



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 1 de julio de 2014*

«Procedimiento prejudicial — Sistema nacional de apoyo que dispone la concesión de certificados verdes negociables a las instalaciones que producen electricidad a partir de fuentes de energía renovables — Obligación de los suministradores de electricidad y de determinados usuarios de entregar anualmente a la autoridad competente una determinada cuota de certificados verdes — Negativa a conceder certificados verdes a las instalaciones de producción situadas fuera del Estado miembro de que se trata — Directiva 2009/28/CE — Artículos 2, párrafo segundo, letra k), y 3, apartado 3 — Libre circulación de mercancías — Artículo 34 TFUE»

En el asunto C-573/12,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Förvaltningsrätten i Linköping (Suecia), mediante resolución de 4 de diciembre de 2012, recibida en el Tribunal de Justicia el 6 de diciembre de 2012, en el procedimiento entre

Ålands Vindkraft AB

y

Energimyndigheten,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. V. Skouris, Presidente, el Sr. K. Lenaerts, Vicepresidente, los Sres. A. Tizzano, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, M. Safjan y C. G. Fernlund, Presidentes de Sala, y los Sres. E. Levits, A. Ó Caoimh y A. Arabadjiev, la Sra. C. Toader, el Sr. D. Šváby, las Sras. M. Berger y A. Prechal (Ponente) y el Sr. E. Jarašiūnas, Jueces;

Abogado General: Sr. Y. Bot;

Secretario: Sra. C. Strömholm, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 5 de noviembre de 2013;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de Ålands Vindkraft AB, por la Sra. F. Distefano, avvocatessa;
- en nombre de la Energimyndigheten, por el Sr. E. Brandsma y la Sra. J. Johansson, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. K. Forsbacka, advokat;

* Lengua de procedimiento: sueco.

- en nombre del Gobierno sueco, por las Sras. A. Falk, C. Meyer-Seitz, C. Stege, U. Persson y S. Johannesson, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno alemán, por el Sr. T. Henze y la Sra. K. Petersen, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno neerlandés, por las Sras. M. de Ree y M. Bulterman, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno noruego, por el Sr. M. Emberland y la Sra. B. Gabrielsen, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por las Sras. K. Herrmann y E. Kružíková y por el Sr. J. Enegren, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 28 de enero de 2014;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial versa sobre la interpretación de los artículos 2, párrafo segundo, letra k), y 3, apartado 3, de la Directiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables y por la que se modifican y se derogan las Directivas 2001/77/CE y 2003/30/CE (DO L 140, p. 16), y del artículo 34 TFUE.
- 2 Esta petición se planteó en el marco de un litigio entre Ålands Vindkraft AB (en lo sucesivo, «Ålands Vindkraft») y la Energimyndigheten (Agencia de la Energía), en relación con la negativa de ésta a homologar, a efectos de la obtención de certificados eléctricos, un parque eólico situado en Finlandia y explotado por Ålands Vindkraft.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

- 3 La Directiva 2009/28 entró en vigor el 25 de junio de 2009 y debía incorporarse en el Derecho nacional a más tardar el 5 de diciembre de 2010. Esta Directiva derogó la Directiva 2001/77/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de septiembre de 2001, relativa a la promoción de la electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables en el mercado interior de la electricidad (DO L 283, p. 33), con efectos a partir del 1 de enero de 2012.
- 4 Los considerandos 1, 15, 25, 52 y 56 de la Directiva 2009/28 disponen:

«(1) El control del consumo de energía en Europa y la mayor utilización de la energía procedente de fuentes renovables, junto con el ahorro energético y una mayor eficiencia energética, constituyen una parte importante del paquete de medidas necesarias para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y para cumplir el Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, y otros compromisos comunitarios e internacionales, con vistas a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero más allá de 2012. Asimismo, estos factores pueden desempeñar un papel importante para fomentar la seguridad del abastecimiento energético, el desarrollo tecnológico y la innovación y ofrecer oportunidades de empleo y desarrollo regional, especialmente en zonas rurales y aisladas.

[...]

- (15) Las situaciones de partida, los potenciales de energías renovables y las combinaciones energéticas varían de un Estado miembro a otro. Por lo tanto, es necesario traducir el objetivo del 20 % comunitario en objetivos individuales para cada Estado miembro, atendiendo a una asignación equitativa y adecuada que tenga en cuenta los diferentes puntos de partida y potenciales de los Estados miembros, incluido el nivel actual de la energía procedente de fuentes renovables y la matriz energética. Conviene para ello repartir entre los Estados miembros el aumento total requerido en el uso de energía procedente de fuentes renovables, sobre la base de un mismo incremento de la proporción correspondiente a cada Estado miembro, ponderado en función de su [producto interior bruto (PIB)] y modulado para reflejar sus diferentes puntos de partida, y calcular en términos de consumo final bruto de energía, teniendo en cuenta los esfuerzos realizados hasta ahora por los Estados miembros con respecto al uso de energía procedente de fuentes renovables.

[...]

- (25) Los Estados miembros tienen distintos potenciales en cuanto a la energía renovable y cuentan con diferentes sistemas de apoyo a la energía procedente de fuentes renovables a escala nacional. La mayoría de los Estados miembros ejecuta sistemas de apoyo que conceden beneficios únicamente a la energía procedente de fuentes renovables que se producen en su territorio. Para que los sistemas nacionales de apoyo funcionen debidamente es imprescindible que los Estados miembros puedan controlar los efectos y los costes de sus sistemas nacionales de apoyo de acuerdo con sus distintos potenciales. Un medio importante para lograr el objetivo de la presente Directiva es garantizar el correcto funcionamiento de los sistemas nacionales de apoyo con arreglo a la Directiva [2001/77], a fin de mantener la confianza de los inversores y de permitir a los Estados miembros diseñar medidas nacionales efectivas para el cumplimiento de los objetivos. La presente Directiva pretende facilitar el apoyo transfronterizo de la energía procedente de fuentes renovables sin afectar a los sistemas nacionales de apoyo. Introduce mecanismos facultativos de cooperación entre Estados miembros que les permitan acordar el grado en que uno de ellos apoyará la producción de energía de otro y el grado en que la producción de energía procedente de fuentes renovables contará como cumplimiento de los objetivos nacionales globales de uno u otro de dichos Estados miembros. Para garantizar la efectividad de ambas medidas de cumplimiento de los objetivos, a saber, los sistemas nacionales de apoyo y los mecanismos de cooperación, es esencial que los Estados miembros puedan determinar si sus sistemas nacionales de apoyo se aplican, y en qué medida, a la energía procedente de fuentes renovables producida en otros Estados miembros y que puedan convenir en hacerlo aplicando los mecanismos de cooperación contemplad[o]s en la presente Directiva.

[...]

- (52) Las garantías de origen, emitidas a efectos de la presente Directiva, tienen la única función de demostrar al consumidor final que una cuota o cantidad determinada de energía se ha obtenido a partir de fuentes renovables. Las garantías de origen se pueden transferir de un titular a otro con independencia de la energía a que se refieran. No obstante, con vistas a asegurar que una unidad de electricidad procedente de fuentes renovables de energía solo se comunique una vez a un cliente, deben evitarse la doble contabilización y la doble comunicación de las garantías de origen. La energía procedente de fuentes renovables cuya garantía de origen correspondiente haya sido vendida por separado por el productor no debe comunicarse o venderse al cliente final como energía producida a partir de fuentes renovables. Es importante distinguir entre los certificados verdes utilizados para los sistemas de apoyo y las garantías de origen.

[...]

(56) Las garantías de origen no confieren de por sí el derecho a acogerse a sistemas de apoyo nacionales.»

5 Según el artículo 1 de esta Directiva, con la rúbrica «Objeto y ámbito de aplicación»:

«La presente Directiva establece un marco común para el fomento de la energía procedente de fuentes renovables. Fija objetivos nacionales obligatorios en relación con la cuota de energía procedente de fuentes renovables en el consumo final bruto de energía [...] Establece normas relativas a las transferencias estadísticas entre Estados miembros, los proyectos conjuntos entre Estados miembros y con terceros países, las garantías de origen, los procedimientos administrativos, la información y la formación, y el acceso a la red eléctrica para la energía procedente de fuentes renovables. [...]»

6 El artículo 2, párrafo segundo, letras j) a l), de dicha Directiva contiene las siguientes definiciones:

«[...]

- j) “garantía de origen”: un documento electrónico cuya única función es demostrar a un consumidor final que una cuota o cantidad determinada de energía se ha obtenido a partir de fuentes renovables conforme a lo establecido por el artículo 3, apartado 6, de la Directiva 2003/54/CE [del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se deroga la Directiva 96/92/CE (DO L 176, p. 37)];
- k) “sistema de apoyo”: cualquier instrumento, sistema o mecanismo aplicado por un Estado miembro o un grupo de Estados miembros, que promueve el uso de energía procedente de fuentes renovables gracias a la reducción del coste de esta energía, aumentando su precio de venta o el volumen de energía renovable adquirida, mediante una obligación de utilizar energías renovables o mediante otras medidas. Ello incluye, sin limitarse a estos, las ayudas a la inversión, las exenciones o desgravaciones fiscales, las devoluciones de impuestos, los sistemas de apoyo a la obligación de utilizar energías renovables incluidos los que emplean los “certificados verdes”, y los sistemas de apoyo directo a los precios, incluidas las tarifas reguladas y las primas;
- l) “obligación de utilizar energías renovables”: un sistema nacional de apoyo que obliga a los productores de energía a incluir un determinado porcentaje de energía procedente de fuentes renovables en su producción, a los proveedores de energía a incluir un determinado porcentaje de energía procedente de fuentes renovables en su oferta o a los consumidores de energía a utilizar un determinado porcentaje de energía procedente de fuentes renovables. Ello incluye los sistemas en los cuales esas obligaciones pueden cumplirse mediante el uso de “certificados verdes”».

7 El artículo 3, apartados 1 a 3, de la Directiva 2009/28 dispone:

«1. Cada Estado miembro velará por que la cuota de energía procedente de fuentes renovables, calculada de conformidad con los artículos 5 a 11, en su consumo final bruto de energía en 2020 sea equivalente como mínimo a su objetivo global nacional en cuanto a la cuota de energía procedente de fuentes renovables de ese año, tal como figura en la tercera columna del cuadro del anexo I, parte A. Estos objetivos globales nacionales obligatorios serán coherentes con un objetivo equivalente a una cuota de un 20 % como mínimo de energía procedente de fuentes renovables en el consumo final bruto de energía de la Comunidad para 2020. [...]»

2. Los Estados miembros introducirán medidas diseñadas efectivamente para garantizar que la cuota de energía procedente de fuentes renovables sea igual o superior a la que figura en la trayectoria indicativa establecida en el anexo I, parte B.

3. A fin de alcanzar los objetivos establecidos en los apartados 1 y 2 del presente artículo, los Estados miembros podrán aplicar, entre otras, las siguientes medidas:

- a) sistemas de apoyo;
- b) mecanismos de cooperación entre distintos Estados miembros y con terceros países para alcanzar sus objetivos globales nacionales, de conformidad con los artículos 5 a 11.

Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos [107 TFUE] y [108 TFUE], los Estados miembros tendrán derecho a decidir, con arreglo a los artículos 5 a 11 de la presente Directiva, el grado en que apoyarán energía procedente de fuentes renovables que se produzca en otro Estado miembro.»

8 A tenor del artículo 5, apartados 1 y 3, de esta Directiva:

«1. El consumo final bruto de energía procedente de fuentes renovables en cada Estado miembro se calculará como la suma:

- a) del consumo final bruto de electricidad procedente de fuentes de energía renovables;

[...]

3. A efectos del apartado 1, letra a), el consumo final bruto de electricidad procedente de fuentes de energía renovables se calculará como la cantidad de electricidad generada en un Estado miembro a partir de fuentes de energía renovables, [...]»

9 Con el título «Sistemas de apoyo conjuntos», el artículo 11 de dicha Directiva establece en su apartado 1:

«Sin perjuicio de las obligaciones de los Estados miembros estipuladas en el artículo 3, dos o más Estados miembros podrán decidir voluntariamente reunir o coordinar parcialmente sus sistemas de apoyo nacionales. En tal caso, una cantidad determinada de energía procedente de fuentes renovables producida en el territorio de un Estado miembro participante podrá tenerse en cuenta para el objetivo global nacional de otro Estado miembro participante si los Estados miembros interesados:

- a) realizan una transferencia estadística de cantidades especificadas de energía procedente de fuentes renovables de un Estado miembro a otro Estado miembro de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6, o
- b) establecen una norma de distribución acordada por los Estados miembros participantes que asigna cantidades de energía procedente de fuentes renovables entre los Estados miembros participantes. Dicha norma se deberá notificar a la Comisión a más tardar tres meses después del final del primer año en que haya surtido efecto.»

10 El artículo 15 de la misma Directiva, consagrado a las garantías de origen, dispone en particular lo siguiente:

«1. Con el fin de certificar a los clientes finales el porcentaje o la cantidad de energía procedente de fuentes renovables de una estructura de abastecimiento energética del proveedor de energía, con arreglo al artículo 3, apartado 6, de la Directiva [2003/54], los Estados miembros velarán por que el origen de la electricidad producida a partir de fuentes de energía renovables pueda garantizarse como tal en el sentido de la presente Directiva, según criterios objetivos, transparentes y no discriminatorios.

2. [...]

La garantía de origen no tendrá efecto alguno respecto del cumplimiento por los Estados miembros de lo dispuesto en el artículo 3. Las transferencias de garantías, ya se produzcan separadamente de la transferencia física de energía o conjuntamente con ella, no tendrán efecto alguno en la decisión de los Estados miembros de utilizar transferencias estadísticas, proyectos conjuntos o sistemas de apoyo conjuntos para cumplir los objetivos o a la hora de calcular el consumo final bruto de energía procedente de fuentes renovables de conformidad con el artículo 5.

[...]

9. Los Estados miembros reconocerán las garantías de origen expedidas por otros Estados miembros de conformidad con la presente Directiva, exclusivamente como prueba de los elementos a que se refieren el apartado 1 y el apartado 6, letras a) a f). [...]

[...]»

Derecho sueco

- 11 El sistema de certificados eléctricos fue establecido por la lagen (2003:113) om elcertifikat [Ley (2003:113) relativa a los certificados eléctricos; en lo sucesivo, «Ley de 2003»]. Se trata de un sistema de apoyo a la producción de electricidad a partir de fuentes de energía renovables (en lo sucesivo, «electricidad verde»). Esta Ley fue reemplazada, con efectos a partir del 1 de enero de 2012, por la lagen (2011:1200) om elcertifikat [Ley (2011:1200) relativa a los certificados eléctricos; en lo sucesivo, «Ley de 2011»], que tenía por objeto, concretamente, garantizar la transposición de la Directiva 2009/28.
- 12 En virtud de la Ley de 2011, se concede a los productores homologados un certificado eléctrico por megavatio-hora (MWh) de electricidad verde producida. El tribunal remitente indica que, aunque tal limitación no figura expresamente en el texto de la Ley de 2011, se desprende claramente de los trabajos preparatorios de ésta y de los de la Ley de 2003 que sólo las instalaciones de producción de electricidad verde situadas en Suecia pueden ser homologadas a efectos de la obtención de estos certificados. En cambio, no es posible homologar instalaciones situadas fuera del territorio sueco.
- 13 Aunque la Ley de 2011 no prevé que la compra de certificados eléctricos deba acompañarse de una compra correspondiente de electricidad, esta Ley no excluye la posibilidad de tal compra conjunta.
- 14 Los certificados eléctricos se negocian en un mercado abierto a la competencia en el que el precio está determinado por el juego de la oferta y la demanda.
- 15 La demanda de certificados eléctricos se debe a que los proveedores de electricidad y determinados usuarios están sometidos a la obligación de estar en posesión, el 1 de abril de cada año, de una determinada cuota de certificados, que corresponde a una parte del total de sus suministros o de su consumo de electricidad durante el año transcurrido, y de entregarlos al Estado.
- 16 A tenor del artículo 1 del capítulo 4 de la Ley de 2011:
«Están sujetos a la obligación de cuota:
1) los proveedores de electricidad;

- 2) los usuarios de electricidad que hagan uso de la electricidad que hayan producido ellos mismos, si la cantidad utilizada es superior a 60 MWh por año de referencia en una instalación en la que la potencia instalada sea superior a 50 [kilovatios (kW)];
 - 3) los usuarios de electricidad en la medida en que hayan hecho uso de electricidad importada o adquirida en la Bolsa nórdica de electricidad, y
 - 4) las empresas de gran consumo eléctrico que estén registradas.»
- 17 La cuota de certificados eléctricos, determinada en función del objetivo de producción de electricidad verde que se propone alcanzar el Reino de Suecia, fluctúa según los períodos de que se trate. Para el período comprendido entre los años 2010 y 2012, se fijó en 0,179.
- 18 El proveedor repercute el precio de compra de los certificados eléctricos en el consumidor.
- 19 También se desprende de las observaciones de las partes en el litigio principal, tal y como se reproducen en la resolución de remisión, que se impone a los proveedores de electricidad y a los usuarios de que se trata el pago de una cantidad de dinero cuando no pueden entregar el número de certificados eléctricos requerido en la fecha prevista. En sus observaciones escritas presentadas ante el Tribunal de Justicia, el Gobierno sueco se ha referido también a la obligación de pago de dicha cantidad, a la que ha calificado de «derecho específico» (en lo sucesivo, «derecho específico»).
- 20 Por otro lado, es pacífico que, a falta de acuerdo internacional celebrado con arreglo al artículo 11 de la Directiva 2009/28, la obligación de cuota sólo puede cumplirse mediante certificados eléctricos expedidos en virtud de la Ley de 2011.
- 21 Sobre este particular el artículo 5 del capítulo 1 de la Ley de 2011 dispone lo siguiente:
- «Los certificados eléctricos concedidos por la producción de electricidad renovable en otro Estado podrán utilizarse para cumplir una obligación de cuota con arreglo a la presente Ley, siempre que se haya coordinado el sistema de certificados eléctricos sueco con el sistema de certificados eléctricos del otro Estado mediante un acuerdo internacional.»
- 22 El 29 de junio de 2011, el Reino de Suecia celebró un acuerdo de este tipo con el Reino de Noruega. En cambio, no existe ningún acuerdo similar entre el Reino de Suecia y la República de Finlandia.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 23 El 30 de noviembre de 2009, Ålands Vindkraft solicitó a la autoridad sueca competente la homologación de su parque eólico Oskar, situado en Finlandia, en el archipiélago de las islas Åland, con vistas a la obtención de certificados eléctricos.
- 24 La Energimyndigheten desestimó esta solicitud mediante decisión de 9 de junio de 2010, debido a que sólo se podían homologar a efectos de la obtención de certificados eléctricos las instalaciones de producción de electricidad verde situadas en Suecia.
- 25 Ålands Vindkraft interpuso ante el Förvaltningsrätten i Linköping (Tribunal de lo contencioso-administrativo de Linköping) un recurso que tenía por objeto la anulación de dicha decisión y la estimación de su solicitud de homologación. Alega, en particular, que se ha infringido el artículo 34 TFUE y aduce a este respecto que, debido a la cuota de certificados eléctricos, fijada para el período considerado en 0,179, el sistema de certificados eléctricos tiene como consecuencia que se reserve aproximadamente el 18 % del mercado sueco del consumo de electricidad a los productores de electricidad verde situados en Suecia, y ello en perjuicio de las importaciones de electricidad

precedentes de otros Estados miembros. Afirma que tal obstáculo a los intercambios comerciales no puede estar justificado por consideraciones basadas en la protección del medio ambiente, dado que, en particular, el consumo de electricidad verde en Suecia se vería igualmente favorecido mediante la concesión de certificados eléctricos por la electricidad verde consumida en Suecia pero producida en otros Estados miembros.

- 26 El Förvaltningsrätten i Linköping señala, con carácter previo, que, aunque la mencionada decisión se adoptó con arreglo a la Ley de 2003, en virtud del Derecho sueco el litigio principal debe resolverse según la Ley aplicable en el momento en que el juez la examina, es decir, en el caso de autos, la Ley de 2011. Ésta, por lo demás, sólo modificó ligeramente las reglas aplicables a la problemática del litigio principal.
- 27 Dicho tribunal considera que, en primer lugar, procede determinar si el sistema de certificados eléctricos controvertido en el litigio principal constituye ciertamente un sistema de apoyo cubierto por los artículos 2, párrafo segundo, letra k), y 3, apartado 3, de la Directiva 2009/28, ya que, concretamente, favorece la producción de electricidad verde, mientras que estas disposiciones remiten, por su parte, al uso o al consumo de ésta. Sostiene que, si éste es el caso, deberá determinarse además si la Directiva permite este sistema a pesar de que excluye de su ámbito de aplicación las instalaciones que producen electricidad verde en otros Estados miembros.
- 28 Seguidamente, el mismo tribunal señala, por un lado, que dicho sistema permite a los productores suecos de electricidad verde beneficiarse de una ventaja económica directa en relación con los productores de otros Estados miembros. Por otro lado, observa que, aunque la Ley de 2011 no vincula formalmente la venta de certificados eléctricos y la de la electricidad correspondiente, esta norma puede favorecer indirectamente la comercialización de electricidad de origen nacional en la medida en que los proveedores pueden verse incitados a adquirir electricidad a los productores nacionales dado que éstos pueden también procurarles los certificados que los mencionados proveedores necesitan para satisfacer la obligación de cuota que recae sobre ellos.
- 29 Suponiendo que dicha norma constituya una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la importación, en el sentido del artículo 34 TFUE, el tribunal remitente considera que habría que plantearse si, en el caso de autos, esta medida puede estar justificada por razones imperativas vinculadas a la protección del medio ambiente.
- 30 En este marco, el Förvaltningsrätten i Linköping tiene dudas, en particular, sobre la posible incidencia de la sentencia *PreussenElektra* (C-379/98, EU:C:2001:160), porque, por una parte, a diferencia del sistema de apoyo alemán controvertido en el asunto que dio lugar a dicha sentencia, el sistema sueco de certificados eléctricos no impone formalmente a los proveedores de electricidad ninguna obligación de adquirir electricidad a los productores nacionales, y, por otra, desde que se dictó la citada sentencia, el Derecho de la Unión ha evolucionado, en particular con la adopción de las Directivas 2001/77 y 2009/28.
- 31 Por último, ese tribunal se pregunta si, habida cuenta, concretamente, del principio de seguridad jurídica, la exclusión de la electricidad verde producida fuera del territorio sueco del ámbito de aplicación del sistema de apoyo controvertido en el litigio principal no habría debido estar expresamente prevista en la Ley de 2011.
- 32 En estas circunstancias, el Förvaltningsrätten i Linköping decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:
- «1) El sistema de certificados eléctricos sueco es un sistema nacional de apoyo que obliga a los proveedores de electricidad y a ciertos consumidores de electricidad en Suecia a adquirir certificados eléctricos que se correspondan, respectivamente, con cierta parte de sus ventas y su consumo, sin exigirles también expresamente la compra de electricidad procedente de la misma

fuelle. Los certificados eléctricos son expedidos por el Estado sueco y constituyen una prueba de que se ha producido una determinada cantidad de electricidad renovable. Los productores de electricidad [verde] reciben, mediante la venta de certificados eléctricos, un ingreso adicional como rendimiento complementario por su producción de electricidad. ¿Deben interpretarse los artículos 2, [párrafo segundo,] letra k), y 3, apartado 3, de la [Directiva 2009/28] en el sentido de que permiten a un Estado miembro que aplique un sistema nacional de apoyo como el descrito anteriormente, al que sólo pueden acogerse los productores situados geográficamente dentro del territorio nacional y que implica que se favorezca económicamente a dichos productores en relación con los productores a los que no pueden concederse certificados eléctricos?

- 2) A la luz del artículo 34 TFUE, ¿constituye un sistema como el descrito en la primera cuestión una restricción cuantitativa a la importación o una medida de efecto equivalente?
- 3) En caso de respuesta afirmativa a la segunda cuestión: ¿puede considerarse que tal sistema es compatible con el artículo 34 TFUE teniendo en cuenta el objetivo de fomentar la producción de electricidad [verde]?
- 4) ¿Cómo incide en la apreciación de las anteriores cuestiones el hecho de que la limitación del sistema de apoyo que consiste en que sólo pueden acogerse a él los productores suecos no se encuentra regulada expresamente en la legislación nacional?»

Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

- 33 Mediante escritos presentados ante la Secretaría del Tribunal de Justicia el 5 y 6 de febrero y el 14 de marzo de 2014, respectivamente, el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y el Reino de Suecia solicitaron que se ordenara la reapertura de la fase oral del procedimiento.
- 34 En apoyo de sus solicitudes, alegan en esencia que, tras la lectura de las conclusiones del Abogado General, que proponen al Tribunal de Justicia que declare la invalidez del artículo 3, apartado 3, de la Directiva 2009/28, y, en la medida en que, por este motivo, el Tribunal de Justicia podría verse llevado a pronunciarse sobre el asunto tomando como base una argumentación referida a la invalidez de dicha disposición, y no a su interpretación, y que no pudo debatirse entre los interesados, debería permitírseles formular sus alegaciones a este respecto.
- 35 Con arreglo al artículo 83 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, éste podrá ordenar, tras oír al Abogado General, la reapertura de la fase oral del procedimiento, en particular si estima que la información de que dispone es insuficiente o cuando una parte haya invocado ante él, tras el cierre de esta fase, un hecho nuevo que pueda influir decisivamente en su resolución, o también cuando el asunto deba resolverse basándose en un argumento que no fue debatido entre las partes o los interesados mencionados en el artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.
- 36 En el caso de autos, el Tribunal de Justicia considera, tras haber oído al Abogado General, que dispone de todos los elementos necesarios para pronunciarse. Por otro lado, señala que el asunto no debe resolverse sobre la base de una alegación relativa a la validez de la Directiva 2009/28 que no hubiera podido ser debatida entre los interesados que menciona el artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia.
- 37 En estas circunstancias, no procede ordenar la reapertura de la fase oral del procedimiento.

Sobre las cuestiones prejudiciales

Primera cuestión prejudicial

- 38 Mediante su primera cuestión prejudicial, el tribunal remitente desea saber, en esencia, si lo dispuesto en los artículos 2, párrafo segundo, letra k), y 3, apartado 3, de la Directiva 2009/28 debe interpretarse en el sentido de que permite a un Estado miembro establecer un sistema de apoyo, como el controvertido en el litigio principal, que prevé la concesión de certificados negociables a los productores de electricidad verde teniendo en cuenta únicamente la electricidad verde producida en el territorio de dicho Estado y que somete a los proveedores y a determinados usuarios de electricidad a la obligación de entregar anualmente a la autoridad competente un determinado número de tales certificados que corresponde a una parte del total de sus suministros o de su uso de electricidad.
- 39 En primer lugar, debe examinarse si un sistema de apoyo a la electricidad verde como el controvertido en el litigio principal constituye un «sistema de apoyo» en el sentido de los artículos 2, párrafo segundo, letra k), y 3, apartado 3, de la Directiva 2009/28.
- 40 A este respecto, debe observarse, de entrada, que se desprende del considerando 25 de esta Directiva que el legislador de la Unión consideró que un medio importante para alcanzar el objetivo perseguido por ésta consiste en garantizar el buen funcionamiento de los sistemas nacionales de apoyo establecidos por la Directiva 2001/77.
- 41 Pues bien, del considerando 14 de la Directiva 2001/77 resulta que entre los diferentes tipos de sistemas nacionales de apoyo previstos en dicha Directiva ya figuraban los mecanismos de apoyo que, como el sistema de apoyo controvertido en el litigio principal, usan los «certificados verdes».
- 42 Por otro lado, lo dispuesto en el artículo 2, párrafo segundo, letras k) y l), de la Directiva 2009/28 se refiere igualmente de manera específica a los sistemas nacionales de apoyo que utilizan «certificados verdes».
- 43 En relación con el hecho de que el sistema controvertido en el litigio principal apoya la «producción» de electricidad verde antes que el «uso» o el «consumo» de ésta en el sentido de los artículos 2, párrafo segundo, letra k), y 3, apartado 1, de dicha Directiva, es preciso señalar lo siguiente.
- 44 Por un lado, en lo que atañe al hecho de que la definición de «sistema de apoyo» que establece el artículo 2, párrafo segundo, letra k), de la Directiva 2009/28 se refiere, como subraya el tribunal remitente, a los instrumentos, regímenes o mecanismos destinados a promover el «uso» de energía verde, en su caso mediante una obligación de «utilizarla», debe tenerse en cuenta, en primer término, que el artículo 1 de esta Directiva, que trata de su objeto y de su ámbito de aplicación, enuncia que dicha Directiva define un marco común para el fomento de la energía verde.
- 45 En segundo término, debe señalarse que el artículo 2, párrafo segundo, letra l), de la mencionada Directiva precisa qué debe entenderse por «obligación de utilizar energías renovables» en el sentido del artículo 2, párrafo segundo, letra k), de ésta. A este respecto, la letra l) de dicho párrafo remite a los sistemas nacionales de apoyo que exigen a los productores «producir» un determinado porcentaje de energía verde u «[obligan] [...] a los proveedores de energía a incluir un determinado porcentaje de energía procedente de fuentes renovables en su oferta o a los consumidores de energía a utilizar un determinado porcentaje de energía procedente de fuentes renovables», aclarando expresamente que se incluyen en esta categoría de sistemas aquellos en virtud de los cuales esas obligaciones pueden cumplirse mediante el uso de certificados verdes.

- 46 Pues bien, el sistema de apoyo controvertido en el litigio principal presenta ciertamente tales características, ya que establece, a cargo de los proveedores de electricidad y de determinados consumidores, una obligación de utilizar certificados verdes para cumplir sus obligaciones respectivas de proponer un determinado porcentaje de electricidad verde en su oferta de electricidad o de utilizar electricidad verde en un porcentaje determinado.
- 47 Por otro lado, en relación con el hecho de que los objetivos nacionales obligatorios a los que deben contribuir los sistemas de apoyo que menciona el artículo 3, apartado 3, de la Directiva 2009/28 estén identificados en el artículo 3, apartado 1, de esta Directiva en términos de parte de energía verde en el «consumo final» de energía, procede señalar que se deduce del artículo 5, apartados 1 a 3, de la mencionada Directiva que este consumo se calcula en realidad por referencia a la cantidad de electricidad verde «producida» en un Estado miembro.
- 48 De este modo, se desprende de las consideraciones enunciadas en los apartados 40 a 47 de la presente sentencia que un sistema de apoyo a la producción de electricidad verde que utiliza certificados verdes, como el controvertido en el litigio principal, presenta las características requeridas para ser calificado de «sistema de apoyo» en el sentido de los artículos 2, párrafo segundo, letra k), y 3, apartado 3, de la Directiva 2009/28.
- 49 En segundo lugar, en cuanto a las dudas del tribunal remitente sobre el hecho de que el sistema de apoyo controvertido en el litigio principal prevea la concesión de certificados eléctricos teniendo en cuenta únicamente la electricidad verde producida en el territorio nacional, debe declararse que, al adoptar la Directiva 2009/28, el legislador de la Unión ha preservado la posibilidad de tal limitación territorial.
- 50 Sobre este particular, se desprende, de entrada, del considerando 25 de esta Directiva que, tras haber apreciado que la mayoría de los Estados miembros ejecuta sistemas de apoyo que favorecen únicamente la producción de energía verde en su territorio, dicho legislador indicó que, para garantizar la efectividad de esos sistemas como medidas destinadas a contribuir al cumplimiento de los respectivos objetivos globales nacionales, es esencial que esos Estados puedan determinar si sus sistemas nacionales de apoyo se aplican, y en qué medida, a la energía verde producida en otros Estados miembros y que puedan convenir en hacerlo aplicando los mecanismos de cooperación contemplados en dicha Directiva.
- 51 Seguidamente, el artículo 3, apartado 3, de la Directiva 2009/28 establece de modo expreso que, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 107 TFUE y 108 TFUE, los Estados miembros tendrán derecho a decidir, con arreglo a los artículos 5 a 11 de dicha Directiva, el grado en que apoyarán la energía procedente de fuentes renovables que se produzca en otro Estado miembro.
- 52 Por último, en relación más concretamente con los sistemas nacionales que utilizan certificados verdes, debe señalarse que el legislador de la Unión se preocupó expresamente de aclarar, en los considerandos 52 y 56 de la citada Directiva, que las garantías de origen expedidas en los diferentes Estados miembros con arreglo a la mencionada Directiva deben distinguirse de los certificados verdes utilizados en el marco de los sistemas de apoyo nacionales y que aquellas no confieren de por sí el derecho a acogerse a tales sistemas. Por otro lado, tal como se desprende de los artículos 2, párrafo segundo, letra j), y 15, apartados 1 y 9, de la misma Directiva, las garantías de origen que tienen como única función indicar a los clientes finales la parte de energía verde que contiene la estructura de abastecimiento energética de un suministrador de energía sólo deben ser reconocidas mutuamente entre los Estados miembros a este respecto.
- 53 Estas aclaraciones confirman a su vez que el legislador de la Unión no tuvo la intención de imponer a los Estados miembros que hayan optado por un sistema de apoyo que utilice certificados verdes extender las ventajas de éste a la electricidad verde producida en el territorio de otro Estado miembro.

54 Habida cuenta del conjunto de las consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión prejudicial que lo dispuesto en los artículos 2, párrafo segundo, letra k), y 3, apartado 3, de la Directiva 2009/28 debe interpretarse en el sentido de que permite a un Estado miembro establecer un sistema de apoyo, como el controvertido en el litigio principal, que prevé la concesión de certificados negociables a los productores de electricidad verde teniendo en cuenta únicamente la electricidad verde producida en el territorio de dicho Estado y que somete a los proveedores y a determinados usuarios de electricidad a la obligación de entregar anualmente a la autoridad competente un determinado número de tales certificados que corresponde a una parte del total de sus suministros o de su uso de electricidad.

Cuestiones prejudiciales segunda y tercera

55 Mediante sus cuestiones prejudiciales segunda y tercera, que han de examinarse conjuntamente, el tribunal remitente pregunta, en esencia, si el artículo 34 TFUE debe interpretarse en el sentido de que constituye una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la importación, en el sentido de esta disposición, una norma nacional, como la controvertida en el litigio principal, que prevé la concesión de certificados negociables a los productores de electricidad verde teniendo en cuenta únicamente la electricidad verde producida en el territorio del Estado miembro de que se trata y que somete a los proveedores y a determinados usuarios de electricidad a una obligación de entregar anualmente a la autoridad competente un determinado número de tales certificados que corresponde a una parte del total de sus suministros o de su uso de electricidad, so pena de tener que abonar un derecho específico. En caso afirmativo, dicho tribunal se pregunta si tal normativa puede no obstante estar justificada habida cuenta del objetivo de fomento de la producción de electricidad verde que persigue.

Sobre la aplicabilidad del artículo 34 TFUE

56 Según la Energimyndigheten y los Gobiernos sueco y alemán, no ha lugar a realizar un examen de la limitación que caracteriza el ámbito de aplicación territorial de la normativa controvertida en el litigio principal a la luz del artículo 34 TFUE, ya que la Directiva 2009/28 es una medida de armonización que prevé expresamente que los Estados miembros no están obligados a abrir sus sistemas de apoyo a la electricidad verde producida en otros Estados miembros y que tal eventual apertura constituye para estos Estados una mera facultad que debe, en ese caso, ejercerse exclusivamente según lo dispuesto por esta Directiva.

57 A este respecto, es preciso recordar que, según reiterada jurisprudencia, cuando un ámbito ha sido armonizado con carácter exhaustivo a escala de la Unión, cualquier medida nacional en este ámbito debe apreciarse a la luz de las disposiciones de la medida de armonización y no de las del Derecho primario (véase, en particular, la sentencia Radlberger Getränkegesellschaft y S. Spitz, C-309/02, EU:C:2004:799, apartado 53 y jurisprudencia citada).

58 En el caso de autos, es necesario por tanto determinar si debe considerarse que la Directiva 2009/28 ha llevado a cabo una armonización que permita excluir el examen de la compatibilidad de una norma como la controvertida en el litigio principal con el artículo 34 TFUE.

59 Sobre este particular, en primer lugar ha de señalarse que, lejos de tener como objetivo llevar a cabo una armonización exhaustiva de los sistemas nacionales de apoyo a la producción de energía verde, el legislador de la Unión, como se desprende en particular del considerando 25 de esta Directiva, ha partido, por un lado, de la apreciación según la cual los Estados miembros aplican diferentes sistemas de apoyo, y, por otro, del principio de que se ha de garantizar el buen funcionamiento de éstos para conservar la confianza de los inversores y permitir a estos Estados definir medidas nacionales eficaces para cumplir los objetivos obligatorios globales que les impone dicha Directiva.

- 60 La definición de «sistema de apoyo», a efectos de la aplicación de la misma Directiva, como figura en el artículo 2, párrafo segundo, letra k), de ésta, pone igualmente de manifiesto el origen esencialmente estatal de los instrumentos, regímenes o mecanismos de apoyo, limitándose al mismo tiempo a establecer, en términos bastante genéricos, tipos de medidas de fomento nacionales existentes destinadas a promover el uso de energía producida a partir de fuentes renovables.
- 61 Por su parte, el artículo 1 de la Directiva 2009/28, que describe el objeto de ésta, no incluye tampoco indicaciones que permitan entender que la Directiva tenga por objeto llevar a cabo una armonización de las características particulares de los diferentes sistemas de apoyo nacionales.
- 62 El artículo 3, apartado 3, de dicha Directiva, que se limita, en esencia, a permitir y a fomentar los sistemas nacionales de apoyo a la producción de energía verde, tampoco incluye indicaciones en cuanto a tales características, salvo la precisión de que los Estados miembros tienen derecho a decidir, con arreglo a los artículos 5 a 11 de la misma Directiva, en qué medida apoyan la energía verde producida en otro Estado miembro.
- 63 En el marco descrito de este modo, no puede considerarse que, al tratar de este aspecto relativo al ámbito de aplicación territorial de los sistemas de apoyo nacionales, la Directiva 2009/28 haya llevado a cabo, en el sentido de la jurisprudencia recordada en el apartado 57 de la presente sentencia, una armonización exhaustiva del ámbito relativo a ellos que permita excluir el examen de su compatibilidad con el artículo 34 TFUE (véase, por analogía, la sentencia *Radlberger Getränkegesellschaft y S. Spitz*, EU:C:2004:799, apartados 54 a 57).
- 64 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede interpretar las disposiciones del Tratado relativas a la libre circulación de mercancías desde la perspectiva enunciada por las cuestiones prejudiciales segunda y tercera.

Sobre la existencia de un obstáculo a los intercambios comerciales

- 65 La libre circulación de mercancías entre los Estados miembros es un principio fundamental del Tratado que encuentra su expresión en la prohibición recogida en el artículo 34 TFUE (véase, en particular, la sentencia *Comisión/Dinamarca*, C-192/01, EU:C:2003:492, apartado 38).
- 66 Conforme a reiterada jurisprudencia, dicha disposición, al prohibir entre los Estados miembros las medidas de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas a la importación, se aplica a cualquier medida nacional que pueda obstaculizar directa o indirectamente, real o potencialmente, el comercio intracomunitario (véanse, en particular, las sentencias *Dassonville*, 8/74, EU:C:1974:82, apartado 5, y *PreussenElektra*, EU:C:2001:160, apartado 69).
- 67 Pues bien, a este respecto debe declararse que la norma controvertida en el litigio principal puede obstaculizar, al menos indirecta y potencialmente, las importaciones de electricidad, en especial verde, procedentes de otros Estados miembros, y ello de diferentes maneras.
- 68 Por un lado, se desprende de dicha norma que los proveedores y determinados consumidores están obligados a estar en posesión en la fecha anual prevista de un determinado número de certificados eléctricos para cumplir la obligación de cuota que recae sobre ellos y que depende de la cantidad total de electricidad que entregan o consumen.
- 69 Pues bien, a falta, en particular, de un convenio internacional a tal fin, únicamente los certificados concedidos con arreglo al sistema nacional pueden utilizarse para cumplir esta obligación. De este modo, dichos proveedores y consumidores están obligados, con carácter general, por la electricidad que importan, a adquirir tales certificados so pena de tener que abonar un derecho específico.

- 70 De este modo, tales medidas pueden obstaculizar las importaciones de electricidad procedentes de otros Estados miembros (véase, en particular, por analogía, la sentencia *Ligur Carni* y otros, C-277/91, C-318/91 y C-319/91, EU:C:1993:927, apartado 36).
- 71 Por otro lado, el tribunal remitente pone de manifiesto, tanto en su resolución como en sus cuestiones prejudiciales, que, si bien en el marco del sistema de apoyo establecido por la norma controvertida en el litigio principal, los productores de electricidad verde pueden vender sus certificados eléctricos en el mercado, abierto a la competencia, dedicado a esta venta, la norma no prohíbe a estos productores vender los mencionados certificados conjuntamente con la electricidad que producen.
- 72 Pues bien, la existencia de tal facultad parece, en la práctica, apta para favorecer la eventual apertura de negociaciones y la concreción de relaciones contractuales, en su caso a largo plazo, relativas a la entrega de electricidad nacional por tales productores a los proveedores o usuarios de electricidad, ya que éstos pueden conseguir al mismo tiempo de ese modo la electricidad y los certificados verdes que necesitan para cumplir la obligación de cuota que recae sobre ellos.
- 73 De ello se desprende que, también en esta medida, el sistema de apoyo controvertido en el litigio principal tiene por efecto, al menos potencial, frenar las importaciones de electricidad procedentes de otros Estados miembros (véase, en este sentido, la sentencia *Comisión/Irlanda*, 249/81, EU:C:1982:402, apartados 27 a 29).
- 74 En este marco, debe recordarse en particular que el hecho de que un Estado miembro no adopte medidas suficientes para impedir obstáculos a la libre circulación de mercancías, creados especialmente por acciones de operadores, pero que han sido posibles gracias a una normativa concreta establecida por dicho Estado, puede obstaculizar los intercambios comerciales intracomunitarios tanto como un acto positivo (véanse, en este sentido, las sentencias *Comisión/Francia*, C-265/95, EU:C:1997:595, apartado 31, y *Schmidberger*, C-112/00, EU:C:2003:333, apartado 58).
- 75 Habida cuenta de todo lo anterior, debe declararse que una norma como la controvertida en el litigio principal puede obstaculizar las importaciones de electricidad, en particular verde, procedentes de otros Estados miembros, y constituye, en consecuencia, una medida de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas a las importaciones, en principio incompatible con las obligaciones del Derecho de la Unión resultantes del artículo 34 TFUE, a menos que esta norma pueda estar objetivamente justificada (véase, en este sentido, en particular, la sentencia *Comisión/Austria*, C-320/03, EU:C:2005:684, apartado 69).

Sobre la posible justificación

- 76 Como se desprende de reiterada jurisprudencia, una norma o una práctica nacional que constituya una medida de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas puede estar justificada por una de las razones de interés general enumeradas en el artículo 36 TFUE o por exigencias imperativas. En ambos casos, conforme al principio de proporcionalidad, la disposición nacional debe ser adecuada para garantizar la realización del objetivo que persigue y no debe ir más allá de lo necesario para alcanzarlo (véase, en particular, la sentencia *Comisión/Austria*, C-524/07, EU:C:2008:717, apartado 54 y jurisprudencia citada).

– Sobre el objetivo del fomento del recurso a fuentes de energía renovables

- 77 Según reiterada jurisprudencia, las medidas nacionales que pueden obstaculizar el comercio intracomunitario pueden estar justificadas, en particular, por exigencias imperativas relativas a la protección del medio ambiente (véase, en este sentido, la sentencia *Comisión/Austria*, EU:C:2008:717, apartado 57 y jurisprudencia citada).

- 78 A este respecto, debe recordarse que la utilización de fuentes de energía renovables para la producción de electricidad, que una normativa como la controvertida en el litigio principal pretende fomentar, es útil para la protección del medio ambiente, dado que contribuye a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero que figuran entre las principales causas de los cambios climáticos que la Unión Europea y sus Estados miembros se han comprometido a combatir (véase, en este sentido, la sentencia *PreussenElektra*, EU:C:2001:160, apartado 73).
- 79 A este respecto, el incremento de este uso constituye, como se afirma explícitamente en el considerando 1 de la Directiva 2009/28, una parte importante del paquete de medidas necesarias para reducir esas emisiones y para cumplir el Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y otros compromisos comunitarios e internacionales con vistas a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero más allá del año 2012.
- 80 Como ya ha señalado el Tribunal de Justicia, este incremento tiene también por objeto la protección de la salud y la vida de las personas y animales, así como la preservación de los vegetales, razones de interés general enumeradas en el artículo 36 TFUE (véase, en este sentido, la sentencia *PreussenElektra*, EU:C:2001:160, apartado 75).
- 81 Por otro lado, se desprende del artículo 194 TFUE, apartado 1, letra c), que el desarrollo de las energías renovables es uno de los objetivos que deben guiar la política de la Unión en el ámbito de la energía.
- 82 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, debe admitirse que el objetivo de promover el uso de fuentes de energía renovables para la producción de electricidad, como el perseguido por la norma controvertida en el litigio principal, puede en principio justificar posibles obstáculos a la libre circulación de mercancías.

– Sobre la proporcionalidad

- 83 Como se ha recordado en el apartado 76 de la presente sentencia, para que dicha norma nacional pueda estar justificada es necesario no obstante que cumpla las exigencias que se derivan del principio de proporcionalidad, es decir, que sea adecuada para lograr el objetivo legítimo que persigue y necesaria a estos efectos.
- 84 Con carácter previo y en respuesta a determinadas cuestiones suscitadas a este respecto por el tribunal remitente, deben examinarse de nuevo, a la luz de la evolución que ha experimentado el Derecho de la Unión pertinente, determinadas particularidades del mercado de la electricidad tomadas en consideración por el Tribunal de Justicia en el marco del examen de proporcionalidad que llevó a cabo en la sentencia *PreussenElektra* (EU:C:2001:160).
- 85 En particular, como puso de manifiesto el Abogado General en los puntos 83 a 86 de sus conclusiones, la apreciación realizada por el Tribunal de Justicia en el apartado 78 de dicha sentencia, según la cual la Directiva 96/92/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de diciembre de 1996, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad (DO 1997, L 27, p. 20), en ese momento en vigor, sólo era una fase de la liberalización del mercado de la electricidad y permitía la subsistencia de los obstáculos a los intercambios comerciales de electricidad entre Estados miembros, ya no es de actualidad.
- 86 En efecto, debe recordarse que posteriormente la Unión ha adoptado diferentes normas que tienen por objeto hacer desaparecer progresivamente dichos obstáculos a fin de permitir la puesta en marcha de un mercado interior de la electricidad plenamente operativo, en el que se intensifiquen, en particular, los intercambios comerciales transfronterizos de electricidad en la Unión y en cuyo seno todos los proveedores puedan ofrecer sus productos y los consumidores elegir libremente su proveedor. Tal es el caso, concretamente, de las Directivas sucesivas 2003/54 y 2009/72/CE del Parlamento Europeo y del

Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se deroga la Directiva 2003/54 (DO L 211, p. 55), y de los Reglamentos sucesivos (CE) n° 1228/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, relativo a las condiciones de acceso a la red para el comercio transfronterizo de electricidad (DO L 176, p. 1), y (CE) n° 714/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, relativo a las condiciones de acceso a la red para el comercio transfronterizo de electricidad y por el que se deroga el Reglamento n° 1228/2003 (DO L 211, p. 15).

- 87 En cambio, la apreciación realizada por el Tribunal de Justicia en el apartado 79 de la sentencia *PreussenElektra* (EU:C:2001:160), según la cual, por la propia naturaleza de la electricidad, una vez que ésta se incorpora a la red de transmisión o de distribución es difícil determinar su origen y, en especial, la fuente de energía de la que procede, sigue siendo válida.
- 88 El que las sucesivas Directivas 2001/77 y 2009/28 hayan previsto que el origen de la electricidad verde pueda demostrarse mediante garantías de origen no puede poner en entredicho esta apreciación.
- 89 Por un lado, como ya se ha señalado en el apartado 52 de la presente sentencia, estas garantías de origen tienen como única función indicar a los clientes finales la parte de energía verde que contiene la estructura de abastecimiento energética de un proveedor de electricidad.
- 90 Por otro lado, ha de declararse que, habida cuenta de la naturaleza fungible de la electricidad que se encuentra en las redes de transporte y de distribución, dichas garantías no permiten demostrar que una determinada cantidad de electricidad proporcionada por estas redes sea precisamente la procedente de fuentes de energía renovables sobre cuya base se otorgan las mismas garantías, de modo que la singularización sistemática de la electricidad como electricidad verde en las fases de la distribución y del consumo sigue siendo difícil en la práctica.
- 91 Tras estas consideraciones previas, en primer lugar, es necesario detenerse en uno de los aspectos de la norma controvertida en el litigio principal, resaltado por el tribunal remitente en sus cuestiones prejudiciales y sobre cuya base se denegó la homologación de Ålands Vindkraft, a saber, que, en virtud de esta norma, los certificados eléctricos se conceden únicamente por la electricidad verde producida en el territorio nacional.
- 92 A este respecto, debe admitirse que, en el estado actual del Derecho de la Unión, tal limitación territorial puede considerarse en sí misma necesaria para cumplir el objetivo legítimo perseguido en el caso de autos, consistente en promover el incremento del recurso al uso de las fuentes de energía renovables para la producción de electricidad.
- 93 Es cierto, como ha sostenido en particular Ålands Vindkraft, que, *a priori*, parece que el objetivo de protección del medio ambiente que subyace a un incremento de la producción y del consumo de electricidad verde, a saber, concretamente, la reducción de emisiones de gas de efecto invernadero, así como, por lo demás, los objetivos correlativos de protección de la salud y la vida de las personas y animales y la preservación de los vegetales, pueden lograrse en la Unión con independencia de que este incremento tenga como fuente instalaciones localizadas en el territorio de un Estado miembro u otro.
- 94 No obstante, dado que, en particular, el Derecho de la Unión no ha llevado a cabo una armonización de los sistemas nacionales de apoyo a la electricidad verde, en principio está permitido que los Estados miembros establezcan que sólo pueda acogerse a tales sistemas la producción de electricidad verde localizada en su territorio.

- 95 En primer término, el que un sistema nacional de apoyo esté concebido de modo que favorezca directamente la producción de electricidad verde antes que el mero consumo de ésta puede explicarse, concretamente, a la luz del hecho de que el carácter verde de la electricidad sólo está vinculado a su modo de producción y que, de este modo, los objetivos medioambientales relativos a la reducción de las emisiones de gas pueden cumplirse efectivamente en primer lugar en la fase de producción.
- 96 En cambio, y como se ha señalado en los apartados 87 y 90 de la presente sentencia, una vez que la electricidad verde ha sido admitida en la red de transporte o de distribución, es difícil determinar su origen específico, de modo que su singularización sistemática como electricidad verde en la fase de consumo parece difícilmente practicable.
- 97 Por otro lado, hay que recordar que, como se desprende, en particular, de los considerandos 1 y 25 y de los artículos 3, apartado 1, y 5, apartados 1 y 3, de la Directiva 2009/28, y como se ha expuesto en el marco del examen de la primera cuestión prejudicial, para garantizar la ejecución de los compromisos medioambientales internacionales asumidos por la Unión, el legislador de la Unión ha impuesto a los distintos Estados miembros objetivos nacionales obligatorios formulados en términos de cuotas de producción de electricidad verde.
- 98 En segundo término, y en cuanto al hecho de que el sistema de apoyo controvertido en el litigio principal esté concebido de modo que favorece únicamente la producción de electricidad verde localizada en el territorio nacional, ha de observarse que, como señaló el legislador de la Unión en el considerando 15 de la Directiva 2009/28, las situaciones de partida, las posibilidades de desarrollar la energía procedente de fuentes de energía renovables y las combinaciones energéticas varían de un Estado miembro a otro, lo que ha llevado al legislador a considerar que procedía, habida cuenta de estas diferencias, llevar a cabo entre dichos Estados un reparto justo y apropiado del esfuerzo que ha de realizarse para dar cumplimiento a estos compromisos internacionales de la Unión.
- 99 Por otro lado, y como también señaló dicho legislador en el considerando 25 de la citada Directiva, para que los sistemas nacionales de apoyo funcionen debidamente es imprescindible que los Estados miembros puedan controlar los efectos y los costes de sus sistemas nacionales de apoyo de acuerdo con sus distintos potenciales, manteniendo al mismo tiempo la confianza de los inversores.
- 100 Además, cabe recordar que, aun preservando el carácter nacional, y, en principio, territorial, de los sistemas de apoyo existentes, el legislador de la Unión no ha dejado de prever diversos mecanismos destinados a permitir a los Estados miembros cooperar, en la medida de lo posible, para alcanzar los objetivos obligatorios que les impone dicha Directiva. Entre estos mecanismos se encuentra la posibilidad, establecida en el artículo 11 de la misma Directiva, de crear sistemas de apoyo comunes.
- 101 Como se ha señalado en el apartado 22 de la presente sentencia, esta facultad ha sido ejercida, concretamente, por el Reino de Suecia y el Reino de Noruega, los cuales, teniendo ambos un sistema de apoyo que utiliza certificados verdes, han procedido a la integración de éstos.
- 102 En cuanto a la circunstancia, invocada por Ålands Vindkraft, de que ciertos indicadores demostraban que el Reino de Suecia disponía desde este momento de una capacidad de producción de electricidad verde que le permitía alcanzar los objetivos nacionales obligatorios que le imponía dicha Directiva, debe declararse que, aun suponiéndola probada, no puede justificar la conclusión de que la limitación territorial que caracteriza el sistema de apoyo controvertido en el litigio principal ya no es necesario.
- 103 En efecto, a este respecto basta con señalar que dicho sistema de apoyo a la energía verde cuyo coste de producción es, como han recordado concretamente el Gobierno sueco y la Comisión, todavía bastante elevado en comparación con el de la electricidad producida a partir de fuentes de energía no renovables, tiene por objeto, en esencia, favorecer, en una perspectiva a largo plazo, inversiones en nuevas instalaciones, dando a los productores determinadas garantías en cuanto al desarrollo futuro de su producción de electricidad verde. De este modo, la efectividad de tal sistema requiere, por

definición, una cierta permanencia que permita concretamente garantizar el respeto de la confianza legítima de los inversores que se han comprometido en esta vía y asegurar la continuidad de la explotación de estas instalaciones.

- 104 Habida cuenta de lo que precede, no resulta que, por el mero hecho de haber limitado la aplicación de un sistema de apoyo que utiliza certificados verdes, como el controvertido en el litigio principal, a la electricidad verde producida en el territorio nacional, el Reino de Suecia haya vulnerado el principio de proporcionalidad. En el estado actual del Derecho de la Unión, este Estado miembro pudo legítimamente considerar que tal limitación territorial no iba más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo de incremento de la producción e, indirectamente, del consumo de electricidad verde en la Unión que persiguen tanto este sistema nacional como la Directiva 2009/28, en cuyo marco se inscribe.
- 105 Sin embargo, debe examinarse, en segundo lugar, si, analizados conjuntamente con la limitación territorial que acaba de mencionarse, los demás rasgos de la norma controvertida en el litigio principal que menciona el tribunal remitente permiten concluir que, en su globalidad, esta norma cumple los requisitos que se derivan del principio de proporcionalidad.
- 106 En efecto, a este respecto cabe recordar que se desprende de la resolución de remisión que una de las características de esta norma es la obligación que se impone anualmente a los proveedores y a determinados usuarios de electricidad de estar en posesión de un determinado número de certificados eléctricos que corresponde a una parte de sus suministros o de su uso, y de entregarlos a la autoridad competente, bajo pena de tener que abonar un derecho específico.
- 107 También se deriva de la descripción contenida en dicha resolución, por un lado, que los interesados pueden adquirir los certificados eléctricos que los productores venden en un mercado específico abierto a la competencia en el que el precio del certificado lo determina el juego de la oferta y la demanda, y, por otro, que dicha norma no exige, ni excluye, que la electricidad y los certificados se adquieran conjuntamente de un mismo productor.
- 108 De este modo, se deduce de la norma controvertida en el litigio principal que, en caso de importación en Suecia de electricidad verde producida por Ålands Vindkraft en Finlandia, la comercialización o el consumo de esta electricidad exigirán, de manera general, a los proveedores o consumidores de que se trate, incluido, en su caso, Ålands Vindkraft, en su eventual condición de proveedor, que éstos adquieran certificados eléctricos por la cantidad de electricidad así importada.
- 109 Sobre estos diferentes aspectos ha de señalarse, en primer término, que un sistema nacional de apoyo que emplea, como el controvertido en el litigio principal, certificados verdes pretende concretamente que los sobrecostes debidos a la producción de electricidad verde sean asumidos directamente por el mercado, es decir, por los proveedores y los usuarios de electricidad que están sujetos a la obligación de cuota y, en última instancia, por los consumidores.
- 110 Al llevar a cabo tal elección, un Estado miembro no sobrepasa el margen de apreciación que sigue teniendo para la consecución del objetivo legítimo de incrementar la producción de electricidad verde.
- 111 En segundo término, debe observarse que, a diferencia, por ejemplo, de una ayuda a la inversión, este tipo de sistema tiene por objeto apoyar la explotación de instalaciones de producción de electricidad verde una vez que están en actividad. A este respecto, la obligación de cuota está destinada, en particular, a garantizar a los productores de electricidad verde una demanda de los certificados que se les han concedido y a facilitar de este modo el desarrollo de la energía verde que producen a un precio superior al precio de mercado de la energía clásica.

- 112 El efecto de incitación que produce tal sistema en los productores de electricidad en general, y, en especial, los que reúnen las condiciones de productor, por una parte, y de proveedor o consumidor, por otra, para conducirles a incrementar su producción de electricidad verde, no parece poder ponerse en duda, ni, por lo tanto, la aptitud de este sistema para alcanzar el objetivo legítimo perseguido en el caso de autos.
- 113 Sin embargo, en tercer término, ha de recordarse que el buen funcionamiento de tal sistema exige, en esencia, la existencia de mecanismos de mercado que permitan a los operadores, que están sometidos a la obligación de cuota y que aún no disponen de los certificados requeridos para cumplir tal obligación, conseguir certificados de manera efectiva y en condiciones equitativas.
- 114 Por tanto, es preciso que se establezcan mecanismos que garanticen la puesta en práctica de un verdadero mercado de certificados en el que la oferta y la demanda puedan encontrarse efectivamente y tender al equilibrio, de modo que sea realmente posible que los proveedores y los usuarios interesados consigan en él certificados en condiciones equitativas.
- 115 Pues bien, según las afirmaciones del tribunal remitente, los certificados verdes se venden efectivamente en el Estado miembro de que se trata en un mercado abierto a la competencia, de modo que su precio lo determina el juego de la oferta y la demanda.
- 116 En cuanto al hecho de que la norma controvertida en el litigio principal haya previsto que los proveedores y los usuarios que no respeten la obligación de cuota a la que están sometidos estén obligados al abono de un derecho específico, es preciso indicar lo siguiente. Aunque, ciertamente, la imposición de tal derecho pueda considerarse necesaria para incitar, por un lado, a los productores a incrementar su producción de electricidad verde, y, por otro, a los operadores sometidos a una obligación de cuota a proceder a la adquisición efectiva de los certificados requeridos, sigue siendo necesario que los criterios de fijación de este derecho y su importe no vayan más allá de lo necesario para lograr dichos fines de incitación, evitando, en particular, a este respecto, penalizar a los operadores afectados de un modo que resulte excesivo.
- 117 En cuarto término, debe recordarse que el tribunal remitente subraya que la norma controvertida en el litigio principal no excluye que los proveedores y los usuarios sometidos a una obligación de cuota puedan adquirir de los productores nacionales de electricidad verde electricidad y certificados eléctricos conjuntamente. Ålands Vindkraft sostiene que, por este motivo, los productores nacionales de electricidad verde pueden, al unir la transmisión de los certificados eléctricos y la de la electricidad, favorecer el desarrollo de ésta.
- 118 A este respecto, debe ponerse de manifiesto que, siempre que exista un mercado de certificados verdes que cumpla los requisitos enunciados en los apartados 113 y 114 de la presente sentencia y en el que los operadores que hayan importado electricidad procedente de otros Estados miembros puedan adquirir certificados y de manera efectiva y en condiciones equitativas, el que la norma controvertida en el litigio principal no prohíba, por otro lado, a los productores de electricidad verde vender a los operadores sometidos a una obligación de cuota conjuntamente electricidad y certificados no implica que dicha norma vaya más allá de lo necesario para cumplir el objetivo de incremento de la producción de electricidad verde. En efecto, el hecho de que subsista tal posibilidad parece apto para producir un efecto de incitación suplementario en los productores para incrementar su producción de electricidad verde.
- 119 Habida cuenta del conjunto de consideraciones precedentes, ha de responderse a las cuestiones prejudiciales segunda y tercera que el artículo 34 TFUE debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una norma nacional, como la controvertida en el litigio principal, que prevé la concesión de certificados negociables a los productores de electricidad verde teniendo en cuenta únicamente la electricidad verde producida en el territorio del Estado miembro de que se trata y que somete a los

proveedores y a determinados usuarios de electricidad a una obligación de entregar anualmente a la autoridad competente un determinado número de certificados que corresponde a una parte del total de sus suministros o de su uso de electricidad, so pena de tener que abonar un derecho específico.

Sobre la cuarta cuestión prejudicial

- 120 Mediante su cuarta cuestión prejudicial, leída a la luz de los motivos que incluye la resolución de remisión, el tribunal remitente desea saber, en esencia, si, suponiendo que el artículo 34 TFUE deba interpretarse en el sentido de que no se opone a una norma como la controvertida en el litigio principal que sólo permite que se acoja a las medidas de apoyo establecidas la producción de electricidad verde en el territorio del Estado miembro de que se trata, el Derecho de la Unión, y, en particular, el principio de seguridad jurídica que éste consagra, se opone, en cambio, a que esta limitación del ámbito de aplicación territorial no se desprenda expresamente de lo dispuesto en esta norma.
- 121 A este respecto, cabe recordar que dicho tribunal considera que, en virtud de la norma controvertida en el litigio principal, las instalaciones de producción de electricidad verde situadas fuera del territorio sueco no pueden acogerse al sistema de certificados eléctricos. Expone que, aunque dicha limitación no se desprende expresamente del texto de esta norma, se impone una interpretación en este sentido, en particular vistos los trabajos preparatorios de ésta.
- 122 A este respecto, la Comisión alega que dicha limitación se desprende de manera expresa del tenor del artículo 5 de la Ley de 2011, que figura en el capítulo 1 de ésta, de modo que no procede que el Tribunal de Justicia responda a la cuestión prejudicial planteada.
- 123 Sin embargo, debe señalarse que la cuestión de en qué posible medida la limitación del ámbito de aplicación territorial de la norma controvertida en el litigio principal se desprende o no del texto de dicha norma está incluida en la interpretación de ésta, y, por tanto, en la competencia exclusiva de los tribunales nacionales (véase, en particular, en este sentido, la sentencia *ČEZ*, C-115/08, EU:C:2009:660, apartado 57 y jurisprudencia citada).
- 124 En relación con la cuestión prejudicial planteada por el tribunal remitente, debe recordarse, en primer lugar, que, según la respuesta aportada por el Tribunal de Justicia a la primera cuestión prejudicial, el sistema de apoyo controvertido en el litigio principal es un sistema de apoyo en el sentido de los artículos 2, párrafo segundo, letra k), y 3, apartado 3, de la Directiva 2009/28, que está destinado, por este motivo y como resulta de esta última disposición, a contribuir al cumplimiento por parte del Reino de Suecia de los objetivos obligatorios que le impone la citada Directiva respecto a la producción de electricidad verde en su territorio.
- 125 Pues bien, se desprende de reiterada jurisprudencia que, cuando los Estados miembros adopten de este modo medidas por las que apliquen el Derecho de la Unión, deberán respetar los principios generales de dicho Derecho, entre los que figuran, en especial, el principio de seguridad jurídica (véanse, en particular, en este sentido, las sentencias *Plantanol*, C-201/08, EU:C:2009:539, apartado 43 y jurisprudencia citada, e *IBV & Cie*, C-195/12, EU:C:2013:598, apartado 49).
- 126 Incumbe al órgano jurisdiccional remitente examinar si una norma nacional como la controvertida en el litigio principal es conforme a dicho principio, ya que el Tribunal de Justicia, cuando se pronuncia con carácter prejudicial con arreglo al artículo 267 TFUE, únicamente es competente para proporcionar a dicho órgano jurisdiccional todos los elementos interpretativos relativos al Derecho de la Unión que le permitan apreciar esta conformidad (véase, en este sentido, en particular, la sentencia *Plantanol*, EU:C:2009:539, apartado 45 y jurisprudencia citada).

- 127 A este respecto, debe recordarse que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el principio de seguridad jurídica exige, por una parte, que las normas de Derecho sean claras y precisas y, por otra, que su aplicación sea previsible para los justiciables (véase, en particular, la sentencia *Plantanol*, EU:C:2009:539, apartado 46 y jurisprudencia citada).
- 128 En particular, dicho principio exige que una normativa permita a los interesados conocer con exactitud el alcance de las obligaciones que les impone y que éstos puedan conocer sin ambigüedad sus derechos y obligaciones y adoptar las medidas oportunas en consecuencia (véase, en particular, la sentencia *ArcelorMittal Luxembourg/Comisión y Comisión/ArcelorMittal Luxembourg y otros*, C-201/09 P y C-216/09 P, EU:C:2011:190, apartado 68 y jurisprudencia citada).
- 129 En relación con el ámbito de aplicación territorial del sistema de apoyo previsto por la norma nacional controvertida en el litigio principal, el tribunal remitente puede, para determinar si se cumplen las exigencias del principio de seguridad jurídica, tener en cuenta todos los elementos pertinentes que se desprenden de los términos, la finalidad o la sistemática de dicha norma (véase, por analogía, la sentencia *Mitsui & Co. Deutschland*, C-256/07, EU:C:2009:167, apartado 32).
- 130 Dicho tribunal también puede tomar en consideración el hecho de que la mencionada norma nacional se inscribe en el contexto de la aplicación de la Directiva 2009/28, a la que remiten, por otro lado, expresamente, los trabajos preparatorios de la Ley de 2011, en la medida en que, en particular, como se desprende del examen de la primera cuestión prejudicial realizado por el Tribunal de Justicia, esta Directiva permite expresamente que los Estados miembros establezcan sistemas de apoyo similares circunscritos territorialmente a fin de permitir, en especial, a estos Estados cumplir los objetivos obligatorios que les impone dicha Directiva en cuanto a la producción de energía verde en su territorio.
- 131 Vistos los elementos anteriores y sin perjuicio de las apreciaciones finales que corresponden únicamente del tribunal nacional, no parece que la norma controvertida en el litigio principal pueda vulnerar el principio de seguridad jurídica.
- 132 Habida cuenta de todas las consideraciones precedentes, debe responderse a la cuarta cuestión prejudicial que incumbe al tribunal nacional comprobar, teniendo en cuenta todos los elementos pertinentes, entre los cuales puede figurar, en particular, el contexto normativo del Derecho de la Unión en el que se inscribe la norma controvertida en el litigio principal, si, examinada desde el ángulo de su ámbito de aplicación territorial, dicha norma cumple las exigencias derivadas del principio de seguridad jurídica.

Costas

- 133 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo parte en el litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

- 1) **Los artículos 2, párrafo segundo, letra k), y 3, apartado 3, de la Directiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables y por la que se modifican y se derogan las Directivas 2001/77/CE y 2003/30/CE, deben interpretarse en el sentido de que permiten a un Estado miembro establecer un sistema de apoyo, como el controvertido en el litigio principal, que prevé la concesión de certificados negociables a los productores de electricidad procedente de fuentes de energía renovables teniendo en cuenta únicamente la**

electricidad producida a partir de dichas fuentes en el territorio de dicho Estado y que somete a los proveedores y a determinados usuarios de electricidad a la obligación de entregar anualmente a la autoridad competente un determinado número de tales certificados que corresponde a una parte del total de sus suministros o de su uso de electricidad.

- 2) El artículo 34 TFUE debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una norma nacional, como la controvertida en el litigio principal, que prevé la concesión de certificados negociables a los productores de electricidad procedente de fuentes de energía renovables teniendo en cuenta únicamente la electricidad producida a partir de dichas fuentes en el territorio del Estado miembro de que se trata y que somete a los proveedores y a determinados usuarios de electricidad a la obligación de entregar anualmente a la autoridad competente un determinado número de tales certificados que corresponde a una parte del total de sus suministros o de su uso de electricidad, so pena de tener que abonar un derecho específico.
- 3) Incumbe al tribunal nacional comprobar, teniendo en cuenta todos los elementos pertinentes, entre los cuales puede figurar, en particular, el contexto normativo del Derecho de la Unión en el que se inscribe la norma controvertida en el litigio principal, si, examinada desde el ángulo de su ámbito de aplicación territorial, dicha norma cumple las exigencias derivadas del principio de seguridad jurídica.

Firmas