Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

26 päivänä syyskuuta 2013 *

Direktiivi 2004/8/EY — Soveltamisala — Yhteistuotanto ja tehokas yhteistuotanto — 7 artikla — Kansallinen tukijärjestelmä, jossa säädetään ”vihreiden sertifikaattien” myöntämisestä yhteistuotantolaitoksille — Useampien vihreiden sertifikaattien myöntäminen yhteistuotantolaitoksille, jotka hyödyntävät pääasiallisesti muunlaista biomassaa kuin puuta tai puujätettä — Yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon periaatteet — Euroopan unionin perusoikeuskirjan 20 ja 21 artikla

Asiassa C-195/12,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Cour constitutionnelle (Belgia) on esittänyt 19.4.2012 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 26.4.2012, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Industrie du bois de Vielsalm & Cie (IBV) SA

vastaan

Région wallonne,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja L. Bay Larsen sekä tuomarit J. Malenovský, U. Lõhmus, M. Safjan ja A. Prechal (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: Y. Bot,

kirjaaja: hallintovirkamies V. Tourrès,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 13.3.2013 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Industrie du bois de Vielsalm & Cie (IBV) SA, edustajinaan avocat E. Lemmens ja avocat E. Kiehl,

— Belgian hallitus, asiamiehinään M. Jacobs ja C. Pochet, avustajanaan avocat L. Depré,

— Puolan hallitus, asiamiehinään M. Szpunar ja B. Majczyna,

— Euroopan parlamentti, asiamiehinään J. Rodrigues ja A. Tamás,

— Euroopan komissio, asiamiehinään O. Beynet ja K. Herrmann,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

kuultuaan julkisasiamiehen 8.5.2013 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee hyötylämmön tarpeeseen perustuvan sähkön ja lämmön yhteistuotannon edistämisestä sisämarkkinoilla ja direktiivin 92/42/ETY muuttamisesta 11.2.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/8/EY (EUVL L 52, s. 50) 7 artiklan, luettuna yhdessä sähköntuotannon edistämisestä uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön sisämarkkinoilla 27.9.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/77/EY (EYVL L 283, s. 33) 2 ja 4 artiklan ja uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä sekä direktiivien 2001/77/EY ja 2003/30/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta 23.4.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/28/EY (EUVL L 140, s. 16) 22 artiklan kanssa, tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat Industrie du bois de Vielsalm & Cie SA (jäljempänä IBV) ja Région wallonne ja jossa on kyse siitä, että viimeksi mainittu ei hyväksynyt IBV:tä lisätukijärjestelmään, jossa säädetään ylimääräisten ”vihreiden sertifikaattien” myöntämisestä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Direktiivi 2004/8

3 Direktiivi 2004/8 annettiin osana Euroopan unionin ympäristöpolitiikkaa EY 175 artiklan 1 kohdan nojalla.

4 Direktiivin 2004/8 1, 5, 24, 26, 31 ja 32 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(1) Sähkön ja lämmön yhteistuotannon mahdollisuuksia energiansäästökeinona ei tällä hetkellä täysin hyödynnetä yhteisössä. Hyötylämmön tarpeeseen perustuva tehokas yhteistuotanto on yhteisön painopiste, kun otetaan huomioon yhteistuotannon mahdolliset edut primäärienergian säästössä, verkkohävikin välttämisessä ja päästöjen, etenkin kasvihuonekaasupäästöjen, vähentämisessä. Lisäksi yhteistuotannolla saatavan energian tehokas käyttö voi edistää energiansaannin varmuutta ja Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden kilpailukykyä. Sen vuoksi on tarpeen varmistaa, että näitä mahdollisuuksia hyödynnetään entistä paremmin energian sisämarkkinoilla.

– –

(5) Primäärienergian säästämiseksi tarkoitetun sähkön ja lämmön yhteistuotannon lisääntynyt käyttö voisi olla tärkeä osa sitä toimenpidepakettia, joka on tarpeen ilmastomuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimuksen Kioton pöytäkirjan [jäljempänä Kioton pöytäkirja] noudattamiseksi – –

– –

(24) Julkisen tuen olisi oltava sopusoinnussa ympäristönsuojelun valtiontukea koskevien yhteisön suuntaviivojen [EYVL 2001, C 37, s. 3, jäljempänä yhteisön suuntaviivat] kanssa, myös tukien päällekkäisyyden kieltämisen osalta. Nämä suuntaviivat sallivat tällä hetkellä tietyntyyppisen

julkisen tuen, jos voidaan osoittaa, että tukitoimenpiteet edistävät ympäristönsuojelua, koska energian muuntamisen hyötysuhde on poikkeuksellisen korkea, koska ne mahdollistavat energiankulutuksen vähentämisen tai koska tuotantoprosessi on vähemmän vahingollinen ympäristölle. Tällainen tuki on joissain tapauksissa välttämätöntä, jotta yhteistuotannon mahdollisuuksia voitaisiin hyödyntää pidemmälle ja erityisesti ottaa huomioon tarve sisällyttää ulkoiset kustannukset hintoihin.

– –

(26) Jäsenvaltiot tukevat yhteistuotantoa kansallisesti erilaisin tukijärjestelmin, kuten investointituilla, verohelpotuksilla tai veronalennuksilla, vihreillä todistuksilla sekä suoran hintatuen järjestelmillä. Yksi tärkeä keino tämän direktiivin tavoitteen saavuttamiseksi on taata kyseisten järjestelmien moitteeton toiminta siihen asti, kunnes yhdenmukaistetut yhteisön puitteet on otettu käyttöön, jotta investoijien luottamus säilyisi. Komissio aikoo seurata tilannetta ja raportoida kokemuksista, joita kansallisten tukijärjestelmien soveltamisesta saadaan.

– –

(31) Yhteistuotannon yleinen tehokkuus ja kestävyys riippuvat useista tekijöistä, kuten käytetystä teknologiasta, polttoainetyypistä, kuormituskäyristä, yksikön koosta ja myös lämmön ominaisuuksista. – –

(32) [EY] 5 artiklassa esitettyjen toissijaisuusperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen mukaisesti yleiset periaatteet, jotka muodostavat puitteet sähkön ja lämmön yhteistuotannon edistämiselle energian sisämarkkinoilla, olisi laadittava yhteisön tasolla, mutta niiden yksityiskohtainen täytäntöönpano olisi jätettävä jäsenvaltioille, jotta kukin jäsenvaltio voisi valita sille parhaiten sopivan järjestelmän. Tässä direktiivissä säädetään ainoastaan niistä vähimmäisvaatimuksista, jotka ovat tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi.”

5 Direktiivin 2004/8 1 artiklan mukaan direktiivin tarkoituksena on ”lisätä energiatehokkuutta ja parantaa toimitusvarmuutta luomalla puitteet sähkön ja lämmön tehokkaan yhteistuotannon edistämiselle ja kehittämiselle sisämarkkinoilla hyötylämmön tarpeen ja primäärienergian säästöjen perusteella ottaen huomioon kansalliset erityisolosuhteet ja etenkin taloudelliset ja ilmasto-olosuhteet”.

6 Direktiivin 2004/8 2 artiklan, jonka otsikkona on ”Soveltamisala”, mukaan direktiiviä ”sovelletaan 3 artiklassa määriteltyyn sähkön ja lämmön yhteistuotantoon ja liitteessä I lueteltuihin yhteistuotantoteknologioihin”.

7 Saman direktiivin 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

a) ’yhteistuotannolla’ lämpöenergian ja sähkö- ja/tai mekaanisen energian tuottamista samanaikaisesti samassa prosessissa;

b) ’hyötylämmöllä’ yhteistuotantoprosessissa tuotettua lämpöä, joka täyttää taloudellisesti perusteltavissa olevan lämmitys- tai jäähdytystarpeen;

– –

i) tehokkaalla yhteistuotannolla’ liitteessä III asetetut perusteet täyttävää yhteistuotantoa;

– –

l) ’yhteistuotantoyksiköllä’ yksikköä, joka voi toimia yhteistuotannossa;

– –

Lisäksi sovelletaan direktiivien 2003/54/EY ja 2001/77/EY asiaa koskevia määritelmiä.”

8 Direktiivin 2004/8 7 artiklan otsikkona on ”Tukijärjestelmät”, ja sen 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että yhteistuotannon tuki – nykyisissä ja tulevissa yksiköissä – perustuu hyötylämmön tarpeeseen ja primäärienergian säästöihin, ottaen huomioon mahdollisuudet vähentää energian kysyntää myös muilla taloudellisesti toteutuskelpoisilla tai ympäristöystävällisillä toimenpiteillä, kuten muilla energiatehokkuustoimenpiteillä.

2. Komissio arvioi jäsenvaltioissa käytettyjen sellaisten järjestelmien soveltamista, joiden mukaan yhteistuotantoa hyödyntävä tuottaja saa julkisten viranomaisten sääntelemän järjestelmän perusteella joko suoraa tai välillistä tukea ja joilla voisi olla kauppaa rajoittava vaikutus, sanotun kuitenkaan rajoittamatta [EY 87 ja EY 88] artiklan soveltamista.

Komissio tutkii, edistävätkö tällaiset järjestelmät [EY 6] artiklassa ja [EY 174] artiklan 1 kohdassa määrättyjen tavoitteiden saavuttamista.”

9 Direktiivin 2004/8 liitteessä III säädetään muun muassa seuraavaa:

”a) Tehokas yhteistuotanto

Tässä direktiivissä tarkoitetun tehokkaan yhteistuotannon on täytettävä seuraavat perusteet:

— yhteistuotantoyksiköiden yhteistuotannolla saatavien b kohdan mukaisesti laskettujen primäärienergian säästöjen on oltava vähintään 10 % verrattuna sähkön ja lämmön erillisen tuotannon viitearvoihin,

– –”

Direktiivi 2001/77

10 Direktiivi 2001/77 kumottiin direktiivillä 2009/28 1.1.2012 lähtien. Ensin mainitun direktiivin 2 ja 4 artikla kuitenkin kumottiin direktiivin 2009/28 26 artiklan 1 kohdan nojalla jo 1.4.2010 lähtien.

11 Direktiivi 2001/77 annettiin EY 175 artiklan 1 kohdan nojalla.

12 Direktiivin 2001/77 1, 2, 8, 14, 15 ja 19 perustelukappaleessa todettiin seuraavaa:

”(1) Uusiutuvien energialähteiden hyödyntämismahdollisuuksia ei tällä hetkellä käytetä täysimääräisesti yhteisössä. Euroopan yhteisö tunnustaa, että uusiutuvia energialähteitä on tuettava ensisijaisena toimenpiteenä, koska niiden käytöllä osaltaan edistetään ympäristönsuojelua ja kestävää kehitystä. Lisäksi tällä voidaan luoda paikkakunnalle työpaikkoja, tällä on myönteinen vaikutus sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen, tämä osaltaan edistää toimitusvarmuutta ja mahdollistaa Kioton tavoitteiden nopeamman saavuttamisen. Sen vuoksi on varmistettava, että näitä mahdollisuuksia hyödynnetään paremmin sähkön sisämarkkinoiden puitteissa.

(2) Uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön käytön edistäminen kuuluu keskeisiin painotuksiin yhteisön toiminnassa – – energiahuollon varmuuteen ja monipuolistamiseen samoin kuin ympäristönsuojeluun sekä yhteiskunnalliseen ja taloudelliseen yhtenäisyyteen liittyvistä syistä. – –

– –

(8) Jätettä energialähteenä käyttäessään jäsenvaltiot ovat velvollisia noudattamaan jätehuoltoa koskevaa voimassa olevaa yhteisön lainsäädäntöä. – – Uusiutuvien energialähteiden tuen olisi oltava yhteisön muiden tavoitteiden mukaista, ja erityisesti olisi otettava huomioon jätteiden käsittelyhierarkia. – –

– –

(14) Jäsenvaltiot tukevat uusiutuvien energialähteiden käyttöä erilaisin tukijärjestelmin, kuten vihreillä todistuksilla, investointituilla, verohelpotuksilla tai veronalennuksilla ja -palautuksilla sekä suoran hintatuen järjestelmillä. Yksi tärkeä keino tämän direktiivin tavoitteen saavuttamiseksi on taata kyseisten järjestelmien moitteeton toiminta siihen asti, kunnes yhteisön puitteet on otettu käyttöön, jotta investoijien luottamus säilyisi.

(15) On liian aikaista tehdä päätös tukijärjestelmiä koskevista yhteisön laajuisista puitteista – –

– –

(19) Edistettäessä uusiutuvien energialähteiden markkinoiden kehittymistä on tarpeen ottaa huomioon ne myönteiset vaikutukset, jotka kohdistuvat alueellisiin ja paikallisiin kehittämismahdollisuuksiin, vientinäkymiin, sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen ja työllistymismahdollisuuksiin erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten ja itsenäisten sähköntuottajien osalta.”

13 Direktiivin 2001/77 1 artiklan mukaan direktiivin ”tarkoituksena on edistää uusiutuvien energialähteiden osuuden lisäämistä sähköntuotannossa sähkön sisämarkkinoilla ja luoda perusta tuleville tätä koskeville yhteisön puitteille”.

14 Saman direktiivin 2 artiklassa säädettiin seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

a) ’uusiutuvilla energialähteillä’ uusiutuvia, muita kuin fossiilisia energialähteitä (tuuli-, aurinko-, maalämpö-, aalto- ja vuorovesienergiaa, vesivoimaa, biomassaa, kaatopaikkakaasuja, jäteveden käsittelylaitosten kaasuja ja biokaasuja);

b) ’biomassalla’ maataloudesta (kasvi- ja eläinaineet mukaan lukien), metsätaloudesta ja niihin liittyvästä teollisuudesta peräisin olevien tuotteiden, jätteiden ja jätetuotteiden biohajoavaa osaa sekä teollisuus- ja yhdyskuntajätteiden biohajoavaa osaa;

– –”

15 Direktiivin 2001/77 3 artiklan 1 kohdassa säädettiin seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet edistääkseen uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön kulutuksen lisäämistä 2 kohdassa tarkoitettujen ohjeellisten kansallisten tavoitteiden mukaisesti. Näiden toimenpiteiden on oltava oikeassa suhteessa saavutettavaan tavoitteeseen.”

16 Direktiivin 2001/77 4 artiklassa, jonka otsikkona on ”Tukijärjestelmät”, säädettiin seuraavaa:

”1. Komissio arvioi jäsenvaltioissa käytettyjen sellaisten menettelyjen soveltamista, joiden mukaan sähkön tuottaja saa julkisten viranomaisten sääntelemän järjestelmän perusteella joko suoraa tai välillistä tukea ja joilla voisi olla kauppaa rajoittava vaikutus, pitäen lähtökohtana, että nämä järjestelmät edistävät [EY 6 ja EY 174] artiklan tavoitteiden saavuttamista, sanotun kuitenkaan rajoittamatta [EY 87 ja EY 88] artiklan soveltamista.

2. Komissio antaa viimeistään 27 päivänä lokakuuta 2005 tämän direktiivin voimaantulosta hyvin dokumentoidun kertomuksen, joka perustuu 1 kohdassa tarkoitetuista erilaisista menettelyistä ja niiden soveltamisesta saatuun kokemukseen. – – Tähän kertomukseen liitetään tarvittaessa ehdotus yhteisön kehykseksi uusiutuvista energialähteistä tuotettavan sähkön tukijärjestelmistä.

Puite-ehdotuksella pyritään seuraavaan:

– –

c) siinä olisi otettava huomioon erilaisten uusiutuvien energialähteiden ominaispiirteet, erilaiset tekniikat sekä maantieteelliset erot;

– –”

Yhteisön suuntaviivat valtiontuesta ympäristönsuojelulle

17 Valtiontuesta ympäristönsuojelulle annettujen yhteisön suuntaviivojen (EUVL 2008, C 82, s. 1; jäljempänä suuntaviivat) 202 kohdan mukaan suuntaviivoilla korvataan 2.4.2008 lähtien direktiivin 2004/8 24 perustelukappaleessa tarkoitetut yhteisön suuntaviivat.

18 Suuntaviivojen 3.1.7. jaksossa, jonka otsikkona on ”Tuki yhteistuotantoon”, olevassa 112 kohdassa esitetään muun muassa seuraavat täsmennykset:

”Investointi- ja toimintatuki ympäristönsuojeluun, jolla edistetään sähkön ja lämmön yhteistuotantoa, katsotaan [EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan] mukaisesti yhteismarkkinoille soveltuvaksi edellyttäen, että yhteistuotantolaitos harjoittaa 70 kohdan 11 alakohdan määritelmän mukaista tehokasta yhteistuotantoa – –”

19 Suuntaviivojen 70 kohdassa todetaan seuraavaa:

”Näissä suuntaviivoissa tarkoitetaan

– –

11) tehokkaalla yhteistuotannolla yhteistuotantoa, joka täyttää direktiivin 2004/8/EY liitteen III perusteet – –”

Vallonian hallintoalueen oikeus

20 Alueellisten sähkömarkkinoiden järjestämisestä 12.4.2001 annetun Vallonian hallintoalueen asetuksen (décret relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité; Moniteur Belge 1.5.2001, s. 14118), sellaisena kuin se on muutettuna 4.10.2007 annetulla asetuksella (Moniteur Belge 26.10.2007, s. 55517; jäljempänä vuoden 2001 asetus), 2 §:n 7, 9, 11 ja 14 momentissa esitetään seuraavat määritelmät:

”7° 'laadukkaalla yhteistuotannolla' tarkoitetaan lämmön ja sähkön yhteistuotantoa, joka on toteutettu asiakkaan lämpö- tai kylmätarpeiden mukaisesti ja jossa syntyy energiasäästöjä verrattuna saman lämpö-, sähkö- ja mahdollisen kylmämäärän erillistuotantoon ajanmukaisissa viitelaitoksissa, joilla on määritelty vuosittainen hyötytuotto, jonka Vallonian alueen energialaitos (Commission wallonne pour l'Énergie, CWaPE) julkaisee vuosittain;

– –

9° 'uusiutuvilla energialähteillä' tarkoitetaan fossiilisia polttoaineita ja fissioaineita lukuun ottamatta kaikkia muita energialähteitä, joiden käyttö ei rajoita niiden käyttöä tulevaisuudessa, kuten vesi-, tuuli-, aurinko- ja maalämpöenergiaa sekä biomassaa;

– –

11° 'vihreällä sähköllä' tarkoitetaan sähköä, joka on peräisin uusiutuvista energialähteistä tai sellaisesta laadukkaasta yhteistuotannosta, jonka tuotannossa syntyy vähintään 10 prosentin hiilidioksidisäästö verrattuna CWaPE:n vuosittain määrittelemiin ja julkaisemiin hiilidioksidipäästöihin, joita syntyy perinteisessä sähköntuotannossa ajanmukaisissa viitelaitoksissa, joita tarkoitetaan 2 §:n 7 momentissa;

– –

14° 'vihreällä sertifikaatilla' tarkoitetaan vihreän sähkön tuottajille 38 §:n nojalla myönnettävää edelleen luovutettavaa todistusta, jonka tarkoituksena on sähköntoimittajille ja jakeluverkonhaltijoille asetettujen velvoitteiden kautta tukea vihreän sähkön tuotantolaitosten kehitystä.”

21 Vuoden 2001 asetuksen X luvussa, jonka otsikkona on ”Uusiutuvien energianlähteiden ja laadukkaan yhteistuotannon edistäminen”, olevassa 37 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Hallitus ottaa käyttöön vihreiden sertifikaattien järjestelmän edistääkseen uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan sähköntuotannon ja/tai laadukkaan yhteistuotannon kehittämistä”.

22 Vuoden 2001 asetuksen 38 §:n 2 ja 3 momentissa säädetään seuraavaa:

”2§ Vihreä sertifikaatti myönnetään tiettyä tuotettua kWh-määrää kohti, joka vastaa 1 MWh:ta jaettuna toteutuneella hiilidioksidisäästöllä.

Hiilidioksidisäästö määritellään jakamalla kyseisen alan toteutunut hiilidioksidisäästö perinteisen sähköntuotannon aiheuttamilla hiilidioksidipäästöillä; CWaPE määrittelee perinteisen tuotannon päästöt ja julkistaa ne vuosittain. Hiilidioksidisäästön enimmäismäärä on 1 kapasiteetiltaan yli 5 MW:n laitoksen tuotannossa. Mainitun kapasiteetin alittavissa laitoksissa hiilidioksidisäästön enimmäismäärä on 2.

3§ Kun tuotantopaikan teollisesta toiminnasta saatua muuta biomassaa kuin puuta pääasiallisesti hyödyntävä laitos panee täytäntöön poikkeuksellisen innovatiivisen menetelmän ja noudattaa kestävän kehityksen periaatteita, hallitus voi, saatuaan CWaPE:lta lausunnon käytetyn prosessin innovatiivisesta luonteesta, päättää asettaa hiilidioksidisäästön enimmäismääräksi 2 laitoksen koko tuotannolle, joka on peräisin kaikesta samassa tuotantopaikassa luodusta kapasiteetista, joka voi olla enintään 20 MW.

_ _”

23 Alueellisten sähkömarkkinoiden järjestämisestä 12.4.2001 annetun asetuksen muuttamisesta 17.7.2008 annetun asetuksen 57 §:ssä säädetään seuraavaa:

”[Vuoden 2001 asetuksen] 38 §:n 3 momenttia tulkitaan siten, että asetuksessa tarkoitetun järjestelmän ulkopuolelle jäävillä puuta hyödyntävillä laitoksilla tarkoitetaan laitoksia, jotka hyödyntävät puusta eli kaikista lehti- ja havupuista (mukaan luettuina lyhytkiertoinen ja erittäin lyhytkiertoinen energiapuu) ennen jalostusta ja/tai sen jälkeen saatavaa lignoselluloosaa.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

24 IBV harjoittaa sahatoimintaa ja hyödyntää lähinnä siitä syntyvää jätettä tuottaakseen tarvitsemansa energian yhteistuotantolaitoksessaan.

25 IBV haki 23.6.2008 vuoden 2001 asetuksen 38 §:n 3 momentissa tarkoitettuja ylimääräisiä vihreitä sertifikaatteja. Vallonian hallintoalueen hallitus eväsi hakemuksen 18.6.2009 tekemällään päätöksellä sillä perusteella, että IBV:n laitos ei täyttänyt kolmea mainitussa säännöksessä asetetuista edellytyksistä, koska laitoksessa käytetään yhteistuotannossa puuta, siinä ei panna täytäntöön poikkeuksellisen innovatiivista menetelmää eikä se noudata kestävän kehityksen periaatteita.

26 Conseil d’État, jossa IBV nosti kumoamiskanteen tästä päätöksestä, totesi, että Vallonian hallintoalueen hallitus oli virheellisesti katsonut, etteivät edellytykset, jotka koskevat täytäntöön pannun menetelmän innovatiivisuutta ja kysymystä siitä, noudattaako kyseinen laitos kestävän kehityksen periaatteita, täyttyneet.

27 Conseil d’État, jolla oli epäilyksiä siitä, oliko esillä oleva IBV:n laitoksen jättäminen lisätukijärjestelmän ulkopuolelle sillä perusteella, että laitoksessa käytetään puuta, perustuslainmukaista, päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää Cour constitutionnellelle seuraavan kysymyksen:

”Rikkooko [vuoden 2001 asetuksen] 38 §:n 3 momentti perustuslain 10 ja 11 §:ää, kun siinä otetaan käyttöön pääasiallisesti biomassaa hyödyntävien laitosten välinen erilainen kohtelu siten, että siinä jätetään [riidanalaisen] tukijärjestelmän ulkopuolelle ne yhteistuotantolaitokset, jotka hyödyntävät puusta tai puujätteestä peräisin olevaa biomassaa, mutta hyväksytään järjestelmän piiriin kaikesta muuntyyppisestä jätteestä peräisin olevaa biomassaa hyödyntävät yhteistuotantolaitokset?”

28 Cour constitutionnelle korostaa, että vuoden 2001 asetuksen 38 §:n 3 momentissa säädettyä lisätukitoimenpidettä koskevista valmisteluasiakirjoista ilmenee, että alkuperäiseen ehdotukseen, jolla toimenpide oli tarkoitus ottaa käyttöön, sisältyivät seuraavat selvennykset. Kun toimenpiteellä korotettiin 20 MW:iin siihen saakka vuoden 2001 asetuksen 38 §:n 2 momentissa viiteen MW:iin vahvistettu enimmäismäärä, sillä pyrittiin ottamaan huomioon se seikka, että eräät lupaavat hankkeet, joissa käytettiin innovatiivista teknologiaa, tarvitsivat mahdollisesti lisätukea. Jotta kuitenkin voitaisiin välttää tällaisen toimenpiteen vääristävät vaikutukset puuteollisuudelle, joka jo joutuu kilpailemaan puuenergia-alan kanssa, ehdotuksen mukaan tätä lisätukea sovellettaisiin ainoastaan muusta aineesta kuin puusta peräisin olevaan biomassaan. Tässä yhteydessä todettiin myös, ettei kyse ole yksittäistapauksesta, sillä uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan sähköntuotannon tukijärjestelmät on eri jäsenvaltioissa usein eriytetty toimialoittain.

29 CWaPE katsoi 5.4.2007 päivätyssä lausunnossaan muun muassa, että tukijärjestelmän soveltaminen eriytetysti kulloinkin käytettävän biomassan perusteella saattaa olla syrjivää.

30 Vallonian hallintoalueen hallitus päätti kuitenkin hyväksyä pääasiassa kyseessä olevan tukijärjestelmän ja totesi tältä osin muun muassa, että aiemmin voimassa ollut järjestelmä riitti takaamaan useiden puun yhteistuotantohankkeiden kehittämisen mutta ei muiden innovatiivisten hankkeiden kehittämistä ja että se seikka, että myönnettävä tuki vaihtelee toimialan, käytettävän polttoaineen tai laitoksen tehon mukaan, on erottamaton osa vihreiden sertifikaattien järjestelmää.

31 Cour constitutionnelle korostaa lisäksi, että antaessaan vuoden 2001 asetuksen 38 §:n Vallonian lainsäätäjä pani osittain täytäntöön direktiivit 2001/77 ja 2004/8.

32 Huomautettuaan ensin, että osapuolet olivat Conseil d'État'ssa erimielisiä siitä, voitiinko IBV:n yhteistuotantolaitosta pitää direktiivissä 2004/8 tarkoitettuna tehokkaana yhteistuotantolaitoksena, Cour constitutionnelle haluaa ensimmäiseksi selvittää, sovelletaanko mainitun direktiivin 7 artiklaa ainoastaan tämäntyyppisiin yhteistuotantolaitoksiin.

33 Cour constitutionnelle katsoo toiseksi tarvitsevansa selvitystä siitä, onko edellä mainittua 7 artiklaa – erityisesti arvioituna suhteessa unionin oikeuden yhdenvertaisen kohtelun periaatteeseen – tulkittava siten, että siinä edellytetään vuoden 2001 asetuksen 38 §:n 3 momentista aiheutuvan kaltaista eriytettyä kohtelua taikka sallitaan tai kielletään tällainen kohtelu.

34 Näissä olosuhteissa Cour constitutionnelle on päättänyt lykätä asian ratkaisemista ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [direktiivin 2004/8] 7 artiklaa, mahdollisesti yhdessä [direktiivin 2001/77] 2 ja 4 artiklan ja [direktiivin 2009/28] 22 artiklan kanssa, tulkittava yleisen yhdenvertaisuusperiaatteen, Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan [jäljempänä perusoikeuskirja] 20 ja 21 artiklan valossa siten, että

a) sitä sovelletaan ainoastaan direktiivin [2004/8] liitteessä III tarkoitettuihin tehokkaisiin yhteistuotantolaitoksiin

b) siinä velvoitetaan soveltamaan [vuoden 2001] asetuksen 38 §:n 3 momenttiin sisältyvän kaltaista tukitoimenpidettä tai sallitaan tai kielletään sen soveltaminen kaikkiin pääasiallisesti biomassaa hyödyntäviin ja tässä pykälässä asetetut edellytykset täyttäviin yhteistuotantolaitoksiin, lukuun ottamatta pääasiallisesti puuta tai puujätettä hyödyntäviä yhteistuotantolaitoksia?

2) Onko vastaus toisenlainen sen mukaan, hyödyntääkö yhteistuotantolaitos pääasiallisesti ainoastaan puuta vai ainoastaan puujätettä?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäisen kysymyksen ensimmäinen osa

35 Ensimmäisen kysymyksensä ensimmäisellä osalla kansallinen tuomioistuin pyrkii selvittämään, onko direktiivin 2004/8 7 artiklaa tulkittava siten, että sen soveltamisala rajoittuu yksinomaan yhteistuotantolaitoksiin, jotka ominaisuuksiltaan ovat direktiivissä tarkoitettuja tehokkaita yhteistuotantolaitoksia.

36 Tämän suhteen on heti alkuun todettava, että – kuten direktiivin 2004/8 3 artiklan a ja i alakohdasta ilmenee – unionin lainsäätäjä on määritellyt, mitä kyseisessä direktiivissä tarkoitetaan käsitteillä ”yhteistuotanto” ja ”tehokas yhteistuotanto”.

37 Direktiivin 2004/8 2 artiklassa, jossa – kuten sen otsikosta ilmenee – määritellään direktiivin soveltamisala, korostetaan, että direktiiviä sovelletaan ”3 artiklassa määriteltyyn sähkön ja lämmön yhteistuotantoon”. Tästä täsmennyksestä on pääteltävä, että unionin lainsäätäjän tarkoituksena ei ole ollut rajoittaa direktiivin soveltamisalaa yksinomaan sen 3 artiklan i alakohdassa tarkoitettuun tehokkaaseen yhteistuotantoon.

38 Tässä tilanteessa on todettava, että koska direktiivin 2004/8 7 artiklassa, joka koskee kansallisia tukijärjestelmiä, viitataan – kuten artiklan 1 kohdan sanamuodosta ilmenee – ”yhteistuotannon” tukeen, mainittua artiklaa ei voida tulkita siten, että sen soveltamisala rajoittuisi yksinomaan ”tehokkaaseen” yhteistuotantoon.

39 Toisin kuin Belgian hallitus on väittänyt, edellä esitettyä tulkintaa ei saateta kyseenalaiseksi direktiivin 2004/8 7 artiklan 2 kohdassa olevalla viittauksella perussopimuksessa oleviin valtiontukimääräyksiin eikä myöskään sillä seikalla, että direktiivin 24 perustelukappaleessa korostetaan, että julkisen tuen olisi oltava sopusoinnussa yhteisön suuntaviivojen kanssa, jotka on sittemmin korvattu suuntaviivoilla, joiden 70 ja 112 kohdassa todetaan, että tuki yhteistuotantoon soveltuu yhteismarkkinoille, jos se koskee mainitun direktiivin liitteessä III tarkoitettuja tehokkaita yhteistuotantolaitoksia.

40 Kansallista järjestelmää, jolla tuetaan yhteistuotantoa ja joka muodostaa myös valtiontukea, on tosin valtiontueksi luokittelun takia arvioitava myös suhteessa unionin valtiontukia koskeviin säännöksiin ja määräyksiin, joiden soveltamista direktiivillä 2004/8 ei rajoiteta millään tavoin, kuten muun muassa tämän direktiivin 7 artiklan 2 kohdassa korostetaan. Tällaisella seikalla ei kuitenkaan voi olla vaikutusta kyseisen 7 artiklan soveltamisalan määrittämiseen, joka on suoritettava tämän tuomion 36–38 kohdassa esitetyn arvioinnin mukaisesti.

41 Kaiken edellä esitetyn perusteella ensimmäisen kysymyksen ensimmäiseen osaan on vastattava, että direktiivin 2004/8 7 artiklaa on tulkittava siten, ettei sen soveltamisala rajoitu yksinomaan yhteistuotantolaitoksiin, jotka ominaisuuksiltaan ovat direktiivissä tarkoitettuja tehokkaita yhteistuotantolaitoksia.

Ensimmäisen kysymyksen toinen osa ja toinen kysymys

42 Ensimmäisen kysymyksensä toisella osalla ja toisella kysymyksellään, jotka on syytä tutkia yhdessä, kansallinen tuomioistuin pyrkii selvittämään, onko direktiivin 2004/8 7 artiklaa, tulkittuna yhdessä direktiivin 2001/77 2 ja 4 artiklan ja direktiivin 2009/28 22 artiklan kanssa, ja kun huomioon otetaan yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon periaatteet, jotka vahvistetaan muun muassa perusoikeuskirjan 20 ja 21 artiklassa, tulkittava siten, että siinä edellytetään pääasiassa kyseessä olevan kaltaista vahvistettua tukitoimenpidettä taikka sallitaan tai kielletään se, kun toimenpiteestä voivat hyötyä kaikki pääasiallisesti biomassaa hyödyntävät yhteistuotantolaitokset, lukuun ottamatta pääasiallisesti puuta ja/tai puujätettä hyödyntäviä yhteistuotantolaitoksia.

43 Heti alkuun on muistutettava, että se, että kysymyksissä viitataan samalla sekä direktiivin 2004/8 7 artiklan että direktiivin 2001/77 2 ja 4 artiklan ja direktiivin 2009/28 22 artiklan säännöksiin, selittyy pääasiassa sillä ennakkoratkaisupäätöksessä korostetulla seikalla, että vuoden 2001 asetuksella pannaan Vallonian hallintoalueella täytäntöön useita näiden eri direktiivien säännöksiä.

44 Vuoden 2001 asetuksen 38 §:stä, jonka nojalla pääasiassa kyseessä oleva toimenpide on toteutettu, on erityisesti todettava, että mainitun pykälän nojalla myönnettäviä vihreitä sertifikaatteja koskeva järjestelmä on otettu käyttöön – kuten asetuksen 37 §:stä ilmenee – sekä uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan sähköntuotannon että yhteistuotannon kannustamiseksi.

45 Pääasiassa kyseessä oleva laitos, joka mahdollistaa direktiivin 2001/77 2 artiklan a ja b alakohdassa tarkoitetun tällaisista uusiutuvista energialähteistä – esillä olevassa asiassa puusta saatava biomassa – peräisin olevan sähköntuotannon, on kuitenkin samalla myös direktiivin 2004/8 3 artiklan l alakohdassa tarkoitettu yhteistuotantolaitos.

46 Tästä seuraa, että kansallisen tuomioistuimen kysymyksiin vastaamiseksi on otettava huomioon sekä direktiivin 2004/8 säännökset ja erityisesti sen 7 artikla, joka koskee kansallisia yhteistuotannon tukitoimenpiteitä, että direktiivin 2001/77 säännökset ja erityisesti sen 4 artikla, joka koskee uusiutuvien energialähteiden kansallisia tukitoimenpiteitä.

47 Sen sijaan on huomattava, että koska päätös, jolla IBV:ltä evättiin pääsy vuoden 2001 asetuksen 38 §:n 3 momentissa säädettyyn lisätukijärjestelmään, tehtiin 18.6.2009 eli ennen direktiivin 2009/28 voimaantuloa, tämän viimeksi mainitun direktiivin säännöksiä ei ole tarpeen ottaa huomioon nyt esillä olevassa asiassa.

48 On myös muistutettava, että yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon periaatteet, jotka vahvistetaan muun muassa perusoikeuskirjan 20 ja 21 artiklassa, koskevat jäsenvaltioita silloin, kun ne soveltavat unionin oikeutta, kuten erityisesti perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdasta ilmenee.

49 Tästä seuraa, että kun – kuten tilanne on pääasiassa – jäsenvaltio toteuttaa yhteistuotannon ja uusiutuvien energialähteiden eduksi tukitoimenpiteitä puitteissa, jotka vastaavat direktiivillä 2004/8, ja erityisesti sen 7 artiklalla, sekä direktiivillä 2001/77, ja erityisesti sen 4 artiklalla, luotuja puitteita, ja soveltaa siten unionin oikeutta, sen on noudatettava muun muassa perusoikeuskirjan 20 ja 21 artiklassa vahvistettuja yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon periaatteita (ks. vastaavasti asia C-401/11, Soukupová, tuomio 11.4.2013, 28 kohta).

50 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon periaatteet edellyttävät, että toisiinsa rinnastettavia tilanteita ei kohdella eri tavalla eikä erilaisia tilanteita kohdella samalla tavalla, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella (ks. mm. asia C-127/07, Arcelor Atlantique et Lorraine ym., tuomio 16.12.2008, Kok., s. I-9895, 23 kohta; asia C-176/09, Luxemburg v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 12.5.2011, Kok., s. I-3727, 31 kohta ja asia C-21/10, Nagy, tuomio 21.7.2011, Kok., s. I-6769, 47 kohta).

51 Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen erilaisen kohtelun vuoksi edellyttää täten, että kyseessä olevat tilanteet ovat toisiinsa rinnastettavissa, kun tarkastellaan kaikkia näille tilanteille ominaisia seikkoja (ks. mm. em. asia Arcelor Atlantique et Lorraine ym., tuomion 25 kohta). Puolan hallitus ja komissio ovat huomautuksissaan väittäneet, ettei tämä edellytys täyty käsiteltävässä asiassa.

52 Eri tilanteille ominaiset seikat ja siis tilanteiden rinnastettavuus on määritettävä ja niitä on arvioitava unionin oikeuden sen toimen kohteen ja päämäärän valossa, jolla kyseinen erottelu otetaan käyttöön. On myös otettava huomioon sen alan periaatteet ja tavoitteet, johon kyseinen toimi kuuluu (ks. mm. em. asia Arcelor Atlantique et Lorraine ym., tuomion 26 kohta ja em. asia Luxemburg v. parlamentti ja neuvosto, tuomion 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

53 Tällaista päätelmää on sovellettava mutatis mutandis myös tutkittaessa sitä, ovatko kansalliset toimenpiteet, joilla sovelletaan unionin oikeutta, yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mukaisia.

54 Ensinnäkin niiden unionin oikeuden toimien kohteesta ja päämäärästä, joiden puitteissa pääasiassa kyseessä oleva kansallinen säännöstö on annettu, on todettava, että – kuten direktiivin 2004/8 1 artiklasta ilmenee – direktiivin tarkoituksena on lisätä energiatehokkuutta ja parantaa toimitusvarmuutta luomalla puitteet sähkön ja lämmön tehokkaan yhteistuotannon edistämiselle ja kehittämiselle. Direktiivin ensimmäisessä ja viidennessä perustelukappaleessa puolestaan korostetaan, että tällainen edistäminen on yhteisön painopiste, kun otetaan huomioon yhteistuotannon mahdolliset edut primäärienergian säästössä, verkkohävikin välttämisessä ja päästöjen, etenkin kasvihuonekaasupäästöjen, vähentämisessä, mikä edesauttaa ympäristönsuojelua ja Kioton pöytäkirjan tavoitteiden noudattamista sekä energiansaannin varmuutta.

55 Direktiivin 2001/77 tarkoituksena puolestaan on sen 1 artiklan mukaan edistää uusiutuvien energialähteiden osuuden lisäämistä sähköntuotannossa sähkön sisämarkkinoilla ja luoda perusta tuleville tätä koskeville yhteisön puitteille.

56 Kuten viimeksi mainitun direktiivin ensimmäisestä ja toisesta perustelukappaleesta ilmenee, uusiutuvien energialähteiden tällainen edistäminen kuuluu keskeisiin painotuksiin unionin toiminnassa, ja se on perusteltua muun muassa siitä syystä, että niiden käytöllä osaltaan edistetään ympäristönsuojelua ja kestävää kehitystä ja koska sillä voidaan edistää energiahuollon varmuutta ja monipuolistamista ja mahdollistaa Kioton pöytäkirjan tavoitteiden nopeampi saavuttaminen.

57 Kansallisista järjestelmistä, joilla tuetaan direktiivin 2004/8 7 artiklassa ja direktiivin 2001/77 4 artiklassa tarkoitettua yhteistuotantoa ja sähköntuotantoa uusiutuvista energialähteistä, on erityisesti todettava, että direktiivin 2004/8 26 perustelukappaleesta ja direktiivin 2001/77 14 perustelukappaleesta ilmenee nimenomaisesti, että yksi tärkeä keino näiden direktiivien tavoitteiden saavuttamiseksi on taata kyseisten järjestelmien moitteeton toiminta.

58 Niistä periaatteista ja tavoitteista, joilla säännellään alaa, jolle direktiivit 2004/8 ja 2001/77 kuuluvat, on toiseksi huomattava, että molemmat direktiivit annettiin EY 175 artiklan 1 kohdan nojalla eli osana unionin ympäristöpolitiikkaa.

59 Sekä direktiivin 2004/8 7 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa että direktiivin 2001/77 4 artiklan 1 kohdassa korostetaan tältä osin lisäksi, että mainituissa säännöksissä säädetyt kansalliset tukijärjestelmät edistävät EY 6 artiklan ja EY 174 artiklan 1 kohdan tavoitteiden saavuttamista.

60 Viimeksi mainitussa määräyksessä, jossa luetellaan unionin ympäristöpolitiikan tavoitteet, viitataan ympäristön laadun säilyttämiseen, suojeluun ja parantamiseen, ihmisten terveyden suojeluun, luonnonvarojen harkittuun ja järkevään käyttöön sekä sellaisten toimenpiteiden edistämiseen kansainvälisellä tasolla, joilla puututaan alueellisiin tai maailmanlaajuisiin ympäristöongelmiin.

61 Niistä valinnoista, joita on tehtävä laadittaessa kansallisia tukijärjestelmiä yhteistuotannolle ja uusiutuvista energialähteistä peräisin olevalle sähköntuotannolle, joita direktiiveillä 2004/8 ja 2001/77 on tarkoitus edistää, on kolmanneksi tarkennettava, että mainituista direktiiveistä ilmenee, että jäsenvaltioilla on tältä osin laaja harkintavalta.

62 Direktiivin 2004/8 32 perustelukappaleesta ilmenee ensinnäkin, että direktiivin tarkoituksena on laatia unionin tasolla yleiset periaatteet, jotka muodostavat puitteet yhteistuotannon edistämiselle energian sisämarkkinoilla, mutta jättää niiden yksityiskohtainen täytäntöönpano jäsenvaltioille, jotta kukin jäsenvaltio voisi valita sille parhaiten sopivan järjestelmän ottaen tässä yhteydessä huomioon – kuten direktiivin 1 artiklasta ilmenee – kansalliset erityisolosuhteet ja etenkin taloudelliset ja ilmasto-olosuhteet.

63 Vaikka jäsenvaltioita kannustetaan direktiivin 2001/77 3 artiklan 1 ja 4 kohdassa esitetyn mukaisesti toteuttamaan asianmukaiset toimenpiteet – mukaan luettuna kansallisella tasolla toteutetut tukijärjestelmät – edistääkseen uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön kulutuksen lisäämistä, samaisen direktiivin 15 perustelukappaleesta ilmenee, ettei direktiivillä tehdä päätöstä näitä järjestelmiä koskevista yhteisön laajuisista puitteista.

64 Tukimenetelmien mahdollisista erilaisista muodoista on huomattava, että direktiivin 2004/8 26 perustelukappaleessa ja direktiivin 2001/77 14 perustelukappaleessa ainoastaan luetellaan niitä erilaisia muotoja, joita jäsenvaltiot yleensä tätä varten käyttävät, ja mainitaan vihreät todistukset, investointituet, verohelpotukset tai veronalennukset ja -palautukset sekä suoran hintatuen järjestelmät.

65 Yhteistuotannon tällaisten tukijärjestelmien sisällöstä on vielä lopuksi todettava, että direktiivin 2004/8 7 artiklan 1 kohdassa ainoastaan täsmennetään, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden myöntämä tuki perustuu hyötylämmön tarpeeseen ja primäärienergian säästöihin, ottaen huomioon mahdollisuudet vähentää energian kysyntää myös muilla taloudellisesti toteutuskelpoisilla tai ympäristöystävällisillä toimenpiteillä, kuten muilla energiatehokkuustoimenpiteillä. Direktiivin 2001/77 4 artiklan 1 kohdassa puolestaan ei ole mitään erityistä mainintaa uusiutuvan energian tukitoimenpiteiden toteuttamisen kannustamisesta, lukuun ottamatta tämän tuomion 59 kohdassa esitettyä viittausta siihen, että tällaiset toimenpiteet edistävät EY 174 artiklan tavoitteiden saavuttamista.

66 Tämän tuomion 62–65 kohdasta ilmenee, että vaikka jäsenvaltioita kehotetaan myötävaikuttamaan direktiiveillä 2004/8 ja 2001/77 tavoiteltujen päämäärien ja yleisemmin ilmaistuna unionin ympäristöpolitiikan päämäärien saavuttamiseen ottamalla käyttöön tukijärjestelmiä yhteistuotannon ja uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan sähköntuotannon hyväksi, unionin oikeudessa varataan sen nykytilassa jäsenvaltioille merkittävä valinnanvapaus tällaisten järjestelmien toteuttamisessa.

67 Tämän tuomion 54–66 kohdassa kuvatun kaltaisessa tilanteessa pelkästään siitä seikasta, että direktiivin 2001/77 2 artiklan b alakohdassa esitetään käsitteelle ”biomassa” määritelmä, joka kattaa maataloudesta – kasvi- ja eläinaineet mukaan lukien –, metsätaloudesta ja niihin liittyvästä teollisuudesta peräisin olevien tuotteiden, jätteiden ja jätetuotteiden biohajoavan osan sekä teollisuus- ja yhdyskuntajätteiden biohajoavan osan, ei voida päätellä, että näin lueteltuja aineiden eri luokkia olisi käsiteltävä samankaltaisella tavalla laadittaessa kansallisia tukijärjestelmiä yhteistuotannolle ja uusiutuvista energialähteistä peräisin olevalle sähköntuotannolle.

68 Direktiiveissä 2004/8 ja 2001/77 olevat useat maininnat samoin kuin tavoitteet, joiden saavuttamiseen mainituilla tukitoimenpiteillä tässä yhteydessä on pyrittävä, johtavat päätelmään siitä, että näillä direktiiveillä luodulle toimintaympäristölle on päinvastoin ominaista se, että direktiivin 2001/77 2 artiklan b alakohdassa lueteltuja aineiden eri luokkia voidaan kyseisessä jäsenvaltiossa arvioida eri tavalla ja huomattavan erilaisten arviointiperusteiden perusteella.

69 Direktiiveissä 2004/8 ja 2001/77 olevista maininnoista on ensinnäkin todettava, että direktiivin 2004/8 31 perustelukappaleesta ilmenee, että yhteistuotannon yleinen tehokkuus ja kestävyys riippuvat useista tekijöistä, joista yhtenä mainitaan ”polttoainetyyppi”.

70 Kuten tämän tuomion 62 kohdassa on todettu, direktiivin 2004/8 1 artiklasta ja 32 perustelukappaleesta ilmenee, että direktiivin yksityiskohtainen täytäntöönpano on jätetty jäsenvaltioille, jotta kukin jäsenvaltio voisi valita ”sille parhaiten sopivan järjestelmän” ottaen tässä yhteydessä huomioon ”kansalliset erityisolosuhteet ja etenkin taloudelliset ja ilmasto-olosuhteet”.

71 Direktiivin 2001/77 19 perustelukappaleessa puolestaan korostetaan, että edistettäessä uusiutuvien energialähteiden markkinoiden kehittymistä on tarpeen ottaa huomioon ne myönteiset vaikutukset, jotka kohdistuvat ”alueellisiin ja paikallisiin kehittämismahdollisuuksiin, vientinäkymiin, sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen ja työllistymismahdollisuuksiin erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten ja itsenäisten sähköntuottajien osalta”.

72 Saman direktiivin 4 artiklan 2 kohdassa, joka koskee muun muassa ehdotusta yhteisön kehykseksi uusiutuvista energialähteistä tuotettavan sähkön tukijärjestelmistä, jota komissiota mahdollisesti pyydetään myöhemmin laatimaan, puolestaan todetaan, että puite-ehdotuksessa olisi muun muassa ”otettava huomioon erilaisten uusiutuvien energialähteiden ominaispiirteet, erilaiset tekniikat sekä maantieteelliset erot”.

73 Toiseksi on huomattava, että direktiiveillä 2004/8 ja 2001/77 tavoitellut päämäärät ja yleisemmin ottaen unionin ympäristöpolitiikan tavoitteet johtavat niin ikään johtopäätökseen siitä, että direktiivin 2001/77 2 artiklan b alakohdassa käsitteen ”biomassa” alla lueteltuja aineiden eri luokkia on voitava arvioida erikseen.

74 Niinpä jopa siltä osin kuin kyse on luonnonvaran uusiutuvuudesta ja täten sen saatavuudesta – samoin kuin arvioitaessa asiaa kestävän kehityksen, luonnonvarojen harkitun ja järkevän käytön sekä toimitusvarmuuden kannalta –, puu, joka on luonnonvara, jonka uusiutuminen on hidasta, eroaa maataloustuotteista tai kotitalous- ja teollisuusjätteestä, joita tuotetaan huomattavasti nopeammin.

75 On lisäksi selvää, että maailmanlaajuinen ympäristövaikutus, joka johtuu biomassan lisääntyvästä käytöstä energiantuotannossa, mihin tukitoimenpiteet voivat johtaa, on erilainen kulloinkin käytetyn biomassan ominaispiirteiden mukaan.

76 Täten arvioitaessa ympäristövaikutusta, joka voi aiheutua tukitoimenpiteiden lisäämisestä energiantuotantoon käytettävälle puulle ja/tai puujätteelle, voi osoittautua tarpeelliseksi ottaa huomioon se seikka, että liiallinen tai ennenaikainen metsänhakkuu, johon tällaiset tukitoimenpiteet saattavat kannustaa, on omiaan edistämään ilmakehän kasvavaa hiilidioksidipitoisuutta ja vaarantamaan luonnon monimuotoisuuden ja veden laadun.

77 Energian hyödyntämiseen tarkoitettujen maataloustuotteiden voimakas kehitys saattaa puolestaan lisätä nimenomaisesti maataloustoimintaan ja erityisesti lannoitteiden ja torjunta-aineiden käyttöön liittyviä eri saastemuotoja, kuten vesivarannoille aiheutuvia haittoja.

78 On myös huomattava, että direktiivin 2001/77 2 artiklan b alakohdassa luetellut biomassan eri luokat sisältävät erityyppisiä jätteitä. Direktiivin 2001/77 kahdeksannessa perustelukappaleessa korostetaan, että jäsenvaltioiden uusiutuville energianlähteille myöntämän tuen on oltava unionin muiden tavoitteiden ja erityisesti jätehierarkian mukaista. On kuitenkin selvää, että esimerkiksi tällaisen hierarkian kannalta – sellaisena kuin sitä on viimeksi täsmennetty jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta 19.11.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY (EUVL L 312, s. 3) 4 artiklassa – aineita, kuten teollisuus- ja yhdyskuntajätteistä peräisin olevia biohajoavia osia, jotka on pääasiallisesti tarkoitettu joko huolehdittaviksi tai energian hyödyntämiseen erityisesti yhteistuotannossa, ei voida rinnastaa raaka-aineena käytettävään puuhun eikä myöskään puujätteeseen, sikäli kuin sitä voidaan käyttää uudelleen tai kierrättää kyseiseen aineeseen liittyvillä teollisuudenaloilla ja sikäli kuin mainitun hierarkian puitteissa tällaisia käyttötapoja joudutaan mahdollisesti käyttämään ensisijaisesti suhteessa energian hyödyntämiseen.

79 Lopuksi on todettava, että erilaiset seikat, kuten se, missä määrin eri uusiutuvia energialähteitä esiintyy kyseisen jäsenvaltion alueella, tai sen kehityksen taso, joka jäsenvaltiossa on jo saavutettu tietyn uusiutuvan energialähteen käytössä yhteistuotantoon tai sähköntuotantoon, voivat niin ikään vaikuttaa valintaan siitä, minkä uusiutuvien energialähteiden käyttöä jäsenvaltiossa kannustetaan sekä ympäristönsuojelullisista että energiantuotannon varmuuteen ja hajauttamiseen liittyvistä syistä.

80 Kaiken edellä esitetyn perusteella on katsottava, että kun otetaan huomioon erityisesti direktiiveillä 2001/77 ja 2004/8 tavoitellut päämäärät, unionin ympäristöpolitiikan tavoitteet ja jäsenvaltioille näillä direktiiveillä myönnetty laaja harkintavalta sekä ottaa käyttöön että panna täytäntöön tukijärjestelmiä, joilla on tarkoitus edistää yhteistuotantoa ja uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan sähkön tuotantoa, ja kun otetaan huomioon yhteistuotannossa mahdollisesti käytettävien biomassan eri luokkien ominaispiirteet, näiden luokkien ei mainittujen tukijärjestelmien puitteissa voida katsoa olevan toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa unionin oikeudessa taatun yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mahdollisen soveltamisen kannalta.

81 Tarvetta siihen, että näitä biomassan eri luokkia voidaan kohdella eri tavalla ja että erinäisten ympäristöön liittyvien syiden perusteella voidaan tehdä valintoja siitä, minkä tyyppisille aineille tukea päätetään myöntää, ja eriyttää näiden tukien konkreettisia yksityiskohtia, mukaan luettuna tuen suuruus, on päinvastoin pidettävä erottamattomana osana tätä tukijärjestelmää, eikä unionin oikeuden nykytilassa voida katsoa, että jäsenvaltiot olisivat ilmeisen selvästi ylittäneet niillä alalla olevan laajan harkintavaltansa rajat päättäessään, etteivät biomassan eri luokat ole keskenään samassa tilanteessa (ks. analogisesti em. asia Luxemburg, v. parlamentti ja neuvosto, tuomion 50 ja 51 kohta).

82 Edellä esitetyillä perusteilla ensimmäisen kysymyksen toiseen osaan ja toiseen kysymykseen on vastattava, että unionin oikeuden nykytilassa yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon periaatteet, jotka vahvistetaan muun muassa perusoikeuskirjan 20 ja 21 artiklassa, eivät ole esteenä sille, että kun jäsenvaltiot ottavat käyttöön direktiivin 2004/8 7 artiklassa ja direktiivin 2001/77 4 artiklassa tarkoitettujen kaltaisia yhteistuotannon ja uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan sähköntuotannon kansallisia tukijärjestelmiä, ne säätävät pääasiassa kyseessä olevan kaltaisesta vahvistetusta tukitoimesta, josta voivat hyötyä kaikki yhteistuotantolaitokset, jotka hyödyntävät ensisijaisesti biomassaa, lukuun ottamatta laitoksia, jotka hyödyntävät ensisijaisesti puuta ja/tai puujätettä.

Oikeudenkäyntikulut

83 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (neljäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Hyötylämmön tarpeeseen perustuvan sähkön ja lämmön yhteistuotannon edistämisestä sisämarkkinoilla ja direktiivin 92/42/ETY muuttamisesta 11.2.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/8/EY 7 artiklaa on tulkittava siten, ettei sen soveltamisala rajoitu yksinomaan yhteistuotantolaitoksiin, jotka ominaisuuksiltaan ovat direktiivissä tarkoitettuja tehokkaita yhteistuotantolaitoksia.

2) Unionin oikeuden nykytilassa yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon periaatteet, jotka vahvistetaan muun muassa perusoikeuskirjan 20 ja 21 artiklassa, eivät ole esteenä sille, että kun jäsenvaltiot ottavat käyttöön direktiivin 2004/8 7 artiklassa ja sähköntuotannon edistämisestä uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön sisämarkkinoilla 27.9.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/77/EY 4 artiklassa tarkoitettujen kaltaisia yhteistuotannon ja uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan sähköntuotannon kansallisia tukijärjestelmiä, ne säätävät pääasiassa kyseessä olevan kaltaisesta vahvistetusta tukitoimesta, josta voivat hyötyä kaikki yhteistuotantolaitokset, jotka hyödyntävät ensisijaisesti biomassaa, lukuun ottamatta laitoksia, jotka hyödyntävät ensisijaisesti puuta ja/tai puujätettä.

Allekirjoitukset