



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 2 mars 2017¹

”Begäran om förhandsavgörande — Miljö — Direktiv 2009/28/EG Artikel 2 andra stycket a — Energi från förnybara energikällor — Vattenkraft — Begrepp — Energi som produceras i ett mindre vattenkraftverk som ligger på en plats där avloppsvatten som härrör från en process i en annan anläggning släpps ut”

I mål C-4/16,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Sąd Apelacyjny w Warszawie Wydział Cywilny (Warszawas appellationsdomstol, avdelningen för tvistemål, Polen) genom beslut av den 1 oktober 2015, som inkom till domstolen den 4 januari 2016, i målet

J. D.

mot

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden M. Ilešič samt domarna A. Prechal, A. Rosas, C. Toader och E. Jarašiūnas (referent),

generaladvokat: M. Campos Sánchez-Bordona,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- J. D., genom T. Gałęcki, radca prawny,
- Polens regering, genom B. Majczyna, i egenskap av ombud,
- Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av P. Garofoli, avvocato dello Stato,
- Europeiska kommissionen, genom K. Talabér-Ritz och K. Herrmann, båda i egenskap av ombud,

¹ — * Rättegångsspråk: polska.

och efter att den 15 november 2016 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,
följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 2 andra stycket a i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor och om ändring och ett senare upphävande av direktiven 2001/77/EG och 2003/30/EG (EUT L 140, 2009, s. 16).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan J. D. och Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (ordföranden för energitillsynsmyndigheten, Polen). Målet rör den sistnämndes beslut att inte bevilja J. D. förlängning av tillstånd att producera elektricitet i ett mindre vattenkraftverk som ligger på en plats där avloppsvatten från en process i en annan anläggning släpps ut.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Direktiv 2009/28

- 3 I skälen 1 och 30 i direktiv 2009/28 anges följande:
”(1) Kontroll av energiförbrukningen i Europa samt ökad användning av energi från förnybara energikällor är, tillsammans med energisparande och förbättrad energieffektivitet, viktiga komponenter i det åtgärds paket som krävs för att minska växthusgasutsläppen ... Dessa faktorer spelar också en viktig roll för att trygga energiförsörjningen, stimulera teknisk utveckling och innovation och ge möjligheter till sysselsättning och regional utveckling ...
...
(30) Vid beräkningen av vattenkraftens och vindkraftens bidrag med avseende på detta direktiv bör effekterna av klimatvariationer jämnas ut genom användning av en normaliseringsregel. Elproduktion från pumpkraftverk med hjälp av vatten som tidigare har pumpats upp till en högre nivå, bör dessutom inte anses som el producerad från förnybara energikällor.”
- 4 I artikel 1 i direktiv 2009/28, som definierar dess syfte och tillämpningsområde, föreskrivs följande:
”Genom detta direktiv upprättas en gemensam ram för främjande av energi från förnybara energikällor. Direktivet anger bindande nationella mål för den totala andelen energi från förnybara energikällor av den slutliga energianvändningen (brutto) ...”
- 5 Artikel 2 i direktiv 2009/28 innehåller definitioner. I artikeln föreskrivs följande:
”I detta direktiv gäller de definitioner som anges i [Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/54/EG av den 26 juni 2003 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 96/92/EG (EUT L 176, 2003, s. 37)].

Dessutom gäller följande definitioner:

a) *energi från förnybara energikällor*: energi från förnybara, icke-fossila energikällor, nämligen vindenergi, solenergi, aerotermisk energi (luftvärme), geotermisk energi, hydrotermisk energi (vattenvärme) och havsenergi, vattenkraft, biomassa, deponigas, gas från avloppsreningsverk samt biogas.

...”

6 Artikel 3 i direktiv 2009/28 har rubriken ”Bindande nationella övergripande mål och åtgärder för användningen av energi från förnybara energikällor”. Enligt artikel 3.1 ska medlemsstaterna se till att deras andel energi från förnybara energikällor av den slutliga energianvändningen (brutto) år 2020, beräknad i enlighet med artiklarna 5–11 i direktivet, minst motsvarar deras nationella övergripande mål, i enlighet med vad som anges i tredje kolumnen i tabellen i bilaga I del A till nämnda direktiv.

7 I artikel 5 i direktiv 2009/28, som har rubriken ”Beräkning av andelen energi från förnybara energikällor”, anges följande:

”1. Den slutliga energianvändningen (brutto) från förnybara energikällor i varje medlemsstat ska beräknas som summan av

a) den slutliga elanvändningen (brutto) från förnybara energikällor,

...

3. Vid tillämpning av punkt 1 a ska slutliga elanvändningen (brutto) från förnybara energikällor beräknas som mängden el producerad i en medlemsstat från förnybara energikällor, dock med undantag av elproduktion från pumpkraftverk som använder tidigare uppumpat vatten.

...

El från vattenkraft och vindkraft ska redovisas i enlighet med normaliseringsreglerna som fastställs i bilaga II.

...

7. Den metod och de definitioner som används vid beräkningen av andelen energi från förnybara energikällor ska vara de som anges i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1099/2008 av den 22 oktober 2008 om energistatistik [EUT L 304, 2008, s. 1].

...”

8 Av normaliseringsregeln för att redovisa el från vattenkraft och vindkraft i bilaga II till direktiv 2009/28 framgår att mängden normaliserad el som producerats i samtliga vattenkraftverk i medlemsstaten under ett år beräknas med beaktande av, i synnerhet, mängden el som faktiskt producerats i samtliga vattenkraftverk i den berörda medlemsstaten under år, med undantag för den produktion i pumpkraftverk som kommer från tidigare uppumpat vatten.

Direktiv 2003/54

- 9 Direktiv 2003/54 upphävdes genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/72/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 2003/54/EG (EUT L 211, 2009, s. 55). Det följer av artikel 48 i direktiv 2009/72 att direktiv 2003/54 upphörde att gälla från och med den 3 mars 2011 och att hänvisningarna till det upphävda direktivet ska anses som hänvisningar till direktiv 2009/72.
- 10 I artikel 2 led 30 i direktiv 2003/54 definieras *förnybara energikällor* som ”förnybara icke fossila energikällor (vindkraft, solenergi, jordvärme, våg- och tidvattenenergi, vattenkraft, biomassa, deponigas, gas från avloppsreningsanläggningar och biogaser)”. En identisk definition anges i artikel 2 led 30 i direktiv 2009/72.

Förordning nr 1099/2008

- 11 Bilaga B till förordning nr 1099/2008 syftar särskilt till att beskriva omfattningen av den årliga insamlingen av energistatistik. Under rubriken ”Förnybar energi och energi från avfall” anges att uppgiftsinsamlingen, enligt 5.1.1 i bilagan, avser ”[v]attenkraft”, vilken definieras enligt följande:
- ”Vattnets läges- och rörelseenergi omvandlas till el i vattenkraftverk. Pumpad lagring måste ingå”
- 12 Bilaga B har ändrats genom bland annat kommissionens förordning nr 147/2013 av den 13 februari 2013 (EUT L 50, 2013, s. 1), men definitionen av vattenkraft har inte ändrats.

Polsk rätt

- 13 I artikel 3 i Ustawa prawo energetyczne (energilagen), av den 10 april 1997, i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (Dz. U. 2012, position 1059) (nedan kallad energilagen), stadgas följande:

”I denna lag avses med

...

20) förnybara energikällor: källor som vid omvandling utnyttjar vindenergi, solenergi, aerotermisk energi (luftvärme), geotermisk energi, hydrotermisk energi (vattenvärme), våg- och tidvattenenergi, vattenkraft från strömmande vatten i floder, biomassa, biogas från deponier, samt biogas som uppkommer vid rening och utsläpp av avloppsvatten eller vid förmultning av deponerade växt- och djurdelar.

...”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

- 14 J. D. är ett företag som är verksamt inom elproduktionssektorn. J. D. hade för perioden den 20 november 2004–20 november 2014 tillstånd att producera el från förnybara energikällor vid två mindre biogasanläggningar och ett mindre vattenkraftverk. Det sistnämnda ligger på en plats där avloppsvatten (industriavloppsvatten) som härrör från en process i en annan anläggning släpps ut, en anläggning vars verksamhet inte är kopplad till elproduktion.

- 15 Den 5 mars 2013 ansökte J. D. om förlängning av detta tillstånd för en ny period. Ordföranden för energitillsynsmyndigheten avtog genom beslut den 6 november 2013 förlängningsansökan såvitt avsåg det mindre vattenkraftverket, på den grunden att enbart vattenkraftverk som utnyttjar energi från våg- och tidvattenenergi och strömmande vatten i floder kan anses producera energi från förnybara energikällor.
- 16 J. D. överklagade detta beslut till Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Warszawas regionaldomstol – domstol för mål om konkurrens- och konsumentskydd, Polen), vilken avtog överklagandet genom dom av den 5 november 2014. Enligt sistnämnda domstol framgår det av definitionen av förnybara energikällor i artikel 3 led 20 i energilagen att energi som produceras i vattenkraftverk (som inte är ett pumpkraftverk) som är beläget på det ställe där avloppsvatten som härrör från en process i en annan anläggning släpps ut, inte kan anses utgöra energi från förnybara energikällor.
- 17 J. D. överklagade domen till Sąd Apelacyjny w Warszawie Wydział Cywilny (Warszawas appellationsdomstol, avdelningen för tvistemål, Polen). Vid nämnda domstol gjorde J. D. i huvudsak gällande att det i det nationella målet saknar betydelse hur den andra anläggningen har anskaffat vattnet och att artikel 3 led 20 i energilagen strider mot artikel 2 andra stycket a i direktiv 2009/28 jämförd med skäl 30 och artikel 5.3 i samma direktiv, eftersom den nationella bestämmelsen hänvisar till "vattenkraft från strömmande vatten i floder" i stället för till det mer omfattande begreppet "vattenkraft" som används i direktivet.
- 18 Den hänskjutande domstolen vill få klarhet i huruvida vattenkraft, såsom energi från en förnybar energikälla, omfattar energi som utvinns genom strömmande vatten i anlagda vattendrag, när, för det första, vattnet uppdämts av en annan anläggning för egna ändamål med hjälp av en annan typ av energi, och, för det andra, vattenkraftverket i fråga varken utgör ett rent pumpkraftverk eller en kombinerad anläggning. I synnerhet har den hänskjutande domstolen påpekat att direktiven 2009/28 och 2003/54 inte definierar begreppet vattenkraft och att de nationella bestämmelser som var i kraft när det omtvistade beslutet antogs endast avsåg energi som alstras från naturligt strömmande vatten.
- 19 Mot denna bakgrund beslutade Sąd Apelacyjny w Warszawie Wydział Cywilny (Warszawas appellationsdomstol, avdelningen för tvistemål) att vilandeförklara målet och ställa följande fråga till domstolen:

"Ska begreppet vattenkraft i egenskap av förnybar energikälla enligt artikel 2 [andra stycket] a i direktiv [2009/28], jämförd med artikel 5.3 och skäl 30 i samma direktiv, förstås så, att det enbart omfattar energi från ett vattenkraftverk som utnyttjar strömmande inlandsytvatten, inbegripet strömmande flodvatten, eller ska det även anses omfatta energi från ett vattenkraftverk (som varken är ett rent pumpkraftverk eller en kombinerad anläggning) som är belägen på det ställe där avloppsvatten som härrör från en process i en annan anläggning släpps ut?"

Prövning av tolkningsfrågan

- 20 Den hänskjutande domstolen har ställt sin fråga för att få klarhet i huruvida begreppet "energi från förnybara energikällor" i artikel 2, andra stycket, a i direktiv 2009/28, ska tolkas så, att det omfattar energi som produceras av ett mindre vattenkraftverk, som varken är ett pumpkraftverk eller en kombinerad anläggning, som ligger på en plats där avloppsvatten som härrör från en process i en annan anläggning släpps ut, vilken anläggning dessförinnan anskaffat vattnet för egna ändamål.
- 21 I artikel 2 andra stycket a i direktiv 2009/28 anges att begreppet "energi från förnybara energikällor" avser "energi från förnybara, icke-fossila energikällor, nämligen [bland annat] ... vattenkraft ...".

- 22 Även om det av denna definition förvisso framgår att el från vattenkraft utgör energi från förnybara energikällor kan det samtidigt konstateras att i avsaknad av ytterligare preciseringar gör inte denna ordalydelse i sig det möjligt att avgöra huruvida begreppet vattenkraft, i den mening som avses i artikel 2 andra stycket a i direktiv 2009/28, endast avser el som produceras med hjälp av vattenkraft som alstras genom ett naturligt vattenflöde, eller om det även kan inbegripa el som produceras med hjälp av vattenkraft som alstras genom ett artificiellt vattenflöde, och om så är fallet, under vilka villkor.
- 23 Enligt domstolens fasta praxis följer det såväl av kravet på en enhetlig tillämpning av unionsrätten som av likhetsprincipen, att ordalydelsen i en unionsbestämmelse som inte innehåller någon uttrycklig hänvisning till medlemsstaternas rättsordningar för fastställandet av bestämmelsens innebörd och tillämpningsområde, i regel ska ges en självständig och enhetlig tolkning inom hela unionen (dom av den 21 december 2011, Ziolkowski och Szeja, C-424/10 och C-425/10, EU:C:2011:866, punkt 32 och där angiven rättspraxis).
- 24 Det kan härvidlag konstateras att direktiv 2009/28 inte hänvisar till medlemsstaternas rättsordningar vad gäller innebörden av uttrycket "vattenkraft" i den mån uttrycket avser energi från förnybara energikällor, i den mening som avses i detta direktiv. Härav följer således att detta uttryck vid tillämpningen av direktivet ska anses utgöra ett självständigt unionsrättsligt begrepp som ska tolkas enhetligt i samtliga medlemsstater.
- 25 Det ska vidare erinras om att fastställandet av betydelsen av och räckvidden för sådana uttryck som inte definierats i unionsrätten ska ske bland annat med beaktande av det sammanhang i vilket de används och de mål som eftersträvas med det regelverk de ingår i (dom av den 21 december 2011, Ziolkowski och Szeja, C-424/10 och C-425/10, EU:C:2011:866, punkt 34 och där angiven rättspraxis).
- 26 Vad gäller det sammanhang i vilket uttrycket i fråga används anges det förvisso i artikel 2 första stycket i direktiv 2009/28 att i det direktivet gäller de definitioner som anges i direktiv 2003/54, vilket senare har ersatts av direktiv 2009/72, och dessutom finns i artikel 2 led 30 i direktiv 2009/72 en definition av förnybara energikällor som i huvudsak motsvarar den i artikel 2 andra stycket a i direktiv 2009/28. Emellertid ger inte heller direktiv 2009/72 någon ytterligare förklaring angående vad som ska avses med vattenkraft från förnybara energikällor.
- 27 I artikel 5.7 i direktiv 2009/28 anges dock att de definitioner som används vid beräkningen av andelen energi från förnybara energikällor ska vara de som anges i förordning nr 1099/2008. I punkt 5.1.1 i bilaga B till förordning nr 1099/2008 definieras vattenkraft enligt följande: "[v]attnets läges- och rörelseenergi omvandlas till el i vattenkraftverk", och det preciseras att "pumpad lagring måste ingå".
- 28 Vidare framgår det av artikel 5.1 a och 5.3 första stycket i direktiv 2009/28 att vid beräkningen av den slutliga energianvändningen (brutto) från förnybara energikällor i en viss medlemsstat ska vad gäller den slutliga elanvändningen (brutto) från förnybara energikällor beaktas "mängden el producerad i [denna] medlemsstat från förnybara energikällor, dock med undantag av elproduktion från pumpkraftverk som använder tidigare uppumpat vatten".
- 29 På liknande sätt anges i tredje stycket i denna artikel 5.3 att el från vattenkraft ska redovisas i enlighet med normaliseringsreglerna som fastställs i bilaga II till direktivet. Enligt denna regel ska den produktion i pumpkraftverk som kommer från tidigare uppumpat vatten undantas vid beräkningen av mängden normaliserad el som producerats i samtliga vattenkraftverk i en medlemsstat under ett år.
- 30 Härvidlag anges även i skäl 30 att elproduktion från pumpkraftverk med hjälp av vatten som tidigare har pumpats upp till en högre nivå inte bör anses som el producerad från förnybara energikällor.

- 31 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkterna 36–38 i sitt förslag till avgörande framgår av detta att all vattenkraft utgör energi från förnybara energikällor, i den mening som avses i artikel 2 andra stycket a i direktiv 2009/28, oavsett om denna vattenkraft kommer från naturliga vattenströmmar eller anlagda vattenströmmar, med undantag för elproduktion från pumpkraftverk med hjälp av vatten som tidigare har pumpats upp till en högre nivå.
- 32 Denna tolkning vinner stöd av de syften som eftersträvas med direktiv 2009/28. Av artikel 1 i detta direktiv framgår nämligen att direktivet syftar till att främja energi från förnybara energikällor och enligt skäl 1 i direktivet är ökad användning av energi från förnybara energikällor en viktig komponent i det åtgärds paket som krävs för att minska växthusgasutsläppen och spelar också en viktig roll för att trygga energiförsörjningen, stimulera teknisk utveckling och innovation och ge möjligheter till sysselsättning och regional utveckling. I detta syfte föreskrivs i artikel 3.1 i direktivet att medlemsstaterna ska se till att deras andel energi från förnybara energikällor av den slutliga energianvändningen (brutto) år 2020 minst motsvarar deras mål i enlighet med vad som anges i bilaga I del A till nämnda direktiv.
- 33 Att, såsom den polska regeringen i huvudsak har anfört, från begreppet vattenkraft från förnybara energikällor i den mening som avses i direktiv 2009/28 utesluta all el som produceras med hjälp av strömmande vatten i anlagda vattendrag, och detta endast på grund av det rör sig om denna typ av vattendrag, skulle inte endast strida mot unionslagstiftarens vilja, såsom har visats i punkterna 26–31 i förevarande dom, utan skulle också motverka att dessa syften uppnås.
- 34 Den omständigheten att elen produceras med hjälp av vattenkraft från strömmande vatten i ett anlagt vattendrag medför nämligen inte i sig att denna produktion inte kan bidra till att uppnå de syften som nämns i punkt 32 i förevarande dom, och särskilt, till att minska växthusgasutsläppen.
- 35 Vidare skulle ett sådant generellt undantag som omtalats i punkt 33 i förevarande dom få till följd att all elproduktion genom vattenkraft från anlagda vattenströmmar hämmas, även när denna anlagda vattenström existerar på grund av en tillverkningsverksamhet uppströms som är oberoende av att avfallsvattnet nedströms används för att producera el, och även om elproduktionen sker utan att använda ett pumpkraftverk. Detta skulle därmed kunna minska mängden vattenkraft som kan omfattas av åtgärder som ska främja produktion av energi från förnybara energikällor vilka medlemsstaterna ska införa, med tillämpning av direktiv 2009/28, och skulle därmed undergräva ett fullständigt uppnående av dessa syften.
- 36 För att undvika alla risker för kringgående är det emellertid viktigt att den verksamhet som bedrivs uppströms, som är ursprunget till denna anlagda vattenström, inte har som enda syfte att skapa denna vattenström för att den nedströms ska användas för elproduktion. Begreppet vattenkraft från förnybara energikällor, i den mening som avses i direktiv 2009/28, omfattar således inte elproduktion genom vattenkraft från anlagda vattenströmmar när denna vattenström har skapats uppströms genom att pumpa upp vattnet till en högre nivå, i enda syfte att producera denna el nedströms.
- 37 I förevarande fall framgår av beslutet om hänskjutande att det mindre vattenkraftverk som är aktuellt i det nationella målet inte är vare sig ett pumpkraftverk eller en kombinerad anläggning, och, följaktligen omfattas detta inte av begreppet ”pumpkraftverk som använder tidigare uppumpat vatten”, i den mening som avses i direktiv 2009/28. Det framgår även att den anlagda vattenström som vattenkraftverket utnyttjar utgörs av avloppsvatten från ett utomstående företag, vilket har använt vattnet till sin egen verksamhet, vilket det dock ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera.

- 38 Mot denna bakgrund ska den hänskjutna frågan besvaras enligt följande. Begreppet ”energi från förnybara energikällor” i artikel 2 andra stycket a i direktiv 2009/28, ska tolkas så, att det omfattar energi som produceras av ett mindre vattenkraftverk – som varken är ett pumpkraftverk eller en kombinerad anläggning – som är beläget på en plats där avloppsvatten som härrör från en process i en annan anläggning släpps ut, vilken anläggning dessförinnan anskaffat vattnet för egna ändamål.

Rättegångskostnader

- 39 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

- 1) **Begreppet ”energi från förnybara energikällor” i artikel 2 andra stycket a i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor och om ändring och ett senare upphävande av direktiven 2001/77/EG och 2003/30/EG, ska tolkas så, att det omfattar energi som produceras av ett mindre vattenkraftverk – som varken är ett pumpkraftverk eller en kombinerad anläggning – som är beläget på en plats där avloppsvatten som härrör från en process i en annan anläggning släpps ut, vilken anläggning dessförinnan anskaffat vattnet för egna ändamål.**

Underskrifter