sprawach C-207/12 i C-208/12, a mianowicie, w jakim zakresie przepis ten ma znaczenie, jeżeli chodzi o porozumienie EOG, to należy przypomnieć, o czym była mowa w pkt 14 niniejszego wyroku, że decyzja nr 146/2005, która włączyła rzeczony dyrektywę do porozumienia EOG, weszła w życie w dniu 1 czerwca 2007 r. W tych okolicznościach oraz wobec okoliczności, że obydwie te sprawy dotyczą decyzji VREG datowanych na dzień 18 maja 2009 r. i dotyczących grzywien nałożonych z tytułu lat 2008 i 2009, należy stwierdzić, że rzeczony art. 3 ma zastosowanie *ratione temporis* w ramach rzeczonych spraw.
- 125 Po drugie, należy stwierdzić, że pomimo iż pytanie skierowane przez sąd odsyłający dotyczy art. 3 dyrektywy 2003/54, to z wyjaśnień zawartych w postanowieniu odsyłającym, przedstawionych w drugim zdaniu pkt 40 niniejszego wyroku, wynika, że pytanie to należy rozumieć jako odnoszące się do ust. 1 rzeczony przepisu.

- 126 Po trzecie, należy przypomnieć, że art. 3 ust. 1 dyrektywy 2003/54 przewiduje w szczególności, że państwa członkowskie powstrzymują się od jakiejkolwiek dyskryminacji w odniesieniu do praw i obowiązków przedsiębiorstw wytwarzających energię elektryczną.
- 127 W niniejszej sprawie sąd odsyłający nie przedstawia jakiegokolwiek wyjaśnienia odnośnie do tego, co jego zdaniem w ramach niniejszych spraw mogłoby stanowić dyskryminację w rozumieniu rzeczzonego przepisu.
- 128 W związku z tym należy przypomnieć w tym zakresie, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, to do sądów odsyłających należy wskazanie szczegółowych powodów, które doprowadziły je do zastanawiania się nad wykładnią określonych przepisów prawa Unii i uznania za konieczne wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału (zob. w szczególności postanowienie BVBA De Backer, C-234/05, EU:C:2005:662, pkt 9 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 129 W tych okolicznościach Trybunał nie jest w stanie udzielić sądowi odsyłającemu wskazówek, które wychodziłyby poza to, co wynika już z pkt 120 i 121 niniejszego wyroku, to znaczy, że nie wydaje się, w jaki sposób Essent w ramach spraw w postępowaniach głównych miałyby stanowić przedmiot dyskryminacji, jeżeli chodzi o jego prawa i obowiązki jako dostawcy energii elektrycznej na rynku.
- 130 Z uwagi na ogół powyższych rozważań na pytanie trzecie należy odpowiedzieć, że zasada niedyskryminacji zawarta, odpowiednio, w art. 18 TFUE, art. 4 porozumienia EOG i art. 3 ust. 1 dyrektywy 2003/54, powinna być interpretowana w ten sposób, że nie sprzeciwia się ona temu, aby krajowy system wsparcia, taki jak sporny w postępowaniu głównym, który przewiduje wydawanie przez właściwy regionalny organ regulacyjny negocjowanych certyfikatów dotyczących zielonej energii wytworzonej na terytorium danego regionu i który poddaje dostawców energii elektrycznej obowiązkowi corocznego przedstawienia rzeczonemu organowi pod karą grzywny administracyjnej określonej liczby certyfikatów odpowiadających części ich łącznej dostawy energii elektrycznej w tym regionie, przy czym dostawcy ci nie mogą spełnić owego obowiązku poprzez posłużenie się gwarancjami pochodzenia z innych państw członkowskich Unii lub państw trzecich członków EOG.

### **W przedmiocie kosztów**

- 131 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 (czwarta izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Artykuł 5 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 należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwia się on krajowemu systemowi wsparcia, takiemu jak sporny w postępowaniu głównym, który przewiduje wydawanie przez właściwy regionalny organ regulacyjny negocjowanych certyfikatów odnośnie do zielonej energii elektrycznej wytworzonej na terytorium danego regionu i który nakłada na dostawców energii elektrycznej obowiązek corocznego przedstawienia rzeczonemu organowi pod sankcją grzywny administracyjnej określonej liczby takich certyfikatów odpowiadającej określonej części ich łącznych dostaw energii elektrycznej w tym regionie, przy czym dostawcy ci nie są uprawnieni do spełnienia tego obowiązku poprzez wykorzystanie gwarancji pochodzenia z innych państw członkowskich Unii Europejskiej lub państw trzecich członków Europejskiego Obszaru Gospodarczego.**

- 2) **Artykuły 28 WE i 30 WE oraz art. 11 i 13 Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym z dnia 2 maja 1992 r. należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwiają się one krajowemu systemowi wsparcia, takiemu jak opisany w pkt 1 niniejszej sentencji, o ile:**
- **ustanowiono mechanizmy, które zapewniają wprowadzenie rzeczywistego rynku certyfikatów, gdzie podaż i popyt mogłyby się zbliżyć i zmierzać do równowagi, tak aby zainteresowani dostawcy mogli rzeczywiście zaopatrywać się w certyfikaty na równych warunkach;**
  - **sposób obliczenia i kwota grzywny administracyjnej płaconej przez dostawców niespełniających tego obowiązku został ustalony tak, aby nie wykraczać poza to, co jest konieczne dla zmotywowania producentów do rzeczywistego zwiększenia produkcji zielonej energii elektrycznej, a dostawców podlegających temu obowiązkowi do rzeczywistego nabywania wymaganych certyfikatów, przy jednoczesnym unikaniu w szczególności karania rzeczonych podmiotów w nadmierny sposób.**
- 3) **Zasadę niedyskryminacji zawartą, odpowiednio, w art. 18 TFUE, art. 4 Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym z dnia 2 maja 1992 r. i art. 3 ust. 1 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, należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwia się ona krajowemu systemowi wsparcia, takiemu jak opisany w pkt 1 niniejszej sentencji.**

Podpisy