Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (δεύτερο τμήμα)

της 22ας Ιουνίου 2017 *

«Προδικαστική παραπομπή — Προώθηση της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές — Βιοκαύσιμα χρησιμοποιούμενα για μεταφορές — Οδηγία 2009/28/ΕΚ — Άρθρο 18, παράγραφος 1 — Σύστημα "ισοζυγίου μάζας" με σκοπό να διασφαλίζεται ότι το βιοαέριο πληροί τα προβλεπόμενα κριτήρια αειφορίας — Κύρος — Άρθρα 34 και 114 ΣΛΕΕ — Εθνική ρύθμιση επιβάλλουσα την επίτευξη του ισοζυγίου μάζας εντός τοποθεσίας με σαφή όρια — Πρακτική της αρμόδιας εθνικής αρχής δεχόμενη ότι η προϋπόθεση αυτή πληρούται όταν το αειφόρο βιοαέριο μεταφέρεται μέσω του εθνικού δικτύου αγωγού φυσικού αερίου — Απόφαση της εν λόγω αρχής αποκλείουσα την πλήρωση της προϋποθέσεως αυτής σε περίπτωση εισαγωγής από άλλα κράτη μέλη αειφόρου βιοαερίου μέσω των διασυνδεδεμένων εθνικών δικτύων αγωγών φυσικού αερίου — Ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων»

Στην υπόθεση C-549/15,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Förvaltningsrätten i Linköping (διοικητικό πρωτοδικείο εδρεύον στο Linköping, Σουηδία) με απόφαση της 19ης Οκτωβρίου 2015, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 22 Οκτωβρίου 2015, στο πλαίσιο της δίκης

E.ON Biofor Sverige AB

κατά

Statens energimyndighet,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δεύτερο τμήμα),

συγκείμενο από τους M. Ilešič, πρόεδρο τμήματος, A. Prechal (εισηγήτρια), A. Rosas, C. Toader και E. Jarašiūnas, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Campos Sánchez-Bordona

γραμματέας: I. Illéssy, διοικητικός υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 26ης Οκτωβρίου 2016,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— η E.ON Biofor Sverige AB, εκπροσωπούμενη από τους A. Johansson, S. Perván Lindeborg και T. Pettersson, advokater,

* Γλώσσα διαδικασίας: η σουηδική.

— η Statens energimyndighet, εκπροσωπούμενη από τους F. Forsberg και J. Holgersson καθώς και από την E. Jozsa, επικουρούμενους από τον K. Forsbacka, advokat,

— η Εσθονική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την K. Kraavi-Käerdi,

— η Ολλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις M. Bulterman και M. de Ree,

— το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, εκπροσωπούμενο από τους A. Neergaard και P. Schonard,

— το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκπροσωπούμενο από τους A. Norberg και J. Herrmann,

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από την K. Talabér-Ritz και τον E. Manhaeve, επικουρούμενους από τον M. Johansson, advokat,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 18ης Ιανουαρίου 2017,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία και το κύρος του άρθρου 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 2009, σχετικά με την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και την τροποποίηση και τη συνακόλουθη κατάργηση των οδηγιών 2001/77/ΕΚ και 2003/30/ΕΚ (ΕΕ 2009, L 140, σ. 16).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της E.ON Biofor Sverige AB (στο εξής: E.ON Biofor) και της Statens energimyndighet (εθνικής υπηρεσίας ενέργειας, Σουηδία, στο εξής: υπηρεσία ενέργειας) σχετικά με την απόφαση την οποία η υπηρεσία ενέργειας απηύθυνε στην E.ON Biofor όσον αφορά το σύστημα επαληθεύσεως της αειφορίας του βιοαερίου, το οποίο εφαρμόζει η επιχείρηση αυτή.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

3 Οι αιτιολογικές σκέψεις 1, 12, 65, 76 και 94 της οδηγίας 2009/28 προβλέπουν τα ακόλουθα:

«(1) Ο έλεγχος της ευρωπαϊκής ενεργειακής κατανάλωσης καθώς και η αυξημένη χρήση ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, σε συνδυασμό με την εξοικονόμηση ενέργειας και την αυξημένη ενεργειακή απόδοση, αποτελούν σημαντικές συνιστώσες της δέσμης μέτρων που απαιτήθηκαν για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου και για τη συμμόρφωση προς το πρωτόκολλο του Κιότο στη σύμβαση-πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την αλλαγή του κλίματος και προς τις περαιτέρω κοινοτικές και διεθνείς δεσμεύσεις για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου μετά το 2012. […]

[…]

(12) Η χρήση γεωργικών υλικών, όπως η στερεή και η υγρή κοπριά, καθώς και άλλων αποβλήτων ζωικής ή οργανικής προέλευσης για την παραγωγή βιοαερίου προσφέρει, λόγω των σημαντικών δυνατοτήτων περιορισμού των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, ουσιαστικά περιβαλλοντικά πλεονεκτήματα τόσο για την παραγωγή θερμότητας και ηλεκτρισμού όσο και για την παραγωγή

βιοκαυσίμων. Χάρη στον αποκεντρωμένο χαρακτήρα τους και στην περιφερειακή επενδυτική δομή, οι εγκαταστάσεις παραγωγής βιοαερίου μπορούν να συμβάλουν κατά τρόπο καθοριστικό στη βιώσιμη ανάπτυξη των αγροτικών ζωνών και να προσφέρουν νέες εισοδηματικές δυνατότητες στους αγρότες.

[…]

(65) Η παραγωγή βιοκαυσίμων θα πρέπει να είναι αειφόρος. Συνεπώς, θα πρέπει να είναι υποχρεωτικό τα βιοκαύσιμα τα οποία χρησιμοποιούνται με σκοπό τη συμμόρφωση προς τους στόχους που θέτει η παρούσα οδηγία και τα βιοκαύσιμα τα οποία τυγχάνουν ενίσχυσης από εθνικά καθεστώτα να πληρούν τα κριτήρια αειφορίας.

[…]

(76) Τα κριτήρια αειφορίας θα είναι αποτελεσματικά μόνο εάν οδηγούν σε αλλαγές στη συμπεριφορά των παραγόντων της αγοράς. Οι παράγοντες της αγοράς θα αλλάξουν τη συμπεριφορά τους μόνο εάν τα βιοκαύσιμα και τα βιορευστά που πληρούν τα κριτήρια πριμοδοτηθούν ως προς την τιμή σε σύγκριση με όσα δεν πληρούν τα κριτήρια. Σύμφωνα με τη μέθοδο ισοζυγίου μάζας για την εξακρίβωση της συμμόρφωσης, υπάρχει φυσικός δεσμός μεταξύ της παραγωγής βιοκαυσίμων και βιορευστών που πληρούν τα κριτήρια αειφορίας και της κατανάλωσης βιοκαυσίμων και βιορευστών στην Κοινότητα, ο οποίος δημιουργεί τη δέουσα ισορροπία μεταξύ προσφοράς και ζήτησης και διασφαλίζει την πριμοδότηση τιμής η οποία είναι υψηλότερη από ό, τι σε συστήματα όπου δεν υπάρχει τέτοιος δεσμός. Ως εκ τούτου, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι τα βιοκαύσιμα και βιορευστά που πληρούν τα κριτήρια αειφορίας θα μπορούν να πωληθούν σε υψηλότερη τιμή, για την εξακρίβωση της συμμόρφωσης θα πρέπει να χρησιμοποιείται το σύστημα του ισοζυγίου μάζας. Αυτό θα πρέπει να διαφυλάσσει την ακεραιότητα του συστήματος αποφεύγοντας παράλληλα την επιβολή αδικαιολόγητης επιβάρυνσης στη βιομηχανία. Ωστόσο, θα πρέπει να μελετηθούν και άλλες μέθοδοι εξακρίβωσης.

[…]

(94) Δεδομένου ότι τα μέτρα που προβλέπονται στα άρθρα 17 έως 19 έχουν επίσης επίπτωση στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς εναρμονίζοντας τα κριτήρια αειφορίας για τα βιοκαύσιμα και τα βιορευστά για τους στόχους της παρούσας οδηγίας και διευκολύνοντας έτσι, σύμφωνα με το άρθρο 17, παράγραφος 8, τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών όσον αφορά τα βιοκαύσιμα και τα βιορευστά τα οποία συμμορφώνονται προς τους εν λόγω όρους, τα μέτρα αυτά βασίζονται στο άρθρο 95 της Συνθήκης.»

4 Κατά το άρθρο 1 της οδηγίας 2009/28, με τίτλο «Αντικείμενο και πεδίο εφαρμογής», η οδηγία «θεσπίζει κοινό πλαίσιο για την προώθηση της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές. Θέτει υποχρεωτικούς εθνικούς στόχους για το συνολικό μερίδιο ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές στην ακαθάριστη τελική κατανάλωση ενέργειας και το μερίδιο ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές στις μεταφορές. […] Καθιερώνει κριτήρια αειφορίας του περιβάλλοντος για τα βιοκαύσιμα και τα βιορευστά».

5 Το άρθρο 2, δεύτερο εδάφιο, στοιχεία α’, ε’ και θ’, της εν λόγω οδηγίας περιλαμβάνει τους ακόλουθους ορισμούς:

«α) “ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές”: η ενέργεια από ανανεώσιμες μη ορυκτές πηγές ήτοι αιολική, ηλιακή, αεροθερμική, γεωθερμική, υδροθερμική και ενέργεια των ωκεανών, υδροηλεκτρική, από βιομάζα, από τα εκλυόμενα στους χώρους υγειονομικής ταφής αέρια, από τα αέρια που παράγονται σε μονάδες επεξεργασίας λυμάτων και από τα βιοαέρια·

[…]

ε) “βιομάζα”: το βιοαποικοδομήσιμο κλάσμα προϊόντων, αποβλήτων και καταλοίπων βιολογικής προέλευσης από τη γεωργία (συμπεριλαμβανομένων των φυτικών και των ζωικών ουσιών), τη δασοκομία και τους συναφείς κλάδους, συμπεριλαμβανομένης της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας, καθώς και το βιοαποικοδομήσιμο κλάσμα των βιομηχανικών αποβλήτων και των οικιακών απορριμμάτων·

[…]

θ) “βιοκαύσιμα”: υγρά ή αέρια καύσιμα κίνησης τα οποία παράγονται από βιομάζα».

6 Το άρθρο 3 της οδηγίας 2009/28 προβλέπει τα εξής:

«1. Κάθε κράτος μέλος μεριμνά ώστε το μερίδιο της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, το οποίο υπολογίζεται σύμφωνα με τα άρθρα 5 έως 11, στην ακαθάριστη τελική κατανάλωση ενέργειας το 2020 να αντιστοιχεί τουλάχιστον στον εθνικό συνολικό στόχο του όσον αφορά το μερίδιο της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές κατά το εν λόγω έτος, όπως αυτό προβλέπεται στην τρίτη στήλη του πίνακα του μέρους Α του παραρτήματος Ι. […]

[…]

4. Κάθε κράτος μέλος μεριμνά ώστε το μερίδιο της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές σε όλες τις μορφές μεταφορών να αντιπροσωπεύει, το 2020, ποσοστό τουλάχιστον 10 % της τελικής κατανάλωσης ενέργειας στις μεταφορές στο εν λόγω κράτος μέλος.

[…]»

7 Με τίτλο «Υπολογισμός του μεριδίου της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές», το άρθρο 5 της εν λόγω οδηγίας ορίζει στην παράγραφο 1 τα εξής:

«Η ακαθάριστη τελική κατανάλωση ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές σε κάθε κράτος μέλος υπολογίζεται ως το άθροισμα:

α) της ακαθάριστης τελικής κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες ενεργειακές πηγές·

β) της ακαθάριστης τελικής κατανάλωσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές για θέρμανση και ψύξη και

γ) της τελικής κατανάλωσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές στις μεταφορές.

Για τον υπολογισμό του μεριδίου ακαθάριστης τελικής κατανάλωσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, το φυσικό αέριο, η ηλεκτρική ενέργεια και το υδρογόνο από ανανεώσιμες ενεργειακές πηγές λαμβάνονται υπόψη μία μόνον φορά για την εφαρμογή των διατάξεων των στοιχείων α), β) ή γ) του πρώτου εδαφίου.

[…] τα βιοκαύσιμα και βιορευστά που δεν πληρούν τα κριτήρια αειφορίας που ορίζονται στο άρθρο 17, παράγραφοι 2 έως 6, δεν λαμβάνονται υπόψη.»

8 Με τίτλο «Κριτήρια αειφορίας για τα βιοκαύσιμα και τα βιορευστά», το άρθρο 17 της οδηγίας ορίζει τα εξής:

«1. Ανεξαρτήτως του εάν οι πρώτες ύλες καλλιεργούνται εντός ή εκτός της επικράτειας της Κοινότητας, η ενέργεια από τα βιοκαύσιμα και τα βιορευστά λαμβάνεται υπόψη για τους σκοπούς που αναφέρονται στα στοιχεία α), β) και γ) μόνον εφόσον πληρούν τα κριτήρια αειφορίας των παραγράφων 2 έως 6:

α) για την αξιολόγηση της τήρησης των απαιτήσεων της παρούσας οδηγίας ως προς τους εθνικούς στόχους·

β) για την αξιολόγηση της τήρησης των υποχρεώσεων που αφορούν την ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές·

γ) για τον προσδιορισμό της επιλεξιμότητας για χρηματοδοτική υποστήριξη για την κατανάλωση βιοκαυσίμων και βιορευστών.

[…]

2. Η μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου που επιτυγχάνεται με τη χρήση βιοκαυσίμων και βιορευστών, τα οποία λαμβάνονται υπόψη για τους σκοπούς που αναφέρονται στα στοιχεία α), β) και γ) της παραγράφου 1, πρέπει να είναι τουλάχιστον 35 %.

[…]

3. Τα βιοκαύσιμα και τα βιορευστά που λαμβάνονται υπόψη για τους σκοπούς που αναφέρονται στα στοιχεία α), β) και γ) της παραγράφου 1 δεν πρέπει να έχουν παραχθεί από πρώτες ύλες προερχόμενες από εδάφη με υψηλή αξία βιοποικιλότητας […]

4. […] δεν πρέπει να έχουν παραχθεί από πρώτες ύλες προερχόμενες από εκτάσεις υψηλών αποθεμάτων άνθρακα […]

5. […] δεν θα παράγονται από πρώτες ύλες που προέρχονται από εκτάσεις που είχαν χαρακτηριστεί τυρφώνες τον Ιανουάριο του 2008 […]

6. Οι γεωργικές πρώτες ύλες που καλλιεργούνται στην Κοινότητα και χρησιμοποιούνται για την παραγωγή βιοκαυσίμων και βιορευστών, τα οποία λαμβάνονται υπόψη για τους σκοπούς που απαριθμούνται στα στοιχεία α), β) και γ) της παραγράφου 1, πρέπει να λαμβάνονται σύμφωνα με τις απαιτήσεις και τα πρότυπα που προβλέπονται στις διατάξεις υπό τον τίτλο “Περιβάλλον”, στο μέρος Α και στο σημείο 9 του παραρτήματος ΙΙ του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 73/2009 του Συμβουλίου, της 19ης Ιανουαρίου 2009, σχετικά με τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστώτα άμεσης στήριξης για τους γεωργούς στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής και τη θέσπιση ορισμένων καθεστώτων στήριξης για τους γεωργούς [ΕΕ 2009, L 30, σ. 16], και σύμφωνα με τις στοιχειώδεις απαιτήσεις καλής γεωργικής και περιβαλλοντικής κατάστασης που καθορίζονται σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 1 του εν λόγω κανονισμού.

[…]

8. Για τους σκοπούς που απαριθμούνται στα στοιχεία α), β) και γ) της παραγράφου 1, τα κράτη μέλη δεν αρνούνται να λάβουν υπόψη, για λοιπούς λόγους αειφορίας, τα βιοκαύσιμα και βιορευστά που λαμβάνονται σύμφωνα με το παρόν άρθρο.

[…]»

9 Με τίτλο «Επαλήθευση της τήρησης των κριτηρίων αειφορίας για τα βιοκαύσιμα και τα βιορευστά», το άρθρο18 της οδηγίας 2009/28 ορίζει τα εξής:

«1. Όταν βιοκαύσιμα και βιορευστά πρόκειται να ληφθούν υπόψη για τους σκοπούς που απαριθμούνται στα στοιχεία α), β) και γ) του άρθρου 17, παράγραφος 1, τα κράτη μέλη υποχρεώνουν τους οικονομικούς φορείς να αποδείξουν ότι πληρούνται τα κριτήρια αειφορίας που καθορίζονται στο άρθρο 17, παράγραφοι 2 έως 5. Για τον σκοπό αυτό, απαιτούν από τους οικονομικούς φορείς να χρησιμοποιούν ένα σύστημα ισοζυγίου μάζας το οποίο:

α) επιτρέπει παρτίδες πρώτων υλών ή βιοκαυσίμων με διαφορετικά χαρακτηριστικά αειφορίας να αναμειγνύονται·

β) απαιτεί οι πληροφορίες σχετικά με τα χαρακτηριστικά αειφορίας και τα μεγέθη των παρτίδων που αναφέρονται στο στοιχείο α) να αποδίδονται επίσης στο μείγμα και

γ) προβλέπει ότι το σύνολο όλων των παρτίδων που αποσύρονται από το μείγμα περιγράφεται ως έχον τα ίδια χαρακτηριστικά αειφορίας, στις ίδιες ποσότητες, με το σύνολο όλων των παρτίδων που προστίθενται στο μείγμα.

2. Το 2010 και το 2012 η Επιτροπή υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο έκθεση σχετικά με τη λειτουργία της μεθόδου επαλήθευσης ισοζυγίου μάζας που περιγράφεται στην παράγραφο 1 και σχετικά με τις δυνατότητες έγκρισης της χρήσης άλλων μεθόδων επαλήθευσης για ορισμένους ή όλους τους τύπους πρώτων υλών, βιοκαυσίμων ή βιορευστών. Στην εκτίμησή της, η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη μεθόδους επαλήθευσης σύμφωνα με τις οποίες οι πληροφορίες σχετικά με τα χαρακτηριστικά αειφορίας δεν αποδίδονται αναγκαστικά σε συγκεκριμένες παρτίδες ή μείγματα. Στην εν λόγω εκτίμηση λαμβάνεται υπόψη η ανάγκη, αφενός μεν, να διατηρούνται η ακεραιότητα και η αποτελεσματικότητα του συστήματος επαλήθευσης, αφετέρου δε, να μην επιβαρύνονται υπερβολικά οι οικονομικοί φορείς. Ανάλογα με την περίπτωση, η έκθεση συνοδεύεται από προτάσεις προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο για τη χρήση άλλων μεθόδων επαλήθευσης.

3. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν μέτρα για να εξασφαλίζουν ότι οι οικονομικοί φορείς υποβάλλουν αξιόπιστες πληροφορίες και θέτουν στη διάθεση του κράτους μέλους, κατόπιν σχετικού αιτήματος, τα δεδομένα που χρησιμοποιήθηκαν για τη διαμόρφωση των πληροφοριών. Τα κράτη μέλη υποχρεώνουν τους οικονομικούς φορείς να εξασφαλίζουν κατάλληλου επιπέδου ανεξάρτητο έλεγχο των πληροφοριών που υποβάλλουν, και να παρέχουν στοιχεία που να αποδεικνύουν τη διενέργεια τέτοιου ελέγχου. Με τον έλεγχο επαληθεύεται ότι τα συστήματα που χρησιμοποιούνται από τους οικονομικούς φορείς είναι ακριβή, αξιόπιστα και δεν επιδέχονται απάτη. Αξιολογούνται η συχνότητα και η μεθοδολογία των δειγματοληψιών και η ορθότητα των δεδομένων.

Οι πληροφορίες που αναφέρονται στο πρώτο εδάφιο της παρούσας παραγράφου περιλαμβάνουν ιδίως πληροφορίες για την τήρηση των κριτηρίων αειφορίας του άρθρου 17, παράγραφοι 2 έως 5, κατάλληλες και σχετικές πληροφορίες για τα μέτρα που λαμβάνονται για την προστασία του εδάφους, του νερού και του αέρα, την αποκατάσταση των υποβαθμισμένων εδαφών, την αποφυγή υπερβολικής κατανάλωσης νερού σε περιοχές όπου το νερό σπανίζει καθώς και κατάλληλες και σχετικές πληροφορίες για τα μέτρα που λαμβάνονται για να ληφθούν υπόψη τα στοιχεία που αναφέρονται στο άρθρο 17, παράγραφος 7, δεύτερο εδάφιο.

[…]

4. […]

Η Επιτροπή μπορεί να αποφασίζει ότι τα εθελοντικά εθνικά ή διεθνή συστήματα που καθορίζουν πρότυπα για την παραγωγή προϊόντων βιομάζας περιέχουν ακριβή δεδομένα για τους σκοπούς του άρθρου 17, παράγραφος 2, ή αποδεικνύουν ότι οι παρτίδες βιοκαυσίμων πληρούν τα κριτήρια αειφορίας που καθορίζονται στο άρθρο 17, παράγραφοι 3 έως 5. […]

[…]

5. Η Επιτροπή εκδίδει αποφάσεις σύμφωνα με την παράγραφο 4 του παρόντος άρθρου μόνον εάν η συγκεκριμένη συμφωνία ή το συγκεκριμένο σύστημα πληροί κατάλληλα πρότυπα αξιοπιστίας, διαφάνειας και ανεξάρτητου ελέγχου. […]

[…]

7. Όταν ένας οικονομικός φορέας υποβάλλει αποδείξεις ή δεδομένα που έχουν αποκτηθεί στο πλαίσιο […] συστήματος για τα οποία έχει ληφθεί απόφαση σύμφωνα με την παράγραφο 4, στον βαθμό που καλύπτονται από την εν λόγω απόφαση, το κράτος μέλος δεν απαιτεί από τον προμηθευτή να υποβάλει περαιτέρω αποδείξεις της τήρησης των κριτηρίων αειφορίας που καθορίζονται στο άρθρο 17, παράγραφοι 2 έως 5, ή τις πληροφορίες για τα μέτρα που αναφέρονται στην παράγραφο 3 δεύτερο εδάφιο του παρόντος άρθρου.

[…]»

10 Με τίτλο «Σύστημα ισοζυγίου μάζας», το σημείο 2.2.3. της ανακοινώσεως της Επιτροπής σχετικά με τα εθελοντικά συστήματα και τις προκαθορισμένες τιμές στο πλαίσιο του συστήματος αειφορίας της ΕΕ για τα βιοκαύσιμα και τα βιορευστά (ΕΕ 2010, C 160, σ. 1) προβλέπει τα εξής:

«[…]

Η μέθοδος συσχετισμού των πληροφοριών ή ισχυρισμών που αφορούν τις πρώτες ύλες ή τα ενδιάμεσα προϊόντα με τους ισχυρισμούς που αφορούν τα τελικά προϊόντα είναι γνωστή ως αλυσίδα επιτήρησης (chain of custody). Η αλυσίδα επιτήρησης περιλαμβάνει κατά κανόνα όλα τα στάδια από την παραγωγή των πρώτων υλών μέχρι τη θέση των καυσίμων σε ανάλωση. Η οδηγία ορίζει ως μέθοδο για την αλυσίδα επιτήρησης τη μέθοδο του ισοζυγίου μάζας […]

Τα εθελοντικά συστήματα θα πρέπει να επιβάλλουν τον έλεγχο του συστήματος ισοζυγίου μάζας ταυτόχρονα με την επαλήθευση της ορθής τήρησης των κριτηρίων του εθελοντικού συστήματος. Αυτό θα πρέπει να περιλαμβάνει τον έλεγχο των στοιχείων ή συστημάτων που ενδεχομένως χρησιμοποιούνται για την ικανοποίηση των απαιτήσεων του συστήματος ισοζυγίου μάζας.

Ως σύστημα ισοζυγίου μάζας νοείται σύστημα στο οποίο τα “χαρακτηριστικά αειφορίας” αποδίδονται πάντα σε “παρτίδες”. […]

[…]

Όταν αναμειγνύονται παρτίδες με διαφορετικά (ή χωρίς) χαρακτηριστικά αειφορίας […], τα επιμέρους μεγέθη […] και χαρακτηριστικά αειφορίας των παρτίδων αποδίδονται επίσης στο μείγμα […] Σε περίπτωση κατακερματισμού μείγματος, είναι δυνατόν να αποδοθεί σε κάθε παρτίδα που αποχωρίζεται από αυτό οποιοδήποτε από τα σύνολα χαρακτηριστικών αειφορίας […] (μαζί με μεγέθη), εφόσον ο συνδυασμός όλων των παρτίδων που προέρχονται από το μείγμα έχει τα ίδια μεγέθη για όλα τα σύνολα χαρακτηριστικών αειφορίας που διέθετε το μείγμα. Το “μείγμα” μπορεί να έχει οποιαδήποτε μορφή που κανονικά συνεπάγεται επαφή μεταξύ των παρτίδων, όπως σε περιέκτη, εγκατάσταση επεξεργασίας ή εφοδιαστικής ή σε χώρο εγκαταστάσεων (που ορίζεται ως γεωγραφική θέση με σαφή όρια, εντός των οποίων είναι δυνατή η ανάμειξη προϊόντων).

[…]»

Το σουηδικό δίκαιο

Ο νόμος 598

11 Ο lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen [νόμος (2010:598) περί των κριτηρίων αειφορίας για τα βιοκαύσιμα και τα βιορευστά, στο εξής: νόμος 598] θέτει σε εφαρμογή ορισμένες διατάξεις της οδηγίας 2009/28.

12 Το άρθρο 3 του κεφαλαίου 1 του νόμου 598 ορίζει τα εξής:

«Μόνον η ενέργεια που παράγεται από βιοκαύσιμα και βιορευστά τα οποία πληρούν τα κριτήρια αειφορίας κατά τα άρθρα 1 έως 5 του κεφαλαίου 2 μπορεί να λαμβάνεται υπόψη για τη συμμόρφωση προς την επιταγή που αφορά το μέρος της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές στην τελική κατανάλωση ενέργειας, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 3, παράγραφοι 1, 2 και 4, της οδηγίας 2009/28. […]»

13 Το άρθρο 1 του κεφαλαίου 3 του νόμου αυτού ορίζει τα εξής:

«Υπόχρεος προς υποβολή δηλώσεως είναι αυτός ο οποίος:

a) δυνάμει του κεφαλαίου 4 του lagen (1994:1776) om skatt på energi [νόμου (1994:1776) περί του φόρου ενέργειας], είναι υποκείμενος στον φόρο καυσίμου το οποίο αποτελείται, εν όλω ή εν μέρει, από βιοκαύσιμα ή βιορευστά, ή

[…]».

14 Το άρθρο 1a του κεφαλαίου 3 του νόμου 598 προβλέπει τα ακόλουθα:

«Ο υπόχρεος προς υποβολή δηλώσεως διασφαλίζει, μέσω ενός συστήματος επαληθεύσεως, ότι τα βιοκαύσιμα και τα βιορευστά τα οποία πρέπει να αποτελέσουν το αντικείμενο δηλώσεως παράγονται με βιώσιμο τρόπο.

Ο υπόχρεος προς υποβολή δηλώσεως διασφαλίζει, με άμεσες ή έμμεσες συμφωνίες, συναπτόμενες με τους οικονομικούς φορείς όλης της αλυσίδας παραγωγής και με δείγματα που λαμβάνει από αυτούς, ότι η επιταγή του πρώτου εδαφίου πληρούται.

Το σύστημα επαληθεύσεως που θέτει σε εφαρμογή ο υπόχρεος προς υποβολή δηλώσεως πρέπει να εποπτεύεται από ανεξάρτητο ελεγκτή. Ο ελεγκτής εξακριβώνει αν το σύστημα επαληθεύσεως είναι ακριβές, αξιόπιστο και μη επιδεχόμενο απάτης. Στον έλεγχο αυτόν περιλαμβάνεται επίσης αξιολόγηση της μεθόδου δειγματοληψίας, η οποία πρέπει να χρησιμοποιείται στο σύστημα επαληθεύσεως, καθώς και της συχνότητας της δειγματοληψίας.

Περαιτέρω, ο έλεγχος πρέπει να περιλαμβάνει αξιολόγηση των παρεχομένων από τον υπόχρεο προς υποβολή δηλώσεως πληροφοριών ως προς το εφαρμοζόμενο από αυτόν σύστημα επαληθεύσεως.

Ο ανεξάρτητος ελεγκτής εκδίδει πιστοποιητικό με τη γνώμη του επί του συστήματος επαληθεύσεως.

Η κυβέρνηση, ή η οριζόμενη από αυτήν αρχή, μπορεί να θεσπίζει συμπληρωματικά μέτρα σε σχέση με το σύστημα επαληθεύσεως και την ασκούμενη επί αυτού εποπτεία.»

Η κανονιστική πράξη 1088

15 Το άρθρο 14 της förordning (2011:1088) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen [κανονιστικής πράξεως (2011:1088) περί των κριτηρίων αειφορίας για τα βιοκαύσιμα και τα βιορευστά, στο εξής: κανονιστική πράξη 1088) προβλέπει τα εξής:

«Το σύστημα επαληθεύσεως του οποίου γίνεται μνεία στο άρθρο 1a του [κεφαλαίου] 3 του νόμου [598] πρέπει να περιλαμβάνει διαδικασίες προς διασφάλιση της χρήσεως, κατά τη διάρκεια των διαφόρων σταδίων της αλυσίδας παραγωγής, ενός συστήματος ισοζυγίου μάζας το οποίο:

1. επιτρέπει να αναμειγνύονται παρτίδες πρώτων υλών ή βιοκαυσίμων με διαφορετικά χαρακτηριστικά αειφορίας·

2. απαιτεί οι πληροφορίες σχετικά με τα χαρακτηριστικά αειφορίας και τα μεγέθη των παρτίδων που αναφέρονται στο σημείο 1 να αποδίδονται επίσης στο μείγμα και

3. προβλέπει ότι το σύνολο όλων των παρτίδων που αποσύρονται από το μείγμα περιγράφεται ως έχον τα ίδια χαρακτηριστικά αειφορίας, στις ίδιες ποσότητες, με το σύνολο όλων των παρτίδων που προστίθενται στο μείγμα.

[…]

Η υπηρεσία ενέργειας μπορεί να θεσπίζει πρόσθετα μέτρα σε σχέση με το σύστημα επαληθεύσεως και την ασκούμενη επί αυτού εποπτεία.»

Η κανονιστική απόφαση του 2011 της υπηρεσίας ενέργειας

16 Τα άρθρα 2 έως 4 του κεφαλαίου 3 της Statens energimyndighets föreskrifter om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen (κανονιστικής αποφάσεως της εθνικής υπηρεσίας ενέργειας περί κριτηρίων αειφορίας για τα βιοκαύσιμα και τα βιορευστά, στο εξής: κανονιστική απόφαση του 2011 της υπηρεσίας ενέργειας) προβλέπουν τα εξής:

«Άρθρο 2

Ο υπόχρεος προς υποβολή δηλώσεως οφείλει να διασφαλίζει, μέσω του εφαρμοζομένου από αυτόν συστήματος επαληθεύσεως κατά το άρθρο 14 της κανονιστικής πράξεως [1088], ότι τα βιοκαύσιμα θα είναι ιχνηλάσιμα από τον τόπο καλλιέργειας, παραγωγής ή συγκεντρώσεως των πρώτων υλών έως την κατανάλωση του βιοκαυσίμου ή έως τον χρόνο κατά τον οποίον ο φόρος καθίσταται απαιτητός δυνάμει του κεφαλαίου 5 του νόμου (1994:1776) περί του φόρου ενέργειας.

Άρθρο 3

Κατ’ εφαρμογήν του άρθρου 14, πρώτο εδάφιο, σημείο 3, της κανονιστικής πράξεως [1088], το ισοζύγιο μάζας πρέπει να επιτυγχάνεται εντός τοποθεσίας με σαφή όρια και εντός προθεσμίας κατάλληλης σε σχέση με την αλυσίδα παραγωγής.

Ολόκληρη η φορολογική αποθήκη, κατά τον νόμο (1994:1776) περί του φόρου ενέργειας, ενός υπόχρεου προς υποβολή δηλώσεως προσώπου, μπορεί να αποτελεί τοποθεσία κατά την έννοια του πρώτου εδαφίου.

Άρθρο 4

Οι παρτίδες, οι οποίες βρίσκονται σε φυσική επαφή μεταξύ τους, συνιστούν μείγμα κατά την έννοια του άρθρου 14, πρώτο εδάφιο, της κανονιστικής πράξεως [1088]. […]»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

17 Η E.ON Biofor, εταιρία εγκατεστημένη στη Σουηδία, εξέθεσε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου ότι αγοράζει από αδελφή εταιρία, εγκατεστημένη στη Γερμανία, παρτίδες βιοαερίου παραχθέντος με βιώσιμο τρόπο (στο εξής: αειφόρο βιοαέριο) από την εν λόγω αδελφή εταιρία στο κράτος μέλος αυτό. Η E.ON Biofor μεταφέρει στη συνέχεια τις παρτίδες αυτές προς τη Σουηδία μέσω του γερμανικού και δανικού δικτύου αγωγών φυσικού αερίου, οι δε εταιρίες του ομίλου διατηρούν, σε κάθε στάδιο της μεταφοράς, την κυριότητα του βιοαερίου. Οι εν λόγω παρτίδες, τις οποίες η αδελφή αυτή εταιρία εγχέει σε σαφώς καθορισμένο σημείο του γερμανικού δικτύου φυσικού αερίου και η E.ON Biofor αντλεί στο συνοριακό σημείο μεταξύ του γερμανικού και του δανικού δικτύου διανομής, συνοδεύονται, αδιαλείπτως, από το πιστοποιητικό αειφορίας REDCert DE, το οποίο εκδίδεται σύμφωνα με το γερμανικό εθνικό σύστημα επαληθεύσεως μέσω ισοζυγίου μάζας και παραδίδεται απευθείας από την εν λόγω αδελφή εταιρία στην E.ON Biofor. Με τον τρόπο αυτό, διασφαλίζονται συγχρόνως η αειφορία των επίμαχων παρτίδων και το γεγονός ότι δεν πωλήθηκαν αλλού στη Γερμανία δεδομένου ότι τα εν λόγω πιστοποιητικά μπορούν να εκδοθούν μόνον άπαξ από το σύστημα επαληθεύσεως και κάθε είσοδος και έξοδος από το εθνικό δίκτυο αγωγών φυσικού αερίου υπάγονται στην ευθύνη ενός μόνο φορέα, ο οποίος είναι κάτοχος συμβάσεως διανομής ή αγοράς στο συνοριακό σημείο.

18 Με απόφαση της 3ης Σεπτεμβρίου 2013 (στο εξής: επίμαχη απόφαση), η υπηρεσία ενέργειας επέβαλε στην E.ON Biofor να τροποποιήσει το σύστημά της επαληθεύσεως της αειφορίας του βιοαερίου προκειμένου να διασφαλιστεί ότι το ισοζύγιο μάζας πραγματοποιείται «εντός τοποθεσίας με σαφή όρια» όπως επιτάσσει το άρθρο 3 του κεφαλαίου 3 της κανονιστικής αποφάσεως του 2011 της υπηρεσίας ενέργειας. Η τήρηση της επίμαχης αποφάσεως έχει ως συνέπεια ότι το παραγόμενο στη Γερμανία βιοαέριο, το οποίο η E.ON Biofor εισάγει στη Σουηδία μέσω του γερμανικού και του δανικού δικτύων αγωγών φυσικού αερίου, δεν μπορεί να περιληφθεί στο εν λόγω σύστημα επαληθεύσεως δεδομένου ότι τα ως άνω δίκτυα δεν αποτελούν τέτοια σαφώς καθορισμένη τοποθεσία, ούτε, επομένως, να χαρακτηριστεί «αειφόρο» κατά την έννοια του νόμου 598 και της οδηγίας 2009/28.

19 Η E.ON Biofor προσέφυγε ενώπιον του Förvaltningsrätten i Linköping (διοικητικού πρωτοδικείου εδρεύοντος στο Linköping, Σουηδία) ζητώντας την ακύρωση της επίμαχης αποφάσεως.

20 Η E.ON Biofor, ισχυριζόμενη ότι η απόφαση αυτή έχει ως συνέπεια να της στερεί σημαντικές μειώσεις των φόρων επί του διοξειδίου του άνθρακα και επί της ενέργειας από αειφόρο βιοαέριο δυνάμει του νόμου (1994:1776) περί του φόρου ενέργειας, υποστηρίζει ότι η οριοθέτηση του συστήματος του ισοζυγίου μάζας εντός τοποθεσίας με σαφή όρια και στα σύνορα της Σουηδίας, η οποία απορρέει από την εν λόγω απόφαση, παραβιάζει τόσο την οδηγία 2009/28 όσο και το άρθρο 34 ΣΛΕΕ.

21 Όσον αφορά το άρθρο 34 ΣΛΕΕ, η E.ON Biofor υποστηρίζει, ειδικότερα, ότι, ως προς το αειφόρο βιοαέριο το οποίο εγχέεται απευθείας στο σουηδικό δίκτυο αγωγών φυσικού αερίου, η υπηρεσία ενέργειας παραδέχεται ότι το εν λόγω βιοαέριο μπορεί να πωλείται ως αειφόρο, μολονότι δεν υφίσταται καμία διαφορά, από απόψεως ιχνηλασιμότητας της αειφορίας του βιοαερίου, μεταξύ της περιπτώσεως αυτής και της περιπτώσεως της υποθέσεως της κύριας δίκης, οπότε υφίσταται εν προκειμένω γενεσιουργό δυσμενών διακρίσεων εμπόδιο στην εισαγωγή αειφόρου βιοαερίου προελεύσεως άλλων κρατών μελών.

22 Η υπηρεσία ενέργειας υποστηρίζει ότι το σύστημα ισοζυγίου μάζας απαιτεί οι σχετικές με τα χαρακτηριστικά αειφορίας πληροφορίες να αποδίδονται στις «παρτίδες» όταν αυτές προστίθενται σε «μείγμα» κατά το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28, ήτοι, σύμφωνα με το σημείο 2.2.3. της ανακοινώσεως της Επιτροπής, παρατεθείσας στη σκέψη 10 της παρούσας αποφάσεως, έννοια η οποία καθορίζεται ως ισχύουσα «εντός γεωγραφικής τοποθεσίας με σαφή όρια».

23 Καίτοι το Βασίλειο της Σουηδίας δέχθηκε, όπως η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, αλλά σε αντίθεση προς τα άλλα κράτη μέλη, ότι το ισοζύγιο μάζας μπορεί να επιτυγχάνεται εντός εθνικού δικτύου αγωγών φυσικού αερίου, ως τοποθεσίας με σαφή όρια, η τοποθεσία αυτή δεν υφίσταται στην περίπτωση του βιοαερίου το οποίο εισάγει από τη Γερμανία η E.ON Biofor ούτε, επομένως, υφίσταται σύστημα επαληθεύσεως του ισοζυγίου μάζας. Τέτοιου είδους σύστημα θα απαιτούσε, όσον αφορά την κρίσιμη τοποθεσία, την ύπαρξη φορέα ο οποίος να ελέγχει ότι ο ίδιος όγκος αειφόρου βιοκαυσίμου εγχέεται και κατόπιν αντλείται από την ως άνω τοποθεσία, ενώ δεν υφίσταται τέτοιος ενιαίος ευρωπαϊκός φορέας όσον αφορά το ευρωπαϊκό δίκτυο φυσικού αερίου.

24 Επομένως, εφόσον η επίμαχη απόφαση συνάδει με το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28, παρέλκει η εξέτασή της από πλευράς του άρθρου 34 ΣΛΕΕ.

25 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Förvaltningsrätten i Linköping (διοικητικό πρωτοδικείο, εδρεύον στο Linköping) αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχουν οι όροι “ισοζύγιο μάζας” και “μείγμα” του άρθρου 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28 την έννοια ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να επιτρέπουν το εμπόριο βιοαερίου που διενεργείται μεταξύ κρατών μελών μέσω διασυνδεδεμένων δικτύων φυσικού αερίου;

2) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο ερώτημα 1, είναι η σχετική διάταξη […] συμβατή με το άρθρο 34 ΣΛΕΕ, μολονότι η εφαρμογή της ενδέχεται να έχει ως αποτέλεσμα την επιβολή περιορισμών στο εμπόριο;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου ερωτήματος

26 Εισαγωγικώς, πρέπει να διευκρινισθεί ότι, όπως προκύπτει τόσο από τα πραγματικό πλαίσιο της υποθέσεως της κύριας δίκης όσο και από το γράμμα του άρθρου 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28 το οποίο αφορά την επαλήθευση της τηρήσεως των κριτηρίων αειφορίας που απαριθμούνται στο άρθρο 17, παράγραφοι 2 έως 5, της εν λόγω οδηγίας, το αιτούν δικαστήριο, αναφέροντας, στα προδικαστικά ερωτήματα, το «βιοαέριο», εννοεί προδήλως μόνον το βιοαέριο το οποίο πληροί τα εν λόγω κριτήρια αειφορίας και προορίζεται να χρησιμοποιηθεί ως βιοκαύσιμο (στο εξής: αειφόρο βιοαέριο).

27 Επομένως, το πρώτο ερώτημα πρέπει να γίνει αντιληπτό υπό την έννοια ότι σκοπεί, κατ’ ουσίαν, στη διευκρίνιση του αν το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28 έχει την έννοια ότι δημιουργεί υποχρέωση των κρατών μελών να επιτρέπουν τις εισαγωγές αειφόρου βιοαερίου, μέσω διασυνδεδεμένων εθνικών δικτύων αγωγών φυσικού αερίου.

28 Συναφώς, πρέπει να τονισθεί ευθύς εξαρχής ότι, όπως προκύπτει από το άρθρο 17 της οδηγίας 2009/28, υπό το πρίσμα των αιτιολογικών σκέψεων 65 και 94, ο νομοθέτης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, βασιζόμενος, μεταξύ άλλων στο άρθρο 95 ΕΚ, νυν άρθρο 114 ΣΛΕΕ, θέλησε να εναρμονίσει τα κριτήρια αειφορίας που πρέπει οπωσδήποτε να πληρούν τα βιοκαύσιμα ώστε να μπορεί να ληφθεί

υπόψη η παραγόμενη από αυτά ενέργεια, εντός κάθε κράτους μέλους, για τους τρεις σκοπούς για τους οποίους γίνεται λόγος, αντιστοίχως, στα σημεία α', β' και γ' της παραγράφου 1 του εν λόγω άρθρου 17. Οι εν λόγω σκοποί είναι η επαλήθευση του βαθμού στον οποίον τα κράτη μέλη πληρούν, αφενός, τους εθνικούς τους στόχους κατά το άρθρο 3 της οδηγίας 2009/28 και, αφετέρου, τις υποχρεώσεις τους στον τομέα της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, καθώς και το ενδεχόμενο χορηγήσεως εθνικής χρηματοδοτικής συνδρομής για την κατανάλωση βιοκαυσίμων.

29 Υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 114, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ προβλέπει ότι το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο λαμβάνουν τα μέτρα σχετικά με την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών και αποσκοπούν στην εγκαθίδρυση και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

30 Οι συντάκτες της Συνθήκης ΛΕΕ, χρησιμοποιώντας την έκφραση «μέτρα σχετικά με την προσέγγιση» στη διάταξη αυτή, θέλησαν να απονείμουν στον νομοθέτη της Ένωσης, σε συνάρτηση με το γενικό πλαίσιο και τις ειδικές περιστάσεις του υπό εναρμόνιση τομέα, ορισμένη διακριτική ευχέρεια ως προς την τεχνική της προσεγγίσεως που είναι η πλέον ενδεδειγμένη για την επίτευξη του επιδιωκόμενου αποτελέσματος, στους τομείς μάλιστα που χαρακτηρίζονται από ιδιαιτερότητες σύνθετης τεχνικής φύσεως. Επομένως, κατά την άσκηση της εν λόγω διακριτικής ευχέρειας, ο νομοθέτης της Ένωσης μπορεί να προβαίνει σε εναρμόνιση μόνον κατά στάδια και να απαιτεί βαθμιαία μόνο κατάργηση των μονομερών μέτρων που λαμβάνουν τα κράτη μέλη (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 4ης Μαΐου 2016, Philip Morris Brands κ.λπ., C-547/14, EU:C:2016:325, σκέψη 63 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

31 Αναλόγως των περιστάσεων, τα κατά το άρθρο 114, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ μέτρα μπορούν να συνίστανται στην επιβολή υποχρεώσεως στο σύνολο των κρατών μελών να επιτρέπουν την εμπορία του οικείου ή των οικείων προϊόντων, στην υπαγωγή αυτής της υποχρεώσεως σε ορισμένες προϋποθέσεις ή ακόμα στην απαγόρευση, προσωρινή ή οριστική, της εμπορίας ενός ή ορισμένων προϊόντων (βλ., συναφώς, απόφαση της 4ης Μαΐου 2016, Philip Morris Brands κ.λπ., C-547/14, EU:C:2016:325, σκέψη 64 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

32 Εν προκειμένω, η εναρμόνιση στην οποία προβαίνει το άρθρο 17 της οδηγίας 2009/28 έχει έναν όλως ιδιαίτερο χαρακτήρα, καθόσον αφορά μόνον τα οριζόμενα στο άρθρο 2, δεύτερο εδάφιο, σημείο i, της οδηγίας αυτής βιοκαύσιμα, ως κάθε ρευστό ή αέριο καύσιμο που χρησιμοποιείται για τη μεταφορά και παράγεται από βιομάζα, και καθόσον απλώς διευκρινίζει τα κριτήρια που πρέπει να πληρούν τα βιοκαύσιμα αυτά ώστε η παραγόμενη από αυτά ενέργεια να μπορεί να ληφθεί υπόψη από τα κράτη μέλη για τους τρεις συγκεκριμένους σκοπούς του άρθρου 17, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας, υπομνησθέντες στη σκέψη 28 της παρούσας αποφάσεως. Στο ούτως οριοθετηθέν πλαίσιο, η εν λόγω εναρμόνιση έχει, εξάλλου, εξαντλητικό χαρακτήρα, δεδομένου ότι το άρθρο 17, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/28 διευκρινίζει, συγκεκριμένα, ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν, για τους τρεις αυτούς ακριβώς σκοπούς, να μη λαμβάνουν υπόψη, για άλλους λόγους αειφορίας, τα βιοκαύσιμα που πληρούν τα τιθέμενα στο άρθρο αυτό κριτήρια αειφορίας.

33 Επομένως, το άρθρο 17 της οδηγίας 2009/28 αποσκοπεί, αφενός, να διασφαλίσει, για τη διατήρηση του υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος στο οποίο παραπέμπει το άρθρο 95, παράγραφος 3, ΕΚ, νυν άρθρο 114, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, ότι τα κράτη μέλη μπορούν να λαμβάνουν υπόψη τα βιοκαύσιμα και τα βιορευστά, για τους τρεις περιβαλλοντικούς σκοπούς του άρθρου 17, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής μόνον υπό την προϋπόθεση ότι τηρούνται τα κριτήρια αειφορίας που επιβάλλει εν προκειμένω ο νομοθέτης της Ένωσης.

34 Το άρθρο 17 σκοπεί, αφετέρου, όπως προκύπτει, μεταξύ άλλων, από την αιτιολογική σκέψη 94 της οδηγίας 2009/28, στη διευκόλυνση του εμπορίου των αειφόρων βιοκαυσίμων μεταξύ των κρατών μελών. Η διευκόλυνση αυτή έγκειται κυρίως στο γεγονός ότι, όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 32 της παρούσας αποφάσεως, όταν τα βιοκαύσιμα, συμπεριλαμβανομένων αυτών που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη, πληρούν τα κριτήρια αειφορίας του άρθρου 17 της οδηγίας 2009/28, η παράγραφος 8 του

άρθρου αυτού απαγορεύει στα κράτη μέλη, όσον αφορά τους τρεις σκοπούς του άρθρου 17, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, να αρνούνται να λάβουν υπόψη τα αειφόρα αυτά βιοκαύσιμα «για λοιπούς λόγους αειφορίας», εκτός αυτών τους οποίους θέτει το εν λόγω άρθρο.

35 Καίτοι το άρθρο 17 της οδηγίας 2009/28 καθιστά δυνατή, στο μέτρο αυτό, μεταξύ άλλων, τη διευκόλυνση του εμπορίου του αειφόρου βιοαερίου, εντούτοις από τα προεκτεθέντα δεν συνάγεται ότι το άρθρο αυτό έχει ως σκοπό να ρυθμίσει τις εισαγωγές αειφόρων βιοκαυσίμων μεταξύ κρατών μελών, ούτε, ιδίως, να τα υποχρεώσει να επιτρέπουν άνευ όρων τέτοιου είδους εισαγωγές. Όπως εξετέθη, το αντικείμενο του εν λόγω άρθρου συνίσταται πράγματι μόνον στη ρύθμιση, μέσω εναρμονίσεως, των απτομένων με την αειφορία προϋποθέσεων, τις οποίες πρέπει να πληρούν τα βιοκαύσιμα ώστε να μπορούν να λαμβάνονται υπόψη από τα κράτη μέλη για τους τρεις συγκεκριμένους σκοπούς του άρθρου 17, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής. Όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 57 των προτάσεών του, η οδηγία 2009/28 δεν περιλαμβάνει καμία διάταξη επιβάλλουσα την άνευ όρων κυκλοφορία του αειφόρου βιοαερίου μεταξύ των κρατών μελών.

36 Εξάλλου, το άρθρο 18, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, της οδηγίας 2009/28 προβλέπει μόνον ότι, όταν τα βιοκαύσιμα πρέπει να ληφθούν υπόψη για τους σκοπούς του άρθρου 17, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής τα κράτη μέλη υποχρεώνουν τους οικονομικούς φορείς να αποδείξουν ότι πληρούνται τα κριτήρια αειφορίας που καθορίζονται στις παραγράφους 2 έως 5 του άρθρου αυτού.

37 Προς τούτο, τα κράτη μέλη υποχρεούνται, μεταξύ άλλων, όπως προκύπτει από το άρθρο 18, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας 2009/28, να απαιτούν από τους εν λόγω οικονομικούς φορείς να χρησιμοποιούν ένα σύστημα «ισοζυγίου μάζας» το οποίο πρέπει να πληροί ορισμένα γενικά χαρακτηριστικά που διευκρινίζονται στα στοιχεία α’ έως γ’ της διατάξεως αυτής. Επομένως, κατά το γράμμα των στοιχείων αυτών, ένα τέτοιο σύστημα πρέπει πρώτον, να επιτρέπει την ανάμειξη παρτίδων πρώτων υλών ή βιοκαυσίμων με διαφορετικά χαρακτηριστικά αειφορίας, δεύτερον, να απαιτεί οι πληροφορίες σχετικά με τα χαρακτηριστικά αειφορίας και οι ποσότητες των παρτίδων αυτών να αποδίδονται στο μείγμα και, τρίτον, να προβλέπει ότι το σύνολο όλων των αντληθεισών από το μείγμα παρτίδων περιγράφεται ως έχον τα ίδια χαρακτηριστικά αειφορίας, στις ίδιες ποσότητες, με το σύνολο όλων των παρτίδων που προστίθενται στο μείγμα.

38 Η διάταξη αυτή όμως δεν μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι δημιουργεί υποχρέωση των κρατών μελών να επιτρέπουν τις εισαγωγές του αειφόρου βιοαερίου μέσω των διασυνδεδεμένων δικτύων τους αγωγών φυσικού αερίου.

39 Πράγματι, αφενός, το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28, το οποίο έχει ως μοναδικό σκοπό τη θέσπιση μηχανισμών επαληθεύσεως αποσκοπούντων στη διασφάλιση της ορθής εφαρμογής του άρθρου 17 της οδηγίας αυτής, λαμβανομένου υπόψη του συνδέσμου που υφίσταται μεταξύ των δύο αυτών διατάξεων, δεν μπορεί, όπως ακριβώς και το άρθρο 17, να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι υποχρεώνει άνευ όρων τα κράτη μέλη να επιτρέπουν τις εισαγωγές αειφόρου βιοαερίου που προέρχεται από άλλα κράτη μέλη.

40 Αφετέρου, όπως επισήμανε, κατ’ ουσίαν, ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 57 των προτάσεών του, λαμβανομένου υπόψη του γενικού χαρακτήρα των όρων με τους οποίους τίθενται τα κριτήρια που απαριθμούνται στα στοιχεία α’ έως γ’ του άρθρου 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28, δεν μπορεί να θεωρηθεί επίσης ότι η εν λόγω διάταξη προέβη σε πλήρη εναρμόνιση της μεθόδου επαληθεύσεως που συνδέεται με το σύστημα του ισοζυγίου μάζας. Αντιθέτως, από τα ως άνω στοιχεία προκύπτει ότι τα κράτη μέλη διατηρούν περιθώριο εκτιμήσεως και ευελιξίας όταν καλούνται να καθορίσουν, ειδικότερα, τις συγκεκριμένες προϋποθέσεις τις οποίες πρέπει να πληρούν τα συστήματα ισοζυγίου μάζας που θα εφαρμόσουν οι οικονομικοί φορείς. Επομένως, ούτε η διάταξη αυτή, εξεταζόμενη αυτή καθαυτήν, μπορεί να καταλήξει, αυτομάτως, στο ότι η ελεύθερη κυκλοφορία του αειφόρου βιοαερίου μέσω διασυνοριακού δικτύου αγωγών φυσικού αερίου διασφαλίζεται μετά τον κατά νόμον χαρακτηρισμό του εν λόγω βιοαερίου ως αειφόρου στο κράτος μέλος παραγωγής.

41 Κατά τα λοιπά, υπενθυμίζεται επίσης ότι, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 48 των προτάσεών του, τα συστήματα επαληθεύσεως των κριτηρίων αειφορίας που επιβάλλουν ανά περίπτωση στους οικονομικούς φορείς τα κράτη μέλη κατά το άρθρο 18, παράγραφοι 1 και 3, της οδηγίας 2009/28, συνιστούν ένα μόνον από τα μέσα με τα οποία διασφαλίζεται η εν λόγω επαλήθευση δυνάμει της οδηγίας αυτής. Πράγματι, όπως προκύπτει από το άρθρο 18, παράγραφοι 4 και 5, της εν λόγω οδηγίας, η Επιτροπή μπορεί να εγκρίνει τα αποκαλούμενα «εθελοντικά» εθνικά ή διεθνή συστήματα στα οποία εντάσσονται, επίσης, μεταξύ άλλων διατάξεις αφορώσες το σύστημα ισοζυγίου μάζας, η δε παράγραφος 7 του άρθρου αυτού προβλέπει, συναφώς, ότι, εφόσον υπάρχουν αποδείξεις ή δεδομένα που έχουν αποκτηθεί στο πλαίσιο ενός τέτοιου συστήματος, τα κράτη μέλη δεν απαιτούν από τον προμηθευτή να προσκομίσει περαιτέρω αποδείξεις ότι τήρησε τα κριτήρια αειφορίας του άρθρου 17 της οδηγίας 2009/28.

42 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28 έχει την έννοια ότι δεν έχει ως αντικείμενο τη δημιουργία υποχρεώσεως των κρατών μελών να επιτρέπουν τις εισαγωγές αειφόρου βιοαερίου, μέσω των διασυνδεδεμένων δικτύων τους αγωγών φυσικού αερίου.

Επί του δευτέρου ερωτήματος

43 Με το δεύτερο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, εφόσον η εφαρμογή του άρθρου 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28 μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τον περιορισμό του εμπορίου του αειφόρου βιοαερίου, να διευκρινισθεί το κύρος της εν λόγω διατάξεως υπό το πρίσμα του άρθρου 34 ΣΛΕΕ.

Επί του κύρους του άρθρου 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28

44 Εισαγωγικώς, υπενθυμίζεται, αφενός, ότι το άρθρο 34 ΣΛΕΕ, απαγορεύοντας μεταξύ των κρατών μελών τα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος με ποσοτικό περιορισμό επί των εισαγωγών, καταλαμβάνει κάθε εθνικό μέτρο ικανό να εμποδίσει, άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνητικά, το ενδοκοινοτικό εμπόριο (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 1ης Ιουλίου 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, σκέψη 66 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

45 Η εν λόγω απαγόρευση δεν ισχύει μόνο για τα εθνικά μέτρα, αλλά και για τα μέτρα που προέρχονται από τα όργανα της Ένωσης (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 29ης Φεβρουαρίου 1984, Rewe-Zentrale, 37/83, EU:C:1984:89, σκέψη 18, της 14ης Δεκεμβρίου 2004, Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, σκέψη 59, καθώς και της 12ης Ιουλίου 2005, Alliance for Natural Health κ.λπ., C-154/04 και C-155/04, EU:C:2005:449, σκέψη 47).

46 Κατά πάγια νομολογία, το άρθρο 34 ΣΛΕΕ δεν εμποδίζει πάντως τις απαγορεύσεις ή τους περιορισμούς που δικαιολογούνται από έναν από τους λόγους γενικού συμφέροντος οι οποίοι απαριθμούνται στο άρθρο 36 ΣΛΕΕ ή από τις υποχρεωτικές απαιτήσεις, στις οποίες συγκαταλέγεται, μεταξύ άλλων, η προστασία του περιβάλλοντος. Σε αμφότερες τις περιπτώσεις, το οικείο μέτρο πρέπει, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, να είναι ικανό να διασφαλίζει την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και να μη βαίνει πέραν του αναγκαίου μέτρου για την επίτευξή του (βλ. συναφώς, μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 12ης Ιουλίου 2005, Alliance for Natural Health κ.λπ., C-154/04 και C-155/04, EU:C:2005:449, σκέψεις 48 και 51, καθώς και της 1ης Ιουλίου 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, σκέψεις 76 και 77).

47 Αφετέρου, σημειωτέον ότι, όπως ήδη επισημάνθηκε στη σκέψη 28 της παρούσας αποφάσεως, τα άρθρα 17 έως 19 της οδηγίας 2009/28 θεσπίστηκαν βάσει του άρθρου 95 ΕΚ, νυν άρθρου 114 ΣΛΕΕ.

48 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 11 ΣΛΕΕ προβλέπει ότι οι απαιτήσεις της περιβαλλοντικής προστασίας πρέπει να ενταχθούν στον καθορισμό και την εφαρμογή των κοινοτικών πολιτικών και δράσεων, ιδίως προκειμένου να προωθηθεί η αειφόρος ανάπτυξη (βλ., μεταξύ άλλων, γνωμοδότηση 2/15, της 16ης Μαΐου 2017, EU:C:2017:376, σκέψη 146), και ότι το άρθρο 114, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ απαιτεί ρητώς να διασφαλίζεται, με την εναρμόνιση, ένα υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος (βλ. κατ' αναλογίαν, όσον αφορά την προστασία της υγείας, απόφαση της 4ης Μαΐου 2016, Philip Morris Brands κ.λπ., C-547/14, EU:C:2016:325, σκέψη 61 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

49 Επομένως, όταν υπάρχουν εμπόδια στις εμπορικές συναλλαγές ή όταν πιθανολογείται ότι θα εμφανιστούν τέτοια εμπόδια στο μέλλον επειδή τα κράτη μέλη έχουν ήδη λάβει ή λαμβάνουν έναντι ενός προϊόντος ή μιας κατηγορίας προϊόντων διιστάμενα μέτρα που έχουν ως συνέπεια να εξασφαλίζεται διαφορετικό επίπεδο προστασίας, το άρθρο 114 ΣΛΕΕ εξουσιοδοτεί τον νομοθέτη της Ένωσης να παρέμβει και να λάβει τα κατάλληλα μέτρα τηρώντας, αφενός, την παράγραφο 3 του εν λόγω άρθρου και, αφετέρου, τις αρχές του δικαίου οι οποίες μνημονεύονται στη Συνθήκη ΛΕΕ ή έχουν τεθεί από τη νομολογία, ιδίως δε την αρχή της αναλογικότητας (βλ., συναφώς, απόφαση της 4ης Μαΐου 2016, Philip Morris Brands κ.λπ., C-547/14, EU:C:2016:325, σκέψη 62 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

50 Εξάλλου, όσον αφορά τον δικαστικό έλεγχο των μνηνονευθεισών στην προηγούμενη σκέψη προϋποθέσεων, υπενθυμίζεται επίσης ότι, όταν ο νομοθέτης της Ένωσης καλείται να νομοθετήσει σε τομέα ο οποίος προϋποθέτει επιλογές πολιτικής, οικονομικής και κοινωνικής φύσεως εκ μέρους του και εντός του οποίου καλείται να προβεί σε σύνθετες εκτιμήσεις, πρέπει να του αναγνωρίζεται ευρεία διακριτική ευχέρεια. Ζήτημα νομιμότητας μέτρου θεσπιζόμενου στον τομέα αυτόν μπορεί να τεθεί μόνον όταν το μέτρο είναι προδήλως ακατάλληλο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου από τα αρμόδια όργανα σκοπού (βλ., συναφώς, στον τομέα της προστασίας της υγείας, αποφάσεις της 14ης Δεκεμβρίου 2004, Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, σκέψη 48, καθώς και της 12ης Ιουλίου 2005, Alliance for Natural Health κ.λπ., C-154/04 και C-155/04, EU:C:2005:449, σκέψη 52· βλ. επίσης, συναφώς, όσον αφορά την πολιτική της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος, αποφάσεις της 15ης Δεκεμβρίου 2005, Ελλάδα κατά Επιτροπής, C-86/03, EU:C:2005:769, σκέψεις 87 και 88, καθώς και της 21ης Δεκεμβρίου 2016, Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, σκέψη 46).

51 Όσον αφορά το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28, σημειωτέον, πρώτον, ότι όπως υποστήριξαν το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, λαμβανομένου υπόψη του γενικού χαρακτήρα της διατυπώσεώς τους στα στοιχεία α' έως γ' της διατάξεως αυτής, τα κριτήρια που πρέπει να πληρούν τα προς θέσπιση από τα κράτη μέλη συστήματα ισοζυγίου μάζας δεν είναι a priori ικανά να αποκλείσουν ότι ένα τέτοιο σύστημα μπορεί να τύχει εφαρμογής σε περίπτωση μεταφοράς παρτίδων αειφόρου βιοαερίου εντός εθνικού δικτύου αγωγών φυσικού αερίου ή διασυνδεδεμένων εθνικών δικτύων αγωγών φυσικού αερίου.

52 Πράγματι, τίποτε δεν φαίνεται να αποκλείει τη δυνατότητα κράτους μέλους να υποχρεώνει τους οικονομικούς φορείς να χρησιμοποιούν σύστημα επαληθεύσεως το οποίο επιτρέπει «να αναμειγνύονται», κατά την έννοια του άρθρου 18, παράγραφος 1, στοιχείο α', της οδηγίας 2009/28, διάφορες παρτίδες φυσικού αερίου «με διαφορετικά χαρακτηριστικά αειφορίας» εκ των οποίων ορισμένες πληρούν τα κριτήρια αειφορίας του άρθρου 17 της εν λόγω οδηγίας και άλλες όχι, εντός τέτοιου εθνικού δικτύου ή διασυνδεδεμένων εθνικών δικτύων αγωγών φυσικού αερίου.

53 Επιπλέον, βάσει ουδενός στοιχείου πρέπει να αποκλείεται ότι, στο πλαίσιο αυτό, απαιτείται το εν λόγω σύστημα να πληροί προϋποθέσεις ικανές να διασφαλίζουν ότι οι πληροφορίες σχετικά με τα χαρακτηριστικά αειφορίας και το μέγεθος των επίμαχων παρτίδων αποδίδονται στο εν λόγω μείγμα καθ' όσον χρόνον υφίσταται το μείγμα αυτό, όπως προβλέπει το άρθρο 18, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2009/28.

54 Τέλος, δεν φαίνεται ούτε ότι δεν επιτρέπεται στα κράτη μέλη να επιβάλλουν, στους ίδιους αυτούς οικονομικούς φορείς, να είναι τα χαρακτηριστικά του επίμαχου συστήματος επαληθεύσεως ικανά να διασφαλίζουν ότι το σύνολο των παρτίδων που αντλεί ένας οικονομικός φορέας από το μείγμα το οποίο έχει προηγουμένως επιτευχθεί εντός εθνικού δικτύου αγωγών φυσικού αερίου ή εντός διασυνδεδεμένων εθνικών δικτύων αγωγών φυσικού αερίου, και στις οποίες αποδίδονται τα χαρακτηριστικά αειφορίας του άρθρου 17 της οδηγίας 2009/28 δεν υπερβαίνει, από άποψη μεγέθους, το σύνολο των παρτίδων με τα χαρακτηριστικά αυτά τα οποία εγχύθηκαν στο παρελθόν από τον οικονομικό αυτόν φορέα στο εν λόγω μείγμα.

55 Συναφώς, παρατηρείται εξάλλου ότι η υπηρεσία ενέργειας παραδέχθηκε ρητώς, τόσο ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου όσο και ενώπιον του Δικαστηρίου, ότι, δυνάμει της σουηδικής νομοθεσίας, η έγχυση, στο σουηδικό εθνικό δίκτυο αγωγών φυσικού αερίου, παρτίδων βιοαερίου με τα χαρακτηριστικά αειφορίας του άρθρου 17 της οδηγίας 2009/28, και η, εντός του δικτύου αυτού, ανάμειξή τους με λοιπά αέρια, ουδόλως εμποδίζει ότι στις παρτίδες αυτές, αφού αντληθούν από το εν λόγω δίκτυο, αποδίδονται εκ νέου, στις αντίστοιχες ποσότητες, τα ως άνω χαρακτηριστικά αειφορίας, μεταξύ άλλων, για έναν από τους απαριθμούμενους στην παράγραφο 1 του άρθρου 17 σκοπούς, ήτοι την επιλεξιμότητά τους για χρηματοδοτική στήριξη για την κατανάλωσή τους.

56 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28 συνεπάγεται, αυτό καθαυτό, σε περίπτωση κυκλοφορίας αειφόρου βιοαερίου μεταξύ των κρατών μελών, μέσω των διασυνδεδεμένων εθνικών αγωγών φυσικού αερίου, αδυναμία αναγνωρίσεως του αειφόρου χαρακτήρα του στο κράτος μέλος εισαγωγής για τους απαριθμούμενος στο άρθρο 17, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής σκοπούς, ούτε, ως εκ τούτου, ότι το άρθρο 18, παράγραφος 1, εμποδίζει, για τον λόγο αυτό, την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων την οποία κατοχυρώνει το άρθρο 34 ΣΛΕΕ.

57 Δεύτερον, πρέπει επίσης, όπως ζητεί το αιτούν δικαστήριο με το ερώτημά του, να εξετασθεί το ότι, όπως προκύπτει από τη δοθείσα στο πρώτο ερώτημα απάντηση, το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28 δεν έχει, πάντως, ούτε ως αποτέλεσμα να υποχρεώνει τα κράτη μέλη να επιτρέπουν την εισαγωγή αειφόρου βιοαερίου μέσω των διασυνδεδεμένων δικτύων τους αγωγών φυσικού αερίου.

58 Συναφώς, υπενθυμίζεται εντούτοις ότι, όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 34 της παρούσας αποφάσεως και προκύπτει, ειδικότερα, από το άρθρο 17, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/28 και την αιτιολογική σκέψη 94 της οδηγίας αυτής, τα άρθρα 17 έως 19 διευκολύνουν το εμπόριο του αειφόρου βιοαερίου μεταξύ των κρατών μελών, αφενός, εναρμονίζοντας τα χαρακτηριστικά αειφορίας που πρέπει να πληροί το βιοαέριο για τους τρεις απαριθμούμενους στο άρθρο 17, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας σκοπούς, και, αφετέρου, επιτρέποντας, χάρη στους σχετικούς με την επαλήθευση κανόνες τους οποίους περιλαμβάνει το άρθρο 18 της οδηγίας, να εξακολουθούν τα εν λόγω χαρακτηριστικά, για τους ίδιους αυτούς σκοπούς, να αποδίδονται στο βιοαέριο, παρά την ανάμειξή του με άλλα αέρια.

59 Με τον τρόπο αυτόν, το ούτως θεσπισθέν με τα άρθρα 17 έως 19 της οδηγίας 2009/28 σύστημα μάλλον διευκολύνει επομένως την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων παρά την περιορίζει (βλ., κατ' αναλογίαν, αποφάσεις της 29ης Φεβρουαρίου 1984, Rewe-Zentrale, 37/83, EU:C:1984:89, σκέψη 19, και της 12ης Ιουλίου 2012, Association Kokopelli, C-59/11, EU:C:2012:447, σκέψη 81).

60 Τα άρθρα 17 και 18 της οδηγίας 2009/28 δεν έχουν, μεν, ως σκοπό να διασφαλίζουν ότι το αειφόρο βιοαέριο θα μπορεί, άνευ όρων, να εισάγεται από ένα κράτος μέλος σε άλλο διατηρώντας τα χαρακτηριστικά αειφορίας του, αυτό ωστόσο αποτελεί αναπόφευκτη συνέπεια της τεχνικής της εναρμονίσεως που επέλεξε εν προκειμένω ο νομοθέτης της Ένωσης, ο οποίος, όπως υπομνήσθηκε στις σκέψεις 30 και 31 της παρούσας αποφάσεως, διαθέτει διακριτική ευχέρεια, μεταξύ άλλων, όσον αφορά τη δυνατότητα σταδιακής μόνον εναρμονίσεως και απαιτήσεως διαδοχικής καταργήσεως των λαμβανομένων από τα κράτη μέλη μονομερών μέτρων (βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 4ης Μαΐου 2016, Philip Morris Brands κ.λπ., C-547/14, EU:C:2016:325, σκέψεις 79 και 80).

61 Τρίτον, και όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 63 των προτάσεών του, παρατηρείται ότι το γεγονός ότι επιβάλλεται η εφαρμογή συστήματος ισοζυγίου μάζας, όπως το προβλεπόμενο στο άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28, εις βάρος των οικονομικών φορέων που επιθυμούν να επικαλεστούν τον αειφόρο χαρακτήρα του βιοαερίου το οποίο εμπορεύονται, μεταξύ άλλων, εντός άλλων κρατών μελών στα οποία εξήχθη το εν λόγω βιοαέριο, είναι ικανό να καταστήσει την εξαγωγή και εμπορία πολυπλοκότερες και επαχθέστερες, λόγω των διοικητικών και οικονομικών επιβαρύνσεων, τις οποίες συνεπάγεται ένα τέτοιο σύστημα.

62 Όσον αφορά την επιλογή του νομοθέτη της Ένωσης η οποία συνίσταται ειδικότερα στην προτίμηση του συστήματος επαληθεύσεως του ισοζυγίου μάζας σε σχέση με δύο άλλες μεθόδους οι οποίες είναι a priori διαθέσιμες, ήτοι, αφενός, την αποκαλούμενη τεχνική της «διατηρήσεως της ταυτότητας», και, αφετέρου, τη μέθοδο «των διαπραγματεύσιμων πιστοποιητικών» ή «book and claim», πρέπει, πάντως, να επισημανθούν τα ακόλουθα.

63 Πρώτον, δεν αμφισβητείται ότι η μέθοδος της διατηρήσεως της ταυτότητας, η οποία αποκλείει κάθε δυνατότητα αναμείξεως παρτίδας αειφόρου βιοαερίου με παρτίδα αερίου χωρίς τέτοια χαρακτηριστικά αειφορίας, δεν συμβάλλει στον ίδιο βαθμό στο εμπόριο αειφόρου βιοαερίου μεταξύ των κρατών μελών, δεδομένου ότι η μέθοδος αυτή συνεπάγεται, μεταξύ άλλων, ότι αποκλείεται αυτομάτως, στην πράξη, η δυνατότητα εγχύσεως αειφόρου βιοαερίου σε δίκτυο αγωγών φυσικού αερίου και, επομένως, μεταφοράς και εξαγωγής του μέσω τέτοιας υποδομής, με τη διατήρηση των χαρακτηριστικών του αειφορίας για τους τρεις μνημονευόμενους στο άρθρο 17, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28 σκοπούς.

64 Δεύτερον, όσον αφορά το γεγονός ότι ο νομοθέτης της Ένωσης ευνόησε το σύστημα του ισοζυγίου μάζας σε σχέση με το σύστημα των διαπραγματεύσιμων πιστοποιητικών το οποίο δεν απαιτεί, αφεαυτού, οι σχετικές με τα χαρακτηριστικά αειφορίας πληροφορίες να αποδίδονται σε παρτίδες ή μείγματα παρτίδων, από την αιτιολογική σκέψη 76 της οδηγίας 2009/28 προκύπτει, αφενός, ότι προέβη στην επιλογή αυτή για να διασφαλίσει την ύπαρξη φυσικού δεσμού μεταξύ του χρόνου παραγωγής του αειφόρου βιοκαυσίμου και του χρόνου καταναλώσεώς του. Κατά την αιτιολογική αυτή σκέψη, ο φυσικός αυτός δεσμός προτιμήθηκε ως δυνάμενος να δημιουργήσει ισορροπία μεταξύ της προσφοράς και της ζητήσεως και να διασφαλίσει την πριμοδότηση της τιμής του αειφόρου βιοκαυσίμου η οποία είναι αρκούντως υψηλή ώστε να επιφέρει τις απαιτούμενες αλλαγές στη συμπεριφορά των παραγόντων της αγοράς και να διασφαλίσει ούτως την καθεαυτή χρησιμότητα των κριτηρίων αειφορίας. Εξάλλου, στην εν λόγω αιτιολογική σκέψη 76, ο νομοθέτης της Ένωσης τόνισε ότι η εφαρμογή της μεθόδου του ισοζυγίου μάζας για την εξακρίβωση της συμμορφώσεως διαφυλάσσει την ακεραιότητα του συστήματος αποφεύγοντας παράλληλα την επιβολή αδικαιολόγητης επιβαρύνσεως στη βιομηχανία.

65 Αφετέρου, επισημαίνεται ότι ο νομοθέτης της Ένωσης τόνισε επίσης στην αιτιολογική σκέψη 76 ότι πρέπει πάντως να μελετηθούν και άλλες μέθοδοι εξακριβώσεως. Στο πλαίσιο αυτό, το άρθρο 18, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/28 προβλέπει ότι η Επιτροπή υποβάλλει έκθεση σχετικά με τη λειτουργία της μεθόδου επαληθεύσεως ισοζυγίου μάζας και σχετικά με τις δυνατότητες εγκρίσεως της χρήσεως άλλων μεθόδων επαληθεύσεως, ειδικότερα αυτών σύμφωνα με τις οποίες οι πληροφορίες σχετικά με τα χαρακτηριστικά αειφορίας δεν αποδίδονται αναγκαστικά σε συγκεκριμένες παρτίδες ή μείγματα, λαμβανομένης επίσης υπόψη της ανάγκης να διατηρούνται η ακεραιότητα και η αποτελεσματικότητα του συστήματος επαληθεύσεως χωρίς να επιβαρύνονται υπερβολικά οι επιχειρήσεις. Συναφώς, η Επιτροπή κατέληξε στη σκοπιμότητα διατηρήσεως της μεθόδου του ισοζυγίου μάζας [βλ., μεταξύ άλλων, Commission Staff Working Document: Report on the operation of the mass balance verification method for the biofuels and bioliquids sustainability scheme in accordance with Article 18(2) of Directive 2009/28/EC (SEC/2010/0129 final)].

66 Πάντως, από κανένα στοιχείο δεν μπορεί να συναχθεί ότι ο νομοθέτης της Ένωσης, αποφασίζοντας, προς επίτευξη του τασσόμενου με το άρθρο 114, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ σκοπού, ο οποίος συνίσταται στη διασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος, και για τους ειδικότερα

μνημονευόμενους στην αιτιολογική σκέψη 76 της οδηγίας 2009/28 σκοπούς, να δώσει προτεραιότητα στη θέσπιση ενός συστήματος επαληθεύσεως των κριτηρίων αειφορίας, το οποίο θα είναι συγχρόνως ακέραιο και αποτελεσματικό, με σκοπό τη διασφάλιση της υπάρξεως φυσικού δεσμού μεταξύ της παραγωγής των αειφόρων βιοκαυσίμων και της καταναλώσεώς τους στην Ένωση, επηρεάζοντας, με τον τρόπο αυτόν, αποτελεσματικότερα τη συμπεριφορά των παραγόντων της αγοράς, υπερέβη τα όρια του υπομνησθέντος στη σκέψη 50 της παρούσας αποφάσεως ευρέος περιθωρίου εκτιμήσεως το οποίο διαθέτει, ούτε παρέβη τις απορρέουσες από την αρχή της αναλογικότητας απαιτήσεις.

67 Πράγματι, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 70 των προτάσεών του, ο συγκεκριμένος τομέας εντός του οποίου ο εν λόγω νομοθέτης εκλήθη εν προκειμένω να νομοθετήσει προϋποθέτει επιλογές πολιτικής, επιστημονικής και οικονομικής φύσεως εκ μέρους του και, ούτως, προβαίνει σε ιδιαίτερα σύνθετες εκτιμήσεις, ιδίως τεχνικής και οικονομικής φύσεως.

68 Πάντως, χωρίς να υπερβεί τα όρια του εν λόγω περιθωρίου εκτιμήσεως, ο νομοθέτης της Ένωσης μπόρεσε να κρίνει, εν προκειμένω, ότι, λαμβανομένης υπόψη, αφενός, της μορφής της ιχνηλασιμότητας που θεσπίζει και των προϋποθέσεων για τη συνακόλουθη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας και της ακεραιότητας δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 18 της οδηγίας 2009/28, και, αφετέρου, της επιδράσεως την οποία σκοπεί, με τον τρόπο αυτό, να ασκήσει στις τιμές των αειφόρων βιοκαυσίμων και στους παράγοντες της αγοράς, μειώνοντας τους κινδύνους απάτης, το σύστημα επαληθεύσεως με τη χρήση της τεχνικής του ισοζυγίου μάζας φαίνεται κατάλληλο προς επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος.

69 Ομοίως, ο νομοθέτης της Ένωσης ευλόγως θεώρησε, συναφώς, χωρίς να υπερβεί τα όρια του περιθωρίου εκτιμήσεως που διαθέτει, ότι ήταν αναγκαίο ένα τέτοιο σύστημα επαληθεύσεως και ότι, ειδικότερα, δεν υφίστατο εναλλακτικό μέτρο προς επίτευξη των εν προκειμένω επιδιωκομένων θεμιτών σκοπών με τόσο αποτελεσματικό τρόπο, επιβάλλοντας συγχρόνως μικρότερες οικονομικές και διοικητικές επιβαρύνσεις στους οικονομικούς φορείς. Συγκεκριμένα, ο νομοθέτης αυτός, χωρίς να υποπέσει σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως, δεν επέλεξε το σύστημα των «διαπραγματεύσιμων πιστοποιητικών» κρίνοντας ότι το σύστημα αυτό δεν διασφάλιζε, καθεαυτό, την ύπαρξη φυσικού δεσμού μεταξύ της παρτίδας του παραχθέντος αειφόρου βιοαερίου και της παρτίδας του μεταγενέστερα καταναλωνόμενου αερίου και παρείχε λιγότερες εγγυήσεις από απόψεως αποτελεσματικότητας και ακεραιότητας, ιδίως όσον αφορά τον σκοπό της διασφαλίσεως ότι μόνον το αειφόρο βιοαέριο που πληροί τις αυστηρές απαιτήσεις οι οποίες απαριθμούνται στο άρθρο17 της οδηγίας 2009/28 μπορεί να λαμβάνεται υπόψη για τους τρεις σκοπούς της παραγράφου 1 του άρθρου αυτού.

70 Για τους ίδιους αυτούς λόγους, το επισημανθέν στη σκέψη 61 της παρούσας αποφάσεως εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, το οποίο, τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας, δικαιολογείται επομένως από λόγους προστασίας του περιβάλλοντος, δεν μπορεί, όπως προκύπτει από την υπομνησθείσα στη σκέψη 46 της ίδιας αυτής αποφάσεως, να θεωρηθεί ότι παραβιάζει τις διατάξεις του άρθρου 34 ΣΛΕΕ (βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 2004, Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, σκέψη 61).

71 Από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει ότι από την εξέταση του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος δεν προέκυψε κανένα στοιχείο δυνάμενο να θίξει το κύρος του άρθρου 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28.

Επί της ερμηνείας του άρθρου 34 ΣΛΕΕ

72 Όπως προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου, το γεγονός ότι εθνικό δικαστήριο διατύπωσε, από τυπικής απόψεως, προδικαστικό ερώτημα αναφερόμενο σε ορισμένες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης δεν εμποδίζει το Δικαστήριο να παράσχει στο εν λόγω δικαιοδοτικό όργανο όλα τα ερμηνευτικά στοιχεία που θα ήταν ενδεχομένως χρήσιμα για την εκδίκαση της επίδικης υποθέσεως,

ανεξαρτήτως του αν το εθνικό δικαστήριο αναφέρθηκε σε αυτά κατά τη διατύπωση των ερωτημάτων του. Συναφώς, στο Δικαστήριο εναπόκειται να εξαγάγει από το σύνολο των στοιχείων που του παρέσχε το εθνικό δικαστήριο, και ιδίως από το σκεπτικό της αποφάσεως περί παραπομπής, τα στοιχεία του δικαίου της Ένωσης που χρήζουν ερμηνείας, λαμβανομένου υπόψη του αντικειμένου της διαφοράς (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 27ης Οκτωβρίου 2009, ČEZ, C-115/08, EU:C:2009:660, σκέψη 81 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

73 Εν προκειμένω, καίτοι το αιτούν δικαστήριο, με το δεύτερο ερώτημά του, δεν ζήτησε τυπικώς από το Δικαστήριο να διευκρινίσει αν το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28 συνάδει προς το άρθρο 34 ΣΛΕΕ, πρέπει, όπως πρότειναν το Συμβούλιο, η E.ON Biofor και ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 73 των προτάσεών του, να εξετασθεί επίσης κατά πόσον το άρθρο 34 ΣΛΕΕ πρέπει, ενδεχομένως, να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαγορεύει επιβολή υποχρεώσεως όπως η επιβληθείσα με την επίμαχη απόφαση.

74 Συγκεκριμένα, όπως εκτέθηκε στις σκέψεις 18 έως 20 της παρούσας αποφάσεως, από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι η E.ON Biofor, με την προσφυγή της κύριας δίκης, επιδιώκει την ακύρωση της επίμαχης αποφάσεως, καθόσον αυτή είχε ως συνέπεια το αειφόρο βιοαέριο που παράγεται στη Γερμανία και προορίζεται για μεταφορά, το οποίο η E.ON Biofor εισάγει στη Σουηδία μέσω του δανικού και γερμανικού δικτύου αγωγών φυσικού αερίου, να μην μπορεί να περιληφθεί στο σύστημα επαληθεύσεως της αειφορίας του βιοαερίου ούτε, συνεπώς, να χαρακτηρισθεί ως «αειφόρο» κατά τον νόμο 598 και την οδηγία 2009/28 και να τύχει ορισμένων μειώσεων όσον αφορά τους φόρους επί του διοξειδίου του άνθρακα και επί της ενέργειας.

75 Εν προκειμένω, η προϋπόθεση να πραγματοποιείται το ισοζύγιο μάζας «εντός τοποθεσίας με σαφή όρια» επί της οποίας στηρίχθηκε εν προκειμένω η υπηρεσία ενέργειας δεν περιλαμβάνεται στο άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28, αλλά προκύπτει από τις σουηδικές εσωτερικές διατάξεις που θεσπίστηκαν για τη μεταφορά της εν λόγω οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη. Συγκεκριμένα, το άρθρο 14 της κανονιστικής πράξεως 1088, που αποσκοπούσε στη διασφάλιση της μεταφοράς αυτής, επαναλαμβάνει, αφενός, τα τρία γενικά κριτήρια που τίθενται στα σημεία α’ έως γ’, του εν λόγω άρθρου 18, παράγραφος 1, και προβλέπει, αφετέρου, ότι η υπηρεσία ενέργειας μπορεί να θεσπίζει συμπληρωματικές διατάξεις όσον αφορά το σύστημα επαληθεύσεως και τον έλεγχο του οποίου αποτελεί αντικείμενο. Το άρθρο 3 του κεφαλαίου 3 της κανονιστικής αποφάσεως του 2011 της υπηρεσίας ενέργειας με το οποίο διευκρινίζεται ότι το ισοζύγιο μάζας πρέπει να επιτυγχάνεται «εντός τοποθεσίας με σαφή όρια» εκδόθηκε βάσει της τελευταίας αυτής εξουσιοδοτήσεως.

76 Συναφώς, πρέπει ασφαλώς να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία,, όταν ένα ζήτημα έχει αποτελέσει αντικείμενο πλήρους εναρμονίσεως σε επίπεδο Ένωσης, κάθε σχετικό εθνικό μέτρο πρέπει να εκτιμάται υπό το πρίσμα των εναρμονισμένων διατάξεων και όχι υπό το πρίσμα των διατάξεων του πρωτογενούς δικαίου (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 1ης Ιουλίου 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, σκέψη 57 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

77 Εντούτοις, όπως ήδη παρατηρήθηκε στη σκέψη 38 της παρούσας αποφάσεως, το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28 δεν εναρμόνισε εξαντλητικώς τη μέθοδο επαληθεύσεως η οποία συνδέεται με το σύστημα του ισοζυγίου μάζας οπότε, υπό την επιφύλαξη της τηρήσεως των γενικών επιταγών που θέτει η εν λόγω διάταξη στα σημεία α’ έως γ’, τα κράτη μέλη διατηρούν σημαντικό περιθώριο ευελιξίας όταν καλούνται να καθορίσουν, ειδικότερα, τις συγκεκριμένες προϋποθέσεις υπό τις οποίες οι ενδιαφερόμενοι οικονομικοί φορείς πρέπει να χρησιμοποιούν ένα τέτοιο σύστημα.

78 Επομένως, όπως παρατήρησε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 72 των προτάσεών του, όταν τα κράτη μέλη προβαίνουν σε τέτοιου είδους εφαρμογή του άρθρου 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28, εξακολουθούν, μεταξύ άλλων, να υποχρεούνται να τηρούν το άρθρο 34 ΣΛΕΕ.

79 Πρώτον, όσον αφορά την ύπαρξη εμποδίου στο εμπόριο κατά την έννοια του εν λόγω άρθρου 34, διαπιστώνεται ότι η επίμαχη απόφαση είναι ικανή να εμποδίζει, τουλάχιστον εμμέσως και δυνητικώς, τις εισαγωγές αειφόρου βιοαερίου προς τη Σουηδία από άλλα κράτη μέλη, κατά την έννοια της υπομνησθείσας στη σκέψη 44 της παρούσας αποφάσεως νομολογίας.

80 Πράγματι, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στα σημεία 75, 76 και 78 των προτάσεών του, η επίμαχη απόφαση εμποδίζει την επίτευξη ισοζυγίου μάζας αειφόρου βιοαερίου εισαχθέντος μέσω των διασυνδεδεμένων εθνικών δικτύων αγωγών φυσικού αερίου και, ως εκ τούτου, αποκλείει τη δυνατότητα να διατηρεί το εν λόγω βιοαέριο, αφού εισαχθεί με τον τρόπο αυτόν στη Σουηδία, τα χαρακτηριστικά αειφορίας ώστε να μπορεί να τύχει του ευνοϊκού φορολογικού καθεστώτος που εφαρμόζεται, εντός του εν λόγω κράτους μέλους, στην κατανάλωση των αειφόρων βιοκαυσίμων.

81 Σημειωτέον, συναφώς, ότι η υπηρεσία ενέργειας, τόσο στις γραπτές παρατηρήσεις της όσο και στην επ' ακροατηρίου συζήτηση, δήλωσε ότι το προερχόμενο από άλλα κράτη μέλη αειφόρο βιοαέριο είναι επιλέξιμο για το εν λόγω φορολογικό πλεονέκτημα στη Σουηδία, ιδίως όταν μεταφέρεται προς το εν λόγω κράτος μέλος με τη χρησιμοποίηση παραδείγματος χάρη οδικών μεταφορικών μέσων, μη συνεπαγόμενων την ανάμειξη του εν λόγω αειφόρου βιοαερίου με άλλες παρτίδες βιοαερίου. Επομένως, μόνον η απορρέουσα από την επίμαχη απόφαση και το άρθρο 3 του κεφαλαίου 3 της κανονιστικής αποφάσεως του 2011 της υπηρεσίας ενέργειας αδυναμία επιτεύξεως ισοζυγίου μάζας σε περίπτωση εισαγωγής μέσω των διασυνδεδεμένων εθνικών δικτύων αγωγών φυσικού αερίου εμποδίζει, εν προκειμένω, το ούτως εισαγόμενο αειφόρο βιοαέριο να τύχει του εν λόγω φορολογικού πλεονεκτήματος.

82 Όσον αφορά τη δυνατότητα χρησιμοποιήσεως άλλων τρόπων μεταφοράς, επισημαίνεται ότι δεν αμφισβητείται ότι η μεταφορά μέσω διασυνδεδεμένων εθνικών δικτύων αγωγών φυσικού αερίου συνιστά, κατά κανόνα και λόγω του κόστους της, τον μόνον πραγματικά ανταγωνιστικό τρόπο διασυνοριακής μεταφοράς για τους οικείους οικονομικούς φορείς.

83 Τέλος, όσον αφορά το γεγονός ότι η υπηρεσία ενέργειας δηλώνει ότι είναι έτοιμη να αναγνωρίσει τον αειφόρο χαρακτήρα του βιοαερίου το οποίο εισάγεται στη Σουηδία μέσω των διασυνδεδεμένων δικτύων αγωγών φυσικού αερίου, καθόσον η εισαγωγή αυτή εντάσσεται στο πλαίσιο διεθνών εθελοντικών συστημάτων εγκεκριμένων από την Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 18, παράγραφος 4, της οδηγίας 2009/28, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η εν λόγω δήλωση παραμένει εξαιρετικά αόριστη. Πράγματι, η υπηρεσία ενέργειας δεν προέβη σε καμία ενέργεια για να αποδείξει ενώπιον του Δικαστηρίου τίνι τρόπω τα ούτως εγκριθέντα συστήματα στα οποία παραπέμπει μπορούν, συγκεκριμένα, να παρέχουν στην E.ON Biofor τη δυνατότητα επιτεύξεως μειγμάτων αειφόρου βιοαερίου στα δίκτυα αυτά τηρουμένων των απαιτήσεων του συστήματος του ισοζυγίου μάζας. Εξάλλου, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 79 των προτάσεών του, η E.ON Biofor εξέθεσε, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, χωρίς να αντικρουστεί επ' αυτού από την υπηρεσία ενέργειας, ότι τυχόν εφαρμογή τέτοιου εγκεκριμένου εθελοντικού συστήματος θα της προκαλούσε πρόσθετα έξοδα.

84 Εφόσον επομένως προκύπτει εμπόδιο στο εμπόριο, πρέπει, δεύτερον, να εξακριβωθεί, σύμφωνα με την υπομνησθείσα στη σκέψη 46 της παρούσας αποφάσεως νομολογία, κατά πόσον εθνικό μέτρο που δημιουργεί το εν λόγω εμπόδιο μπορεί παρά ταύτα να δικαιολογείται από έναν από τους λόγους γενικού συμφέροντος που απαριθμούνται στο άρθρο 36 ΣΛΕΕ ή μία από τις επιτρεπόμενες υποχρεωτικές απαιτήσεις, όπως είναι η προστασία του περιβάλλοντος, και κατά πόσον το εν λόγω μέτρο πληροί τις απορρέουσες από την αρχή της αναλογικότητας απαιτήσεις.

85 Συναφώς, υπενθυμίζεται, πρώτον, ότι η χρησιμοποίηση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας για την παραγωγή βιοαερίου, στην προώθηση της οποίας αποσκοπεί εθνική ρύθμιση όπως αυτή εντός της οποίας εντάσσεται το άρθρο 3 του κεφαλαίου 3 της κανονιστικής αποφάσεως του 2011 της υπηρεσίας ενέργειας, είναι, κατ' αρχήν, χρήσιμη για την προστασία του περιβάλλοντος. Πράγματι, τέτοιου είδους κανονιστική ρύθμιση προορίζεται, σύμφωνα με τους σκοπούς που επιδιώκει συναφώς η οδηγία

2009/28, και ιδίως τα άρθρα 17 και 18, των οποίων σκοπεί τη συγκεκριμένη εφαρμογή, να συμβάλλει στη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, οι οποίες περιλαμβάνονται μεταξύ των κύριων αιτιών των κλιματικών αλλαγών τις οποίες η Ένωση και τα κράτη μέλη της έχουν αναλάβει την υποχρέωση να καταπολεμήσουν (βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 1ης Ιουλίου 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, σκέψη 78 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

86 Συγκεκριμένα, όσον αφορά τα εναρμονισμένα στο άρθρο 17 της οδηγίας 2009/28 κριτήρια αειφορίας, των οποίων την τήρηση σκοπεί κατ' αρχήν μέτρο όπως το επίμαχο στην υπόθεση της κύριας δίκης, η αιτιολογική σκέψη 65 της οδηγίας αυτής τονίζει ότι τα εν λόγω κριτήρια αποσκοπούν να διασφαλίσουν ότι τα βιοκαύσιμα που χρησιμοποιούνται για την επίτευξη των τεθέντων με την εν λόγω οδηγία σκοπών είναι πράγματι αειφόρα.

87 Όπως γενικότερα τονίζει η αιτιολογική σκέψη 12 της οδηγίας 2009/28, η χρήση γεωργικών υλικών, όπως η στερεή και η υγρή κοπριά, καθώς και άλλων αποβλήτων ζωικής ή οργανικής προελεύσεως για την παραγωγή βιοαερίου προσφέρει, λόγω των σημαντικών δυνατοτήτων περιορισμού των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, ουσιαστικά περιβαλλοντικά πλεονεκτήματα τόσο για την παραγωγή θερμότητας και ηλεκτρισμού όσο και για την παραγωγή βιοκαυσίμων.

88 Συναφώς, η αύξηση της χρήσεως ανανεώσιμων πηγών ενέργειας συνιστά, όπως διευκρινίζεται ιδίως στην αιτιολογική σκέψη 1 της οδηγίας 2009/28, ένα από τα σημαντικά στοιχεία της δέσμης μέτρων που απαιτούνται για τη μείωση των εκπομπών αυτών και για τη συμμόρφωση προς το πρωτόκολλο του Κιότο στη σύμβαση-πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή, καθώς και προς τις άλλες δεσμεύσεις που έχουν αναληφθεί σε επίπεδο της Ένωσης και σε διεθνές επίπεδο με σκοπό τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου μετά το 2012 (βλ., συναφώς, απόφαση της 1ης Ιουλίου 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, σκέψη 79 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

89 Όπως έχει ήδη επισημάνει το Δικαστήριο, μια τέτοια αύξηση σκοπεί επίσης στην προστασία της υγείας και της ζωής των προσώπων και των ζώων, καθώς και στην προφύλαξη των φυτών, λόγους γενικού συμφέροντος που απαριθμούνται στο άρθρο 36 ΣΛΕΕ (βλ. απόφαση της 1ης Ιουλίου 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, σκέψη 80 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

90 Δεύτερον, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία, οι εθνικές αρχές υποχρεούνται να αποδεικνύουν ότι η εξαίρεση από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων την οποία θεσπίζουν είναι αναγκαία για την επίτευξη των τεθέντων στόχων και συνάδει προς την αρχή της αναλογικότητας. Επομένως, εναπόκειται στις αρχές αυτές, όταν επικαλούνται λόγο δικαιολογούντα περιορισμό στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, να αποδεικνύουν συγκεκριμένα την ύπαρξη λόγου γενικού συμφέροντος καθώς και την αναλογικότητα του μέτρου αυτού σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό (βλ., συναφώς, απόφαση της 8ης Μαΐου 2003, ATRAL, C-14/02, EU:C:2003:265, σκέψεις 67 έως 69 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

91 Εν προκειμένω, όμως, διαπιστώνεται ότι η υπηρεσία ενέργειας δεν απέδειξε ενώπιον του Δικαστηρίου ότι μέτρο όπως η επίμαχη απόφαση, που εκδόθηκε βάσει του άρθρου 3 του κεφαλαίου 3 της κανονιστικής αποφάσεως του 2011 της υπηρεσίας αυτής, πληροί τις εν λόγω απαιτήσεις.

92 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι το εν λόγω άρθρο 3 διευκρινίζει ότι το ισοζύγιο μάζας πρέπει να επιτυγχάνεται «εντός τοποθεσίας με σαφή όρια» και ότι, εκδίδοντας την επίμαχη απόφαση, η υπηρεσία ενέργειας θεώρησε ότι διασυνδεδεμένα εθνικά δίκτυα αγωγών φυσικού αερίου όπως αυτά που συνδέουν τη Γερμανία, τη Δανία και τη Σουηδία δεν αποτελούσαν τοποθεσία με σαφή όρια.

93 Όπως προκύπτει από την απόφαση περί παραπομπής και επιβεβαίωσε η υπηρεσία ενέργειας ενώπιον του Δικαστηρίου, η ερμηνευτική πρακτική της υπηρεσίας αυτής συνίσταται, αντιθέτως, στη θεώρηση ότι, όταν το αειφόρο βιοαέριο εγχέεται στο σουηδικό εθνικό δίκτυο αγωγών φυσικού αερίου, το γεγονός αυτό δεν αποκλείει την επίτευξη ισοζυγίου μάζας όσον αφορά το βιοαέριο αυτό.

94 Επιβάλλεται όμως η διαπίστωση ότι η υπηρεσία ενέργειας δεν εξήγησε, αντικειμενικώς, πώς μπορεί να θεωρηθεί, αφενός, ότι το σουηδικό εθνικό δίκτυο αγωγών φυσικού αερίου εντός του οποίου αναμειγνύονται διάφορα είδη βιοαερίου συνιστά «τοποθεσία με σαφή όρια», κατά την έννοια του άρθρου 3 του κεφαλαίου 3 της κανονιστικής αποφάσεως του 2011 της υπηρεσίας ενέργειας και, αφετέρου, ότι, όταν πρόκειται για δίκτυα αγωγών φυσικού αερίου άλλων κρατών μελών ή διασυνδεδεμένα εθνικά δίκτυα, τα εθνικά αυτά δίκτυα εξεταζόμενα μεμονωμένα ή από κοινού, δεν έχουν χαρακτήρα «τοποθεσίας με σαφή όρια».

95 Εξάλλου, η υπηρεσία ενέργειας ισχυρίστηκε, επανειλημμένως, στις γραπτές παρατηρήσεις της και στην επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι, όταν το αειφόρο βιοαέριο εισάγεται μέσω των διασυνδεδεμένων εθνικών δικτύων αγωγών φυσικού αερίου στο πλαίσιο διεθνών ή εθνικών εθελοντικών συστημάτων εγκεκριμένων από την Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 18, παράγραφος 4, της οδηγίας 2009/28, η εν λόγω υπηρεσία δεν αρνείται να αναγνωρίσει τον αειφόρο χαρακτήρα του ούτως εισαχθέντος βιοαερίου προελεύσεως άλλων κρατών μελών, δίνοντας ταυτόχρονα την εντύπωση ότι δέχεται ότι το γεγονός αναμείξεως του αειφόρου βιοαερίου σε τέτοια δίκτυα δεν αποκλείει την εφαρμογή ισοζυγίου μάζας με το ούτως επιτευχθέν μείγμα.

96 Όσον αφορά την επίσης προβληθείσα από την υπηρεσία ενέργειας εξήγηση προς δικαιολόγηση της εκδόσεως της επίμαχης αποφάσεως, η οποία άπτεται της μη υπάρξεως ευρωπαϊκής αρχής δυνάμενης να ασκεί έλεγχο επί του χώρου που αποτελούν τα διασυνδεδεμένα εθνικά δίκτυα αγωγών φυσικού αερίου, επισημαίνεται, πρώτον, ότι η εξήγηση αυτή αποκλίνει της νομικής βάσεως επί της οποίας η υπηρεσία ενέργειας θεμελίωσε ρητώς την επίμαχη απόφαση και η οποία αντλείται από τη μη ύπαρξη «τοποθεσίας με σαφή όρια», κατά την έννοια του άρθρου 3 του κεφαλαίου 3 της κανονιστικής αποφάσεως του 2011 της υπηρεσίας αυτής.

97 Δεύτερον, και ανεξαρτήτως της επισημανθείσας ασυνέπειας, ούτε η εξήγηση αυτή είναι πειστική. Πράγματι, όπως προκύπτει από το άρθρο 1a του κεφαλαίου 3 του νόμου 598, στους οικονομικούς φορείς που επικαλούνται τον αειφόρο χαρακτήρα του βιοαερίου το οποίο εμπορεύονται εναπόκειται να διασφαλίζουν, ιδίως με άμεσες και έμμεσες συμφωνίες, συναπτόμενες με το σύνολο των οικονομικών φορέων όλης της αλυσίδας παραγωγής, και μέσω της εφαρμογής συστήματος επαληθεύσεως, το οποίο ελέγχεται από ανεξάρτητο ελεγκτή καλούμενο να εξασφαλίζει ότι το εν λόγω σύστημα επαληθεύσεως είναι ακριβές, αξιόπιστο και μη επιδεχόμενο απάτης, ότι το αειφόρο βιοαέριο για το οποίο ζητούν φορολογικό πλεονέκτημα πληροί σαφώς τα κριτήρια αειφορίας που θέτει το άρθρο 17 της οδηγίας 2009/28.

98 Όπως όμως παρατήρησε ο γενικός εισαγγελέας στα σημεία 89 και 90 των προτάσεών του, δεν φαίνεται, και η υπηρεσία ενέργειας ουδόλως απέδειξε, ότι της είναι αδύνατο να βεβαιώνεται για την αειφορία του βιοαερίου που εισάγεται από άλλα κράτη μέλη μέσω των διασυνδεδεμένων εθνικών δικτύων αγωγών φυσικού αερίου απαιτώντας από τους οικονομικούς φορείς να προσκομίζουν τα αναγκαία βάσει του εθνικού δικαίου στοιχεία, λαμβάνοντας συναφώς υπόψη πληροφορίες και έγγραφα τα οποία ενδεχομένως προέρχονται από το σύστημα του ισοζυγίου μάζας που έχουν θέσει σε εφαρμογή τα κράτη μέλη προελεύσεως της παρτίδας του εν λόγω αειφόρου βιοαερίου και διασφαλίζοντας συγχρόνως ότι η παρτίδα αυτή θεωρείται, για τους διευκρινιζόμενους στο άρθρο 17, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28 σκοπούς, αντληθείσα μόνον άπαξ από το ή τα μείγματα, όπως απαιτεί το θεσπισθέν με το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής σύστημα επαληθεύσεως του ισοζυγίου μάζας.

99 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η υπηρεσία ενέργειας δεν απέδειξε ότι η επίμαχη απόφαση, εκδοθείσα βάσει του άρθρου 3 του κεφαλαίου 3 της κανονιστικής αποφάσεως του 2011 της υπηρεσίας αυτή, ήταν απαραίτητη προς διασφάλιση του αειφόρου χαρακτήρα του εισαγομένου από άλλα κράτη μέλη βιοαερίου για τους σκοπούς του άρθρου 17, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28, οπότε το μέτρο αυτό παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας και, συνεπώς, δεν δικαιολογείται.

100 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, πρέπει να επισημανθεί στο αιτούν δικαστήριο ότι το άρθρο 34 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι απαγορεύει διοικητική απόφαση, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, με την οποία η εθνική αρχή σκοπεί να αποκλείσει τη δυνατότητα οικονομικού φορέα να εφαρμόσει σύστημα ισοζυγίου μάζας, κατά το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28, όσον αφορά το αειφόρο βιοαέριο που μεταφέρεται εντός διασυνδεδεμένων εθνικών δικτύων αγωγών φυσικού αερίου, δυνάμει ρυθμίσεως θεσπισθείσας από την αρχή αυτή και σύμφωνα με την οποία το ισοζύγιο μάζας πρέπει να επιτυγχάνεται «εντός τοποθεσίας με σαφή όρια», ενώ η εν λόγω αρχή δέχεται, βάσει της ρυθμίσεως αυτής, ότι σύστημα ισοζυγίου μάζας μπορεί να τίθεται σε εφαρμογή ως προς το αειφόρο βιοαέριο το οποίο μεταφέρεται εντός του εθνικού δικτύου αγωγών φυσικού αερίου του κράτους μέλους στο οποίο ανήκει η αρχή αυτή.

Επί των δικαστικών εξόδων

101 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (δεύτερο τμήμα) αποφαίνεται:

1) **Το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 2009, σχετικά με την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και την τροποποίηση και τη συνακόλουθη κατάργηση των οδηγιών 2001/77/ΕΚ και 2003/30/ΕΚ, έχει την έννοια ότι δεν έχει ως αντικείμενο τη δημιουργία υποχρεώσεως των κρατών μελών να επιτρέπουν τις εισαγωγές, μέσω των διασυνδεδεμένων δικτύων τους αγωγών φυσικού αερίου, βιοαερίου πληρούντος τα κριτήρια αειφορίας που τίθενται στο άρθρο 17 της οδηγίας αυτής και προοριζομένου να χρησιμοποιηθεί ως βιοκαύσιμο.**

2) **Από την εξέταση του δεύτερου ερωτήματος δεν προέκυψε κανένα στοιχείο δυνάμενο να θίξει το κύρος του άρθρου 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28.**

3) **Το άρθρο 34 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι απαγορεύει διοικητική απόφαση, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, με την οποία η εθνική αρχή σκοπεί να αποκλείσει τη δυνατότητα οικονομικού φορέα να εφαρμόσει σύστημα ισοζυγίου μάζας, κατά το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28, όσον αφορά το αειφόρο βιοαέριο που μεταφέρεται εντός διασυνδεδεμένων εθνικών δικτύων αγωγών φυσικού αερίου, δυνάμει ρυθμίσεως θεσπισθείσας από την αρχή αυτή και σύμφωνα με την οποία το ισοζύγιο μάζας πρέπει να επιτυγχάνεται «εντός τοποθεσίας με σαφή όρια», ενώ η εν λόγω αρχή δέχεται, βάσει της ρυθμίσεως αυτής, ότι σύστημα ισοζυγίου μάζας μπορεί να τίθεται σε εφαρμογή ως προς αειφόρο βιοαέριο το οποίο μεταφέρεται εντός του εθνικού δικτύου αγωγών φυσικού αερίου του κράτους μέλους στο οποίο ανήκει η αρχή αυτή.**

(υπογραφές)