Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. YVES BOT
presentadas el 14 de abril de 2016 [1]

Asunto C-492/14

Essent Belgium NV
contra
Vlaams Gewest,
Inter Energa y otros,
Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG)

[Petición de decisión prejudicial planteada por el rechtbank van eerste aanleg te Brussel (Tribunal de Primera Instancia de Bruselas, Bélgica)]

«Procedimiento prejudicial — Regímenes de distribución gratuita de electricidad verde inyectada directamente en las redes de distribución — Negativa a tener en cuenta la electricidad verde producida fuera del Estado miembro interesado — Libre circulación de mercancías — Artículo 28 CE»

I. Introducción

1. La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 12 CE, 28 CE y 30 CE, así como del artículo 3, apartados 1 y 4, 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. [2]

2. La presente petición de decisión prejudicial se ha presentado en el marco de diversos litigios entre Essent Belgium NV [3] y, en particular, la Vlaams Gewest (Región flamenca), que tienen por objeto determinar la responsabilidad extracontractual de dicha región por adoptar normativas sucesivas que reservan el beneficio de la distribución gratuita de la electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables [4] a la electricidad verde inyectada directamente en las redes de distribución situadas, en un primer momento, en la Región flamenca y, en un segundo momento, en todo el Estado miembro del que dicha región forma parte.

3. En sus sentencias de 1 de julio de 2014, Ålands Vindkraft, [5] y de 11 de septiembre de 2014, Essent Belgium, [6] el Tribunal de Justicia declaró que el beneficio de los sistemas nacionales de apoyo a la generación de electricidad verde mediante certificados negociables puede limitarse a la producción de electricidad verde localizada en el territorio del Estado miembro de que se trate.

1 — Lengua original: francés.
2 — DO 2003, L 176, p. 37.
3 — En lo sucesivo, «Essent».
4 — En lo sucesivo, «electricidad verde».
5 — C-573/12, EU:C:2014:2037.
6 — C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192.

4. Dado que ya he expuesto los motivos por los que considero que la limitación territorial de los sistemas de apoyo no se ajusta a las exigencias derivadas de la libre circulación de mercancías,[7] no me enfrascaré en un combate en la retaguardia pese a que no me convence la motivación de las sentencias del Tribunal de Justicia.

5. En las presentes conclusiones me limitaré a indagar si el razonamiento desarrollado por el Tribunal de Justicia puede transponerse a un sistema de distribución gratuita de electricidad verde como el controvertido en el litigo principal.

6. Responderé en sentido afirmativo a esta cuestión, de lo cual deduciré que el principio de no discriminación consagrado, en particular, en el artículo 12 CE y en las Directivas 96/92/CE,[8] 2003/54 y 2001/77/CE,[9] así como los artículos 28 CE y 30 CE deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que, al reservar el beneficio de la distribución gratuita de electricidad verde exclusivamente a las instalaciones de generación directamente conectadas con las redes de distribución situadas en el Estado miembro de que se trata o en una de sus regiones, excluye, de este modo, a las instalaciones de generación situadas en los demás Estados miembros.

II. Marco jurídico

A. *Derecho de la Unión*

1. Normativa relativa al mercado interior de la electricidad

7. La consecución progresiva del mercado interior de la electricidad se ha llevado a cabo mediante la adopción de varias directivas sucesivas, entre ellas las Directivas 96/92 y 2003/54.

a) Directiva 96/92

8. El considerando 4 de la Directiva 96/92 insistía en la importancia del establecimiento del mercado interior en el sector de la electricidad para la racionalización de la generación, la transmisión y la distribución de la electricidad, al tiempo que se refuerza la seguridad del abastecimiento y la competitividad de la economía europea, respetando la protección del medio ambiente.

9. El considerando 28 de esa misma Directiva precisaba que, por razones de protección del medio ambiente, debe darse la prioridad a la generación de electricidad verde.

10. El artículo 11, apartados 2 y 3, de la citada Directiva disponía:

«2. En cualquier caso, [el gestor de la red de distribución de electricidad] no ejercerá ningún tipo de discriminación entre usuarios o categorías de usuarios de la red, en particular en favor de sus filiales o accionistas.

7 — Véanse mis conclusiones presentadas en el asunto Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:37) y en los asuntos acumulados Essent Belgium (C-204/12 a C-208/12, EU:C:2013:294).

8 — Directiva 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).

9 — Directiva 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 2001, L 283, p. 33).

3. El Estado miembro podrá imponer al gestor de la red de distribución la obligación de que, en la ordenación del funcionamiento de las instalaciones de generación, dé preferencia a las instalaciones de generación que utilicen fuentes de energía renovables o de residuos o que exploten un procedimiento de producción combinada de calor y electricidad.»

11. El artículo 16 de la Directiva 96/92 enunciaba:

«Para la organización del acceso a la red, los Estados miembros podrán optar entre los procedimientos contemplados en el artículo 17 y/o en el artículo 18. Ambos procedimientos se regirán por criterios objetivos, transparentes y no discriminatorios.»

b) Directiva 2003/54

12. La Directiva 2003/54, que entró en vigor el 4 de agosto de 2003, fue derogada por la Directiva 2009/72/CE. [10]

13. El considerando 26 de la Directiva 2003/54 disponía que «el cumplimiento de los requisitos de servicio público es una exigencia fundamental de la presente Directiva, y es importante que en ella se especifiquen normas mínimas comunes, respetadas por todos los Estados miembros, que tengan en cuenta los objetivos comunes de protección de los consumidores, seguridad del suministro, protección del medio ambiente y niveles equivalentes de competencia en todos los Estados miembros. Es importante que los requisitos de servicio público puedan interpretarse en el ámbito nacional, teniendo en cuenta las circunstancias nacionales y en el respeto del Derecho comunitario».

14. El artículo 2, puntos 3 y 5, de esta Directiva definía respectivamente el «transporte» como «el transporte de electricidad por la red interconectada de muy alta tensión y de alta tensión con el fin de suministrarla a clientes finales o a distribuidores» y la «distribución» como «el transporte de electricidad por las redes de distribución de alta, media y baja tensión con el fin de suministrarla a los clientes».

15. El artículo 3 de la citada Directiva, incluido en el capítulo II, que lleva por título «Normas generales de organización del sector», afirmaba en su apartado 1 los principios de libre competencia y de no discriminación entre empresas eléctricas.

16. No obstante, el artículo 3, apartado 2, de la Directiva 2003/54 facultaba a los Estados miembros para imponer a las empresas eléctricas, en aras del interés económico general, obligaciones de servicio público que podían referirse a la seguridad, incluida la seguridad del suministro, a la regularidad, a la calidad y al precio de los suministros, así como a la protección del medio ambiente, incluidas la eficiencia energética y la protección del clima, siempre que dichas obligaciones «[se definan] claramente, [sean] transparentes, no discriminatorias y controlables» y «garanti[cen] a las empresas eléctricas de la Unión el acceso, en igualdad de condiciones, a los consumidores nacionales». El artículo 3, apartado 4, de dicha Directiva precisaba que, si el Estado miembro concedía una compensación o derechos exclusivos para el cumplimiento de tales obligaciones, debía hacerlo «de modo transparente y no discriminatorio».

10 — Directiva 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/CE (DO 2009, L 211, p. 55).

17. Por otra parte, el artículo 3, apartado 7, de la citada Directiva permitía a los Estados miembros «aplicar[...] las medidas oportunas para alcanzar los objetivos de cohesión económica y social, protección del medio ambiente —que podrán incluir medidas de eficiencia energética y gestión de la demanda y medios para combatir el cambio climático— y seguridad del suministro». Dichas medidas podían incluir «la oferta de incentivos económicos adecuados, recurriendo, si procede, a todos los instrumentos nacionales y comunitarios existentes, para el mantenimiento y la construcción de las infraestructuras de red necesarias, incluida la capacidad de interconexión».

18. El artículo 14 de la Directiva 2003/54, que formaba parte del capítulo V, rubricado «Gestión de la red de distribución», preveía, en su apartado 2, que, «en cualquier caso, [el gestor de red de distribución] no ejercer[ía] ningún tipo de discriminación entre usuarios o categorías de usuarios de la red, en particular en favor de sus empresas vinculadas». El artículo 14, apartado 4, de dicha Directiva autorizaba expresamente a los Estados miembros para «imponer al gestor de red de distribución la obligación de que, en la ordenación del funcionamiento de las instalaciones generadoras, dé preferencia a las que utilicen fuentes de energía renovables o de residuos o que utilicen un procedimiento de producción combinada de calor y electricidad».

19. El artículo 20, apartado 1, de la citada Directiva encomendaba a los Estados miembros la tarea de adoptar las medidas necesarias para instaurar un sistema de acceso de terceros a las redes de transporte y distribución basado en tarifas publicadas, «aplicables [...] de forma objetiva y sin discriminación entre usuarios de la red».

20. El artículo 23 de la Directiva 2003/54 imponía a los Estados miembros la obligación de designar autoridades reguladoras que, como mínimo, se hicieran cargo de garantizar la ausencia de discriminación, una auténtica competencia y un funcionamiento eficaz del mercado y de determinar o aprobar, antes de su entrada en vigor, al menos las metodologías empleadas para calcular o establecer las condiciones de la conexión y el acceso a las redes nacionales, incluyendo las tarifas de transporte y distribución. Esas autoridades estaban facultadas para exigir a los gestores de redes de transporte y distribución que modificasen, en caso necesario, las condiciones, tarifas, normas, mecanismos y metodologías a que se refieren los apartados 1 a 3 de dicho artículo para garantizar que sean proporcionados y se apliquen de manera no discriminatoria.

2. Normativa relativa a la promoción de electricidad verde

21. La normativa aplicable *ratione temporis* al procedimiento principal es la Directiva 2001/77, derogada por la Directiva 2009/28/CE. [11]

22. El considerando 1 de la Directiva 2001/77 reconocía la necesidad de promover de forma prioritaria las fuentes de energía renovables, mientras que su considerando 2 enunciaba el fomento de la electricidad verde como una de las máximas prioridades de la Comunidad.

23. El considerando 14 de esta Directiva mencionaba la importancia de garantizar el buen funcionamiento de los mecanismos de apoyo a las fuentes de energía renovables a escala nacional a la espera de que entrase en funcionamiento un marco comunitario, mientras que en su considerando 15 se insistía en lo prematuro de adoptar ese marco.

11 — Directiva 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 y 2003/30/CE (DO 2009, L 140, p. 16).

24. El considerando 19 de la citada Directiva exponía la necesidad de tomar en consideración, a la hora de favorecer el desarrollo de un mercado de fuentes de energía renovables, las repercusiones positivas sobre el potencial de desarrollo regional y local, las perspectivas de exportación, la cohesión social y las posibilidades de empleo, especialmente por lo que se refiere a las pequeñas y medianas empresas y a los productores de energía independientes.

25. De conformidad con el artículo 1, la Directiva 2001/77 «tiene por objetivo fomentar un aumento de la contribución de las fuentes de energía renovables a la generación de electricidad en el mercado interior de la electricidad y sentar las bases de un futuro marco comunitario para el mismo».

26. Según el artículo 4, apartado 1, de esa misma Directiva, titulado «Sistemas de apoyo»:

«Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 87 [CE] y 88 [CE], la Comisión evaluará la aplicación de los mecanismos utilizados en los Estados miembros, con arreglo a los cuales los productores de electricidad reciben, de conformidad con la normativa promulgada por las autoridades públicas, ayudas directas o indirectas, y los cuales podrían restringir el comercio, atendiendo al hecho de que contribuyen al logro de los objetivos establecidos en los artículos 6 [CE] y 174 [CE].»

27. El artículo 7 de la citada Directiva, rubricado «Cuestiones relativas a la red», tenía el siguiente tenor:

«1. Sin perjuicio del mantenimiento de la fiabilidad y la seguridad de la red, los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que los operadores de sistemas de transporte y de distribución presentes en su territorio garanticen el transporte y la distribución de [...] electricidad [verde]. Podrán, además, establecer un acceso prioritario a la red de la electricidad [verde]. Cuando gestionen la interconexión de las instalaciones de generación, los operadores de los sistemas de transporte darán prioridad a las instalaciones de generación que utilicen fuentes de energía renovables en la medida en que el funcionamiento del sistema eléctrico nacional lo permita.

2. Los Estados miembros establecerán un marco normativo o exigirán a los operadores de los sistemas de transporte y de distribución que establezcan y hagan públicas sus normas tipo relativas a la asunción de los gastos de adaptación técnica, como conexiones a la red y refuerzos de esta última, que sean necesarios para la integración de un nuevo productor que alimente la red interconectada mediante electricidad [verde].

Dichas normas se basarán en criterios objetivos, transparentes y no discriminatorios y tendrán especialmente en cuenta todos los costes y beneficios asociados a la conexión de dichos productores a la red. Las normas podrán contemplar distintos tipos de conexión.

3. Cuando proceda, los Estados miembros podrán exigir a los operadores de los sistemas de transporte y de distribución que asuman, total o parcialmente, los costes mencionados en el apartado 2.

[...]

6. Los Estados miembros deberán garantizar que la tarificación del transporte y la distribución no suponga una discriminación de la electricidad [verde], incluida, en particular, la electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables producida en regiones periféricas, como son las regiones insulares y las regiones con escasa densidad de población.

Cuando proceda, los Estados miembros establecerán un marco jurídico o exigirán a los operadores de los sistemas de transporte y de distribución que garanticen que la tarificación del transporte y la distribución de electricidad procedente de centrales que utilicen fuentes de energía renovables refleje los beneficios realizables en materia de costes como resultado de la conexión de las centrales a la red. Estos beneficios en materia de costes podrían resultar del uso directo de la red de baja tensión.

[...]»

B. *Derecho belga*

28. Para fomentar la generación de electricidad verde, el Gobierno flamenco ha instaurado a favor de los productores de electricidad verde un sistema de utilización gratuita de la red de distribución.

29. En virtud del artículo 15 del vlaams decreet houdende de organisatie van de elektriciteitsmarkt (Decreto flamenco sobre organización del mercado eléctrico), de 17 de julio de 2000: [12]

«El gestor de red realizará de forma gratuita todas las funciones necesarias para la distribución de electricidad verde, con excepción de la conexión a la red de distribución.

El Gobierno flamenco podrá establecer limitaciones al régimen mencionado en el párrafo primero.»

30. Dicho artículo 15 fue derogado, con efectos a partir del 1 de enero de 2005, mediante el artículo 61 del vlaams decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2005 (Decreto flamenco de acompañamiento de los presupuestos para 2005), de 24 de diciembre de 2004. [13]

31. Antes de producirse su derogación, las modalidades de aplicación del sistema gratuito de distribución experimentaron una importante evolución, marcada por la adopción de tres normas sucesivas.

32. En un primer momento, la besluit van de vlaamse regering inzake de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen (Orden del Gobierno flamenco de fomento de la generación de electricidad a partir de fuentes renovables), de 28 de septiembre de 2001, [14] concedió el beneficio de la gratuidad de la distribución a la electricidad producida en una región distinta de la Región flamenca o en el extranjero. Según el tenor del artículo 14 de dicha Orden:

«[...]

El gestor de red realizará de forma gratuita todas las funciones enumeradas en el artículo 15 del Decreto sobre electricidad [...]

Con respecto a la electricidad no generada en la Región flamenca, la autoridad encargada de expedir los certificados de electricidad verde para la instalación de producción de que se trate, entregará a la autoridad reguladora una certificación en la que se garantice que dicha electricidad se ha generado a partir de fuentes de energía renovables [...] y está destinada a un cliente final establecido en Flandes.

[...]»

12 — *Belgisch Staatsblad* de 22 de septiembre de 2000, p. 32166; en lo sucesivo, «Decreto sobre electricidad».

13 — *Belgisch Staatsblad* de 31 de diciembre de 2004, p. 87220.

14 — *Belgisch Staatsblad* de 23 de octubre de 2001, p. 36778; en lo sucesivo, «Orden de 28 de septiembre de 2001».

33. En un segundo momento, en su versión resultante de las modificaciones introducidas en él mediante la Orden de 4 de abril de 2003,[15] que entró en vigor el 30 de abril de 2003, el artículo 14 de la Orden de 28 de septiembre de 2001 limitó el beneficio de la gratuidad exclusivamente a las instalaciones de generación situadas en la Región flamenca. Dicho artículo tenía la siguiente redacción:

«§ 1 En virtud del artículo 15, párrafo segundo, del Decreto sobre electricidad, la distribución gratuita enunciada en el artículo 15, párrafo primero, de dicho Decreto, se circunscribe a la inyección de electricidad generada por las instalaciones de generación conectadas a las redes de distribución situadas en la Región flamenca.

§ 2. El proveedor de electricidad [verde] no hará constar en la factura intermedia ni en la que emita al cliente final de dicha electricidad ningún coste por su distribución [...]

[...]».

34. En el marco un recurso interpuesto por Essent para la anulación del artículo 2 de la Orden de 4 de abril de 2003, el Raad van State (Consejo de Estado, Bélgica) suspendió la ejecución de dicho artículo mediante sentencia de 12 de enero de 2004.

35. A raíz de dicha suspensión, en un tercer momento se adoptó la besluit van de vlaamse regering inzake de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen (Orden del Gobierno flamenco de promoción de la generación de electricidad a partir de fuentes de energía renovables), de 5 de marzo de 2004,[16] que derogó y sustituyó la Orden de 28 de septiembre de 2001, con efectos a partir del 23 de marzo de 2004.

36. El artículo 18 de la Orden de 5 de marzo de 2004 establecía lo siguiente:

«§ 1 De conformidad con el artículo 15, párrafo segundo, del Decreto sobre electricidad, la distribución gratuita de electricidad mencionada en el artículo 15, párrafo primero de dicho Decreto, se limita a la electricidad suministrada a clientes finales conectados a una red de distribución ubicada en la Región Flamenca y que haya sido generada a partir de una de las fuentes de energía renovables indicadas en el artículo 15, en una instalación de producción que inyecta directamente su electricidad en una red de distribución ubicada en Bélgica.

§ 2. El proveedor de electricidad [verde] no hará constar en la factura al cliente final de dicha electricidad ningún coste por su distribución [...]

[...]».

37. En el marco de un recurso interpuesto por Essent para la anulación del artículo 18 de la Orden de 5 de marzo de 2004, el Raad van State (Consejo de Estado) suspendió la ejecución de dicha disposición mediante sentencia de 23 de diciembre de 2004, antes de desestimar dicho recurso mediante sentencia de 13 de noviembre de 2012.

38. A raíz de la derogación del artículo 15 del Decreto sobre electricidad por el Decreto flamenco de acompañamiento de los presupuestos para 2005, de 24 de diciembre de 2004, el artículo 18 de la Orden de 5 de marzo de 2004 fue derogado, con efectos a partir del 1 de enero de 2005, mediante la Orden del Gobierno flamenco de 25 de marzo de 2005.[17]

15 — *Belgisch Staatsblad* de 30 de abril de 2003, p. 23334; en lo sucesivo, «Orden de 4 de abril de 2003».

16 — *Belgisch Staatsblad* de 23 de marzo de 2004, p. 16296; en lo sucesivo, «Orden de 5 de marzo de 2004».

17 — *Belgisch Staatsblad* de 27 de mayo de 2005, p. 24763.

III. Litigio principal y cuestiones prejudiciales

39. Desde el año 2003, Essent suministra a clientes residentes en la Región flamenca electricidad que importa de los Países Bajos y que, según afirma, es electricidad verde.

40. Al considerar que ha sufrido un perjuicio por perder el beneficio de la gratuidad de la distribución a través de la red de distribución situada en la Región flamenca tras las modificaciones reglamentarias introducidas por la Orden de 4 de abril de 2003 y, posteriormente, por la Orden de 5 de marzo de 2004, Essent ha ejercitado una acción de responsabilidad ante el rechtbank van eerste aanleg te Brussel (Tribunal de Primera Instancia de Bruselas) contra, en particular, la Región flamenca, solicitando que la resolución dictada sea declarada oponible frente a la Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt [18] (Autoridad reguladora del mercado del gas y de la electricidad), órgano competente en materia de tarifas de distribución de electricidad y de su eventual gratuidad, así como a diversos gestores públicos y privados de redes de distribución que han reclamado a Essent el pago de los costes de distribución.

41. En apoyo de sus pretensiones, Essent ha alegado, en particular, que las disposiciones que excluyen la electricidad verde procedente de otros Estados miembros del beneficio de la gratuidad de la distribución son contrarias a los artículos 12 CE y 28 CE, así como a los artículos 3, apartado 1, y 11, apartado 2, de la Directiva 96/92.

42. En este contexto, el rechtbank van eerste aanleg te Brussel (Tribunal de Primera Instancia de Bruselas, Bélgica) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Deben interpretarse los artículos 28 [CE] y 30 [CE] en el sentido de que se oponen a la normativa de un Estado miembro, en el caso de autos el Decreto [sobre electricidad] , en relación con [la Orden de 4 de abril de 2003], [...] que limita la distribución gratuita de electricidad verde a la inyección de electricidad generada por las instalaciones de producción conectadas a las redes de distribución ubicadas en la Región Flamenca y excluye de la distribución gratuita la electricidad de instalaciones de producción que no están conectadas a las redes de distribución ubicadas en la Región Flamenca?

2) ¿Deben interpretarse los artículos 28 [CE] y 30 [CE] en el sentido de que se oponen a la normativa de un Estado miembro, en el caso de autos el Decreto [sobre electricidad] , en relación con [la Orden de 5 de marzo de 2004], tal como es aplicado por la [Autoridad reguladora del mercado del gas y de la electricidad], que limita la distribución gratuita de electricidad verde a la electricidad de instalaciones de producción que inyectan ésta directamente en una red de distribución ubicada en Bélgica y excluye de la distribución gratuita la electricidad de instalaciones de producción que no inyectan ésta directamente en una red de distribución ubicada en Bélgica?

3) ¿Es compatible una normativa nacional como la mencionada en las cuestiones 1 y 2 con el principio de igualdad y la prohibición de discriminación contenida, entre otros, en el artículo 12 [CE] y en el artículo 3, apartado 1 y 4, de la Directiva 2003/54 aplicable en el momento en el que se produjeron los hechos?»

18 — Actualmente, Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG).

IV. Apreciación

A. *Observaciones preliminares*

43. Con carácter preliminar procede determinar las disposiciones del Derecho de la Unión pertinentes para responder a la petición de decisión prejudicial.

44. A este respecto, ha de observarse, en lo que se refiere en primer lugar a las disposiciones aplicables *ratione temporis*, que a pesar de que el órgano jurisdiccional remitente no se refiere a la Directiva 96/92, dado que la Orden de 28 de septiembre de 2001 se adoptó antes de la entrada en vigor de la Directiva 2003/54, es preciso analizar la petición de decisión prejudicial no sólo a la luz de las normas contenidas en dicha Directiva, sino también de las recogidas en la Directiva 96/92.

45. En segundo lugar, en cuanto a las disposiciones aplicables *ratione materiae*, ha de recordarse que, aunque el órgano jurisdiccional remitente únicamente se ha referido al artículo 3, apartados 1 y 4, de la Directiva 2003/54 para afirmar el principio de no discriminación en el Derecho derivado, esa Directiva incluye otras disposiciones que resultan pertinentes en la medida en que constituyen un reflejo particular de ese principio a efectos del acceso a la red de transporte y distribución.

46. Es más, es preciso señalar que la Directiva 2001/77, en particular en su artículo 7, contiene disposiciones específicas concernientes a las condiciones de conexión y de distribución de electricidad verde.

47. Conforme a reiterada jurisprudencia,[19] responderé a la petición de decisión prejudicial a la luz de todas las disposiciones de la Directiva 2003/54 y de la Directiva 2001/77 que pueden ser relevantes para los problemas planteados.

48. En primer lugar, analizaré dicha petición desde la perspectiva de la no discriminación y, posteriormente, desde el punto de vista de la libre circulación de mercancías.[20]

B. *Sobre la tercera cuestión prejudicial*

49. Mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si las normas de no discriminación contenidas en el artículo 12 CE y en las Directivas 96/92/CE, 2003/54 y 2001/77, se oponen a un normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal que, al reservar el beneficio de la distribución gratuita de electricidad verde exclusivamente a las instalaciones de generación directamente conectadas con las redes de distribución situadas en el Estado miembro de que se trata o en una de sus regiones excluye, de este modo, a las instalaciones de generación situadas en los demás Estados miembros.

50. Observo que las Directivas pertinentes incluyen varias disposiciones que constituyen un reflejo particular del principio de no discriminación, si bien parecen dar respuesta a preocupaciones distintas.

51. Entre las disposiciones de Derecho derivado pertinentes hay algunas que, en efecto, consagran con carácter general el principio de no discriminación en el sector eléctrico. Otras versan más concretamente sobre la prohibición de establecer medidas de discriminación en detrimento de la electricidad verde. Por último, otras parecen instaurar un principio de discriminación positiva a favor de este tipo de electricidad.

19 — Véase, en particular, la sentencia de 29 de octubre de 2015, Nagy (C-583/14, EU:C:2015:737), apartado 20 y jurisprudencia citada.

20 — Dado que el órgano jurisdiccional remitente no solicita al Tribunal de Justicia que dilucide si un sistema de gratuidad de distribución como el controvertido en el litigio principal es una ayuda de Estado, no analizaré dicho régimen a la luz de las normas en materia de ayudas de Estado.

52. Una primera categoría de disposiciones recoge, con carácter general, el principio de no discriminación en el acceso a las redes de transporte y distribución.

53. Así, los artículos 3, apartado 1, y 14, apartado 2, de la Directiva 2003/54, respectivamente redactados prácticamente en los mismos términos que los artículos 3, apartado 1, y 11, apartado 2, de la Directiva 96/92, exigen que la actuación del Estado y la del gestor de red en relación con el acceso a la red no sean discriminatorias. Dicha prohibición debe ponerse en relación con la prevista en el artículo 16 de la Directiva 96/92, que prohíbe a los Estados miembros organizar el acceso a la red de forma discriminatoria, ya opten por la fórmula del acceso negociado a la red o por la del comprador único, y en el artículo 20, apartado 1, de la Directiva 2003/54, que enuncia que los Estados miembros deben velar por que se instaure para todos los clientes cualificados un sistema de acceso de terceros a las redes de transporte y distribución basado en tarifas publicadas y «aplicables [...] de forma objetiva y sin discriminación entre usuarios de la red».

54. El principio general de no discriminación en el acceso a las redes también está reflejado de manera particular en las misiones que el artículo 23, apartados 1, letra f), y 4, de la Directiva 2003/54 encomienda a las autoridades reguladoras, que dispone que éstas deberán «garantizar la ausencia de discriminación» y «una auténtica competencia», en concreto en lo que respecta a las condiciones y tarifas de conexión aplicables a los nuevos productores de electricidad «a fin de garantizar que son objetivas, transparentes y no discriminatorias». Dichas garantías deben lograrse, teniendo en cuenta, en particular, «los costes y los beneficios de las diversas tecnologías de fuentes de energía renovables».

55. Una segunda categoría de disposiciones se centra más concretamente en la prohibición de establecer medidas discriminatorias en perjuicio de la electricidad verde.

56. Así, el artículo 7, apartado 2, de la Directiva 2001/77 dispone que las normas tipo relativas a la asunción de los gastos de adaptación técnica necesarios para la integración de nuevos productores que alimenten la red interconectada mediante electricidad verde deben basarse en «criterios objetivos, transparentes y no discriminatorios» que tengan especialmente en cuenta todos los costes y beneficios asociados a la conexión de dichos productores a la red.

57. En esa misma lógica, el artículo 7, apartado 6, de dicha Directiva, obliga a los Estados miembros a garantizar que la tarificación del transporte y la distribución no suponga una discriminación de la electricidad verde, «incluida, en particular, la electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables producida en regiones periféricas, como son las regiones insulares y las regiones con escasa densidad de población». Dicha disposición precisa que, cuando proceda, los Estados miembros establecerán un marco jurídico o exigirán a los operadores de los sistemas de transporte y de distribución que garanticen que la tarificación del transporte y la distribución de electricidad verde refleje los beneficios realizables en materia de costes como resultado de la conexión de las centrales a la red, beneficios que pueden resultar «del uso directo de la red de baja tensión».

58. Una tercera serie de disposiciones prevé la posibilidad de establecer medidas de discriminación positiva justificadas por el objetivo de proteger el medio ambiente.

59. Incluiré, en esta categoría, el artículo 3, apartado 2, de la Directiva 2003/54, que, reproduciendo básicamente el tenor del artículo 3, apartado 2, de la Directiva 96/92, permite a los Estados miembros imponer a las empresas eléctricas obligaciones de servicio público que podrán referirse, en particular, «a la protección del medio ambiente», «incluidas la eficiencia energética y la protección del

clima», [21] siempre que dichas obligaciones «[se] defin[an] claramente, se[an] transparentes, no discriminatorias y controlables», y «garanti[cen] a las empresas eléctricas de la Unión Europea el acceso, en igualdad de condiciones, a los consumidores nacionales». [22]

60. También deben figurar en esa categoría el artículo 11, apartado 3, de la Directiva 96/92, el artículo 14, apartado 4, de la Directiva 2003/54 y el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2001/77 que concedían acceso prioritario a la red a la electricidad verde.

61. ¿Se opone la prohibición de discriminación, en particular en cuanto a las tarifas, entre los usuarios de la red a que un Estado miembro adopte una medida, como la controvertida en el litigio principal, que sólo prevé la gratuidad de la distribución para la electricidad verde directamente inyectada en las redes de distribución?

62. A primera vista, la respuesta parece evidente, dado que la gratuidad genera una doble discriminación, por un lado, entre la electricidad verde y la que no se genera a partir de fuentes de energía renovables y, por otro lado, entre la electricidad directamente inyectada en las redes de distribución y aquella, como la importada, que se inyecta primero en las redes de transporte. Es más, esta última discriminación parece directamente contraria a la norma enunciada en el artículo 7, apartado 6, párrafo primero, de la Directiva 2001/77, que prohíbe la discriminación en función de la procedencia geográfica de la electricidad verde.

63. No obstante, es preciso determinar si dicha discriminación puede estar justificada por el objetivo de promover el recurso a las fuentes de energía renovables.

64. Aunque el Tribunal de Justicia no ha reconocido aún expresamente la posibilidad de invocar la protección del medio ambiente para justificar medidas discriminatorias, lo cual habría permitido realizar una aclaración saludable de una jurisprudencia que se ha calificado de «confusionista», [23] algunas sentencias, sin embargo, sólo pueden entenderse si se considera acreditado que ese objetivo puede reconocerse como justificación de medidas cuyo carácter discriminatorio ha quedado previamente establecido.

65. En efecto, de la jurisprudencia se deprende claramente un fenómeno de ocultación de la discriminación, aunque el proceso establecido para llegar a esta solución sigue estando teñido de cierto misterio.

66. Procede recordar que en la sentencia de 9 de julio de 1992, Comisión/Bélgica, [24] relativa al asunto denominado «de los residuos valones», el Tribunal de Justicia, pese a afirmar que las exigencias imperativas sólo entran en juego en caso de medidas indistintamente aplicables a los productos nacionales e importados, admitió, no obstante, basándose en el principio de corrección, preferentemente en la fuente misma, de los ataques al medio ambiente y en los principios de autosuficiencia y de proximidad, que, «debido a las diferencias existentes entre los residuos producidos en un lugar y en otro y de su relación con el lugar de producción», las medidas controvertidas, que prohibían la importación de residuos en la región de que se trataba, no podían considerarse discriminatorias. [25]

21 — Esta parte de la frase fue añadida por la Directiva 2003/54.

22 — *Idem.*

23 — Véase Rigaux, A.: *Revue Europe n.º 2*, febrero de 2012, comentario 75. Este calificativo se utiliza también por Le Baut-Ferrarese, B., *Revue Environnement et Développement durable n.º 11*, noviembre de 2014, comentario 75. Véase también, para un análisis crítico del razonamiento del Tribunal de Justicia, Michel, V.: «Marché intérieur et politiques de l'Union: brèves réflexions sur une quête d'unité», *L'identité du droit de l'Union européenne — Mélanges en l'honneur de Claude Blumann*, 2015, p. 229.

24 — C-2/90, EU:C:1992:310.

25 — Apartados 34 a 36.

67. Pues bien, aplicando la jurisprudencia según la cual el principio de igualdad de trato exige que situaciones comparables no sean tratadas de forma distinta y que situaciones distintas no sean tratadas de la misma forma, el Tribunal de Justicia eludió apreciar la existencia de discriminación, pues la diferencia derivada de «la particularidad de los residuos» justificaba que se aplicase un trato distinto.

68. En su sentencia de 13 de marzo de 2001, PreussenElektra,[26] el Tribunal de Justicia, sin atribuir importancia al carácter discriminatorio o no de una normativa nacional que obligaba a los proveedores de electricidad a adquirir a precios mínimos la electricidad verde generada en su zona de suministro, consideró que dicha normativa no era contraria a la libre circulación de mercancías, en particular, porque la medida era útil para la protección del medio ambiente y «también» tenía por objeto la protección de la salud y la vida de personas y animales, así como la preservación de los vegetales, motivos que constituyen razones de interés general enunciadas en el artículo 30 CE.

69. Procede señalar, por último, que en su sentencia de 11 de septiembre de 2014, Essent Belgium,[27] a la cuestión relativa a la eventual infracción de las normas de no discriminación, el Tribunal de Justicia respondió considerando, en particular, que «el órgano jurisdiccional remitente no [había] exp[uesto] las razones por las que [el] sistema [de los certificados verdes] podría suponer una diferencia de trato constitutiva de discriminación por razón de nacionalidad, ni en qué se distinguiría tal diferencia de trato, en su caso, de la relativa a las garantías de origen y la electricidad importada de otros Estados miembros, que [era] el objeto de la primera cuestión prejudicial»,[28] en la que se instaba al Tribunal de Justicia a analizar la medida nacional a la luz de la libre circulación de mercancías.

70. Por consiguiente, la cuestión de la discriminación queda absorbida por el examen general de la existencia de un obstáculo y de su eventual justificación.

71. Aunque el fundamento de la solución parece haber evolucionado y, además, es difícil determinar si actualmente reside en la superación de la norma según la cual únicamente una medida aplicable indistintamente puede estar justificada por una de las exigencias imperativas consagradas en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia o en la vinculación entre la promoción del uso de fuentes de energía renovables y determinadas razones de interés general enunciadas en el artículo 30 CE, de dicha jurisprudencia cabe inferir que el Tribunal de Justicia acepta que ciertas medidas nacionales discriminatorias puedan estar justificadas por el objetivo de la protección del medio ambiente, siempre que se atengan al principio de proporcionalidad.[29]

72. No veo por qué motivo debería concluirse otra cosa cuando la medida nacional deba examinarse, no ya a la luz del principio general de no discriminación, sino de expresiones particulares de ese principio contenidas en disposiciones de Derecho derivado.

73. En mi opinión, estas normas de no discriminación sólo se opondrían a que pueda invocarse como justificación la protección del medio ambiente si impiden o armonizan legislaciones nacionales sobre las restricciones que cabe imponer a la importación de electricidad verde con la finalidad de promover el uso de fuentes de energía renovables. Dicho de otro modo, sólo en caso de que una disposición de Derecho derivado prohíba cualquier obstáculo a la importación de electricidad verde o establezca expresamente los supuestos en los que pueden admitirse tales restricciones para garantizar la promoción de la utilización de esta electricidad carecerían los Estados miembros de todo margen de maniobra que les permitiese invocar esos motivos para justificar una restricción.

26 — C-379/98, EU:C:2001:160.

27 — C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192.

28 — Apartado 119.

29 — Véase, en particular, en este sentido, López Escudero, M.: «Régimes nationaux d'aide à l'énergie verte face à la libre circulation des marchandises dans l'Union européenne», *Revues des affaires européennes*, 2014/3, pp. 593 y ss., especialmente p. 599, y Le Baut-Ferrarese, B., *op. cit*.

74. Pues bien, no hallo tales disposiciones ni en las Directivas 96/92 y 2003/54 ni en la Directiva 2001/77, y ha de observarse que el artículo 7, apartado 6, de esta última Directiva, que prohíbe toda discriminación basada en un criterio geográfico en perjuicio de las instalaciones generadoras de electricidad verde, en particular, cuando están situadas en las regiones periféricas, que tienen dificultades para conectarse a las principales redes eléctricas europeas, no puede interpretarse en el sentido de excluir cualquier diferencia de trato basada en un criterio nacional y justificado, según el Tribunal de Justicia, por la existencia de una diferencia objetiva entre la situación de la generación de electricidad verde en el territorio nacional y de la generación de electricidad verde en otros Estados miembros.

75. Por estos motivos, propongo que se responda a la tercera cuestión prejudicial que las normas de no discriminación contenidas en el artículo 12 CE y en las Directivas 96/92, 2003/54 y 2001/77 no se oponen a un normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que, al reservar el beneficio de la distribución gratuita de electricidad verde exclusivamente a las instalaciones de generación directamente conectadas con las redes de distribución situadas en el Estado miembro de que se trata o en una de sus regiones, excluye, de este modo, a las instalaciones de generación situadas en los demás Estados miembros, siempre que dicha normativa sea conforme al principio de proporcionalidad, adecuada para garantizar la realización del objetivo que persigue y no vaya más allá de lo necesario para alcanzarlo.

76. Analizaré la proporcionalidad de los sistemas controvertidos en el litigio principal desde la perspectiva de la libre circulación de mercancías.

C. *Sobre las cuestiones prejudiciales primera y segunda*

77. Mediante sus cuestiones prejudiciales primera y segunda, que procede analizar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente solicita, en esencia, que se dilucide si los artículos 28 CE y 30 CE deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que, al reservar el beneficio de la distribución gratuita de electricidad verde exclusivamente a las instalaciones de generación directamente conectadas con las redes de distribución situadas en el Estado miembro de que se trata o en una de sus regiones, excluye, de este modo, a las instalaciones de generación situadas en los demás Estados miembros.

78. La cuestión que se plantea es, pues, si los sistemas controvertidos en el litigio principal pueden constituir un obstáculo a la importación de electricidad, en particular de electricidad verde, procedente de otros Estados miembros y si, por tanto, son medidas de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la importación prohibidas, en principio, por el artículo 28 CE, a menos que estén objetivamente justificadas.

79. Dado que esta pregunta recuerda aquellas que el Tribunal de Justicia respondió en sus dos recientes sentencias de 1 de julio de 2014, Ålands Vindkraft,[30] y de 11 de septiembre de 2014, Essent Belgium,[31] relativas a la conformidad con el Derecho de la Unión de sistemas nacionales de apoyo a la generación de electricidad verde, el punto de partida del razonamiento que ha de desarrollarse es determinar si las soluciones adoptadas en esos dos precedentes puede transponerse simplemente al presente asunto o si, por el contrario, éste presenta características particulares que obligan a apartarse de ellas.

80. Por lo demás, las partes interesadas que han presentado observaciones al Tribunal de Justicia están en lo cierto.

30 — C-573/12, EU:C:2014:2037.

31 — C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192.

81. Por una parte, la Región flamenca, el Gobierno griego y la Comisión sostienen, aplicando un razonamiento por analogía, que las limitaciones territoriales impuestas a los sistemas de distribución gratuita de electricidad verde deben considerarse justificadas por cuanto que, como sucedía con las normativas controvertidas en los asuntos que dieron lugar a las sentencias de 1 de julio de 2014, Ålands Vindkraft,[32] y de 11 de septiembre de 2014, Essent Belgium,[33] persiguen el objetivo legítimo de promover el uso de las fuentes de energía renovables para generar electricidad. No obstante, es preciso poner de manifiesto una diferencia significativa entre la postura de la Región flamenca, por un lado, y la del Gobierno griego y la Comisión, por otro. La Región flamenca estima que la limitación impuesta a la gratuidad de la distribución de electricidad verde no constituye una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la importación, dado que, al afectar exclusivamente a la electricidad directamente inyectada en las redes de distribución, no tiene por efecto limitar el intercambio transfronterizo de electricidad, que sólo puede producirse en las redes de transporte, con exclusión de las redes de distribución. En cambio, el Gobierno griego y la Comisión entienden que las normas controvertidas constituyen medidas de efecto equivalente pero que están justificadas por el objetivo de la protección del medio ambiente, sin perjuicio, según la Comisión, de un examen más profundo sobre su carácter proporcionado, que incumbe realizar al órgano jurisdiccional nacional, teniendo en cuenta el efecto acumulativo de los demás mecanismos de apoyo a la generación de electricidad verde.

82. Por el contrario, Essent arguye que existen ciertas diferencias que, en su opinión, impiden que pueda aplicarse la jurisprudencia anterior. En particular, estima que, mientras que el mecanismo de los certificados verdes es un mecanismo de apoyo a la generación de electricidad verde que garantiza, por mediación de la autoridad reguladora, una ventaja al productor antes de que intervengan las fuerzas del mercado, permitiendo la negociación de los certificados en un mercado específico en condiciones equitativas, el régimen de gratuidad de la distribución de electricidad verde únicamente afecta a la distribución y al consumo de electricidad, favorece unilateralmente a los proveedores y tiene un impacto financiero mucho más significativo, dado que, durante el período de que se trata, los gastos de distribución llegaron a representar hasta el 37 % de la factura final de la electricidad.

83. Por cuestionable que me parezca la motivación de las sentencias de 1 de julio de 2014, Ålands Vindkraft,[34] y de 11 de septiembre de 2014, Essent Belgium,[35] no creo que en las presentes conclusiones deba proponer que se abandone la solución adoptada en ellas, pues un cambio de orientación jurisprudencial de este calibre presupone una profunda modificación del marco jurídico que no caracteriza en modo alguno el presente asunto, que, por el contrario, versa sobre una cuestión jurídica antigua y manida. Por tanto, siguiendo las pautas del análisis realizado en dichas sentencias examinaré la compatibilidad de una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal con las disposiciones del Tratado CE en materia de libre circulación de mercancías.

84. Además, tras examinar si los sistemas controvertidos en el litigio principal constituyen obstáculos a la libre circulación de mercancías, comprobaré, en su caso, si dichos obstáculos pueden estar justificados por el objetivo de promover el uso de las fuentes de energía renovables.

32 — C-573/12, EU:C:2014:2037.

33 — C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192.

34 — C-573/12, EU:C:2014:2037.

35 — C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192.

1. Sobre la existencia de un obstáculo a la libre circulación de mercancías

85. Ha de partirse de la fórmula contenida en la sentencia de 11 de julio de 1974, Dassonville, [36] según la cual toda medida nacional que pueda obstaculizar directa o indirectamente, real o potencialmente, el comercio intracomunitario debe considerarse como una medida de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas. [37]

86. A este respecto procede observar que las normas controvertidas en el litigio principal pueden efectivamente obstaculizar, al menos indirecta y potencialmente, las importaciones de electricidad, [38] en especial de electricidad verde, procedente de otros Estados miembros.

87. En efecto, en la medida en que resulta evidente que la electricidad importada debe introducirse necesariamente a través de la red de transporte y que no puede ser inyectada directamente en las redes de distribución situadas en la Región flamenca o en Bélgica, la limitación de la gratuidad de la distribución a la electricidad verde producida por instalaciones de generación directamente conectadas a esas redes de distribución proporciona una ventaja particular a la electricidad verde generada en la Región flamenca o en Bélgica, que perjudica a la electricidad importada.

88. Dado que únicamente las instalaciones de generación de electricidad situadas en la Región flamenca o en Bélgica pueden beneficiarse de la ventaja concedida, carece de pertinencia que ese régimen preferencial también puede tener un efecto restrictivo para las instalaciones flamencas o belgas que no estén directamente conectadas a la red de distribución sino a la red de transporte. [39]

89. Una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal constituye, por tanto, una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a las importaciones, contraria al 28 CE a menos que esté objetivamente justificada.

2. Sobre la eventual justificación

90. Remitiéndose a una jurisprudencia consolidada, en sus sentencias de 1 de julio de 2014, Ålands Vindkraft, [40] y de 11 de septiembre de 2014, Essent Belgium, [41] el Tribunal de Justicia declaró que 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 30 CE o por exigencias imperativas, y que en ambos casos, la medida nacional debe ser adecuada para garantizar la realización del objetivo que se persigue y no debe ir más allá de lo necesario para alcanzarlo. [42]

36 — 8/74, EU:C:1974:82.

37 — Apartado 5. Véanse, asimismo, las sentencias Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037), apartado 66, y Essent Belgium (C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192), apartado 77.

38 — Conviene recordar que el Tribunal de Justicia, que, en su sentencia de 10 de diciembre de 1968, Comisión/Italia (7/68, EU:C:1968:51), adoptó una definición amplia del concepto de «mercancías» que incluye todos los «productos que pueden valorarse en dinero y que, como tales, pueden ser objeto de transacciones comerciales» (p. 626) (véase, asimismo, en el mismo sentido, la sentencia de 14 de abril de 2011, Vlaamse Dierenartsenvereniging y Janssens, C-42/10, C-45/10 y C-57/10, EU:C:2011:253, apartado 68, y jurisprudencia citada), ha reconocido expresamente que la electricidad es una mercancía (véase la sentencia de 17 de julio de 2008, Essent Netwerk Noord y otros, C-206/06, EU:C:2008:413, apartado 43 y jurisprudencia citada).

39 — Véanse, en ese sentido, las sentencias de 20 de marzo de 1990, Du Pont de Nemours Italiana (C-21/88, EU:C:1990:121), apartado 13, y de 16 de mayo de 1991, Comisión/Italia (C-263/85, EU:C:1991:212).

40 — C-573/12, EU:C:2014:2037.

41 — C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192.

42 — Véanse, respectivamente, los apartados 76 y 89.

91. A continuación, vinculando el objetivo de promover el uso de fuentes de energías renovables para la generación de electricidad tanto con el concepto jurisprudencial de exigencias imperativas como con las razones de interés general enunciadas en el artículo 30 CE, el Tribual de Justicia consideró que, en principio, dicho objetivo puede justificar eventuales obstáculos a la libre circulación de mercancías.

92. Partiendo de ese principio, el Tribunal de Justicia examinó la proporcionalidad del obstáculo a la libre circulación derivado de los sistemas nacionales de ayuda a la electricidad verde.

93. Procede efectuar esa misma apreciación sobre el carácter proporcionado de las medidas nacionales controvertidas en el litigio principal indagando sobre si éstas son necesarias y responden efectivamente al objetivo de promover el uso de fuentes de energía renovables.

94. En primer lugar, en cuanto a la idoneidad de las medidas nacionales controvertidas en el litigio principal para lograr el objetivo que se persigue, es preciso señalar que, a diferencia de lo que ocurría con los sistemas de apoyo analizados en los asuntos que dieron lugar a las sentencias de 1 de julio de 2014, Ålands Vindkraft, [43] y de 11 de septiembre de 2014, Essent Belgium, [44] que están concebidos para beneficiar directamente a la generación de electricidad verde, [45] las medidas de distribución gratuita de electricidad verde objeto del procedimiento principal no favorecen directamente a los productores, puesto que benefician principalmente a los proveedores y, eventualmente, a los consumidores, siempre que los proveedores les repercutan la ventaja que obtienen de la gratuidad de la distribución.

95. No obstante, esas medidas parecen aptas para lograr el objetivo perseguido, dado que, al suprimir el coste de distribución, incitan a los proveedores a incrementar la cuota de electricidad verde en su estructura de abastecimiento y, por tanto, contribuyen, si bien de forma indirecta, a aumentar la demanda de ésta, favoreciendo simultáneamente el uso de fuentes de energía renovables en la generación de electricidad.

96. Por otra parte, el artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2001/77 pone de manifiesto que es indiferente el carácter directo o indirecto de la ayuda para calificar un sistema de ayuda, pues dicha disposición incluye en la definición de este tipo de sistemas todo mecanismo con arreglo al cual el productor de electricidad recibe, de conformidad con la normativa promulgada por las autoridades públicas, ayudas «directas o indirectas».

97. En segundo lugar, en lo que respecta a si las medidas nacionales controvertidas en el procedimiento principal van más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo que se persigue, procede señalar que el Tribunal de Justicia, partiendo de la circunstancia de que el legislador de la Unión ha encomendado a los distintos Estados miembros la tarea de determinar los objetivos nacionales con el fin de repartir equitativamente los esfuerzos que deben realizarse teniendo en cuenta las diferencias relacionadas con las situaciones de partida, las posibilidades de desarrollo de la energía procedente de fuentes de energía renovables y las combinaciones energéticas, ha admitido que los sistemas de apoyo pueden incluir limitaciones territoriales, dado que la actuación a nivel nacional se considera más adecuada que la actuación en el ámbito de la Unión.

98. Aunque no estoy de acuerdo con este enfoque, no aprecio ninguna diferencia fundamental entre las limitaciones territoriales de los sistemas de apoyo basados en una obligación de compra en una zona de abastecimiento determinada o en la utilización de certificados verdes y la limitación territorial del régimen de distribución gratuita de electricidad verde, controvertido en el litigio principal, que tiene por finalidad que el Reino de Bélgica logre los objetivos medioambientales consistentes en la

43 — C-573/12, EU:C:2014:2037.

44 — C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192.

45 — Véanse, respectivamente, los apartados 95 y 98.

reducción de la emisión de gases de efecto invernadero. Como el régimen de los certificados verdes, la medida de distribución gratuita tenía por finalidad según la exposición de motivos de la Orden de 4 de abril de 2003, promover la producción descentralizada de electricidad verde en las instalaciones locales.

99. Por consiguiente, procede responder a las cuestiones primera y segunda que los artículos 28 CE y 30 CE deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal que, al reservar el beneficio de la distribución gratuita de electricidad verde exclusivamente a las instalaciones de generación directamente conectadas con las redes de distribución situadas en el Estado miembro de que se trata o en una de sus regiones excluye, de este modo, a las instalaciones de generación situadas en los demás Estados miembros.

V. Conclusión

100. A la luz de las consideraciones anteriores, propongo que se responda a las cuestiones prejudiciales planteadas por el rechtbank van eerste aanleg te Brussel (Tribunal de Primera Instancia de Bruselas, Bélgica) que, por una parte, las normas de no discriminación que contienen el artículo 12 CE y 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, 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, y 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, y, por otra parte, los artículos 28 CE y 30 CE deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que, al reservar el beneficio de la distribución gratuita de la electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables exclusivamente a las instalaciones de generación directamente conectadas con las redes de distribución situadas en el Estado miembro de que se trata o en una de sus regiones, excluye, de este modo, las instalaciones de generación situadas en los demás Estados miembros.