

Magdalena Porzeżyńska*

Uwagi na tle pojęcia „energii ze źródeł odnawialnych” w prawie Unii Europejskiej

Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Definicja odnawialnych źródeł energii oraz energii ze źródeł odnawialnych w prawie Unii Europejskiej
 1. Pojęcie „odnawialnych źródeł energii”
 2. Pojęcie „energii ze źródeł odnawialnych” na gruncie dyrektywy 2009/28/WE i dyrektywy 2018/2001
 3. Pojęcie „energii ze źródeł odnawialnych” na gruncie innych regulacji unijnych
- III. Pojęcie „energii ze źródeł odnawialnych” w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości
- IV. Podsumowanie

Streszczenie

Założeniem dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. (oraz zastępującej ją dyrektywy 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 r.) w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych jest dążenie do wzrostu wykorzystania odnawialnych źródeł energii. Punktem wyjścia do jakichkolwiek dalszych rozważań, odnoszących się do problematyki regulowanej przez te akty prawne, powinno być usystematyzowanie siatki terminologicznej związanej z samym pojęciem „energii z odnawialnych źródeł”. Co warto odnotować, w literaturze zasadniczo brakuje pogłębionych rozważań w tym zakresie. Stąd przedmiotem niniejszego artykułu jest nie tylko analiza, jak w prawie unijnym definiowane jest pojęcie „energii ze źródeł odnawialnych”, lecz także weryfikacja, jak jest ono interpretowane w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości.

Słowa kluczowe: dyrektywa 2009/28/WE; dyrektywa 2018/2001; odnawialne źródła energii; energia ze źródeł odnawialnych; Trybunał Sprawiedliwości.

JEL: K23

I. Wprowadzenie

Energia ze źródeł odnawialnych, określana powszechnie mianem energii odnawialnej lub zielonej energii, definiowana jest przez Międzynarodową Agencję Energii (*International Energy Agency*) jako energia pochodząca z procesów naturalnych (na przykład światła słonecznego czy wiatru),

* Doktor nauk prawnych, adiunkt w Katedrze Prawa Europejskiego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego; radca prawny kierująca praktyką prawa energetycznego i prawa ochrony środowiska w kancelarii Brysiewicz i Wspólnicy; e-mail: m.porzezynska@wpia.uw.edu.pl lub magdalena.porzezynska@biw.legal; ORCID: 0000-0002-2586-3393.

która podlega uzupełnianiu na szybszym poziomie niż proces jej konsumpcji¹. W powszechnym rozumieniu zakresem odnawialnych źródeł energii objęte są źródła niekopalne, wykorzystujące naturalne zasoby Ziemi, które charakteryzuje odnawialność czy ciągłe występowanie w przyrodzie (Szafranski, 2014, s. 138). W dosłownym rozumieniu należałoby zatem przyjąć, że odnawialne źródła energii stanowią takie źródła, których proces odnowy następuje szybciej niż ich wyczerpywanie (Dobrowolski, 2010, s. 244). Innymi słowy, stosowanie odnawialnych źródeł nie wiąże się z długotrwałym ich niedoborem, gdyż ich zasoby odnawiają się w krótkim okresie (Muras, 2018).

Potencjał energii produkowanej z odnawialnych źródeł został dostrzeżony na poziomie Unii Europejskiej już w połowie lat 90. XX wieku (zob. szerzej: Szyrski, 2017, s. 46–54). Od tego czasu można obserwować wzmożoną aktywność Unii na polu promowania wykorzystywania energii z odnawialnych źródeł. Brak oczekiwanych postępów w tym zakresie skłonił państwa członkowskie do przyjęcia ram prawnych umożliwiających skuteczniejsze wykorzystywanie potencjału odnawialnych źródeł energii. W szczególności przystąpienie do Protokołu z Kioto² dało asumpt do przyjęcia w 2009 roku szeregu środków prawnych, określanych łącznie jako tzw. pakiet klimatyczno-energetyczny. Wśród nich wyróżnić należy zwłaszcza dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych³ (dalej: dyrektywa 2009/28/WE), która ustanawia wspólne ramy prawne pozwalające na wzrost wykorzystania odnawialnych źródeł energii. W literaturze podkreśla się wręcz, że akt ten należy postrzegać jako część „zintegrowanego podejścia do polityki klimatycznej i energetycznej, z perspektywy dążenia do przekształcenia obszaru obrotu prawnego UE w obszar o wysoko wydajnej i niskiej, pod względem emisji gazów cieplarnianych, gospodarce” (Kenig-Witkowska, 2012, s. 34).

Dyrektywa 2009/28/WE ustanawia ramy regulacyjne dla promowania wykorzystywania energii ze źródeł odnawialnych jedynie do 2020 roku, dlatego konieczne stało się uzgodnienie ram polityki klimatyczno-energetycznej w dalszym horyzoncie czasowym. Ustanowiono je jeszcze w 2014 roku i ponownie potwierdzono długoterminowe zaangażowanie UE w strategię wspierania odnawialnych źródeł energii, proponując m.in. osiągnięcie co najmniej 32% udziału energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto w Unii do 2030 roku. W związku z powyższym niezbędne okazało się również przekształcenie istniejącej dyrektywy 2009/28/WE, co nastąpiło w ramach prac nad tzw. pakietem zimowym⁴. Prace te zostały zwieńczone przyjęciem w dniu 11 grudnia 2018 roku przez Parlament Europejski i Radę dyrektywy 2018/2001 w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych⁵ (dalej: dyrektywa 2018/2001). Dyrektywa weszła w życie z dniem 24 grudnia 2018 roku, a państwa członkowskie mają ją obowiązek transponować do dnia 30 czerwca 2021 roku. Nie oznacza to jednak, że dyrektywa 2009/28/WE została uchylona – obowiązuje ona nadal, natomiast utraci swoją moc w dniu 1 lipca 2021 roku.

¹ Por. www.iea.org (1.12.2018).

² Protokół z Kioto do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu sporządzony w Kioto z dnia 11.12.1997 r. (Dz.U. 2005 Nr 203, poz. 1684).

³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dn. 23.04.2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE (Dz. Urz. UE 2009 L 140/16).

⁴ Szerzej o pakiecie zimowym i zakładanych zmianach dyrektywy 2009/28/WE por. Porzeżyńska, 2017, s. 78–87.

⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 z dn. 11.12.2018 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (wersja przekształcona) (Dz. Urz. UE 2018 L 328/82).

Punktem wyjścia do jakichkolwiek dalszych analiz odnoszących się do problematyki regulowanej przez dyrektywę 2009/28/WE i dyrektywę 2018/2001 powinno być usystematyzowanie siatki terminologicznej związanej z samym pojęciem „energii ze źródeł odnawialnych”. Co warto odnotować, w literaturze zasadniczo brakuje pogłębionych rozważań w tym zakresie. Stąd przedmiotem niniejszego artykułu jest nie tylko analiza, jak w prawie unijnym definiowane jest pojęcie „energii ze źródeł odnawialnych”, lecz także weryfikacja, jak jest ono interpretowane w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości.

II. Definicja odnawialnych źródeł energii oraz energii ze źródeł odnawialnych w prawie Unii Europejskiej

1. Pojęcie „odnawialnych źródeł energii”

Zgodnie z uwagami poczynionymi wyżej, to dyrektywa 2009/28/WE stanowi obecnie podstawowy unijny zbiór regulacji mających za przedmiot problematykę źródeł odnawialnych. Jednak pierwszym aktem prawnym, który kompleksowo regulował na poziomie UE zagadnienia dotyczące wspierania produkcji energii wytwarzanej ze źródeł odnawialnych, była nieobowiązująca już dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/77/WE w sprawie wspierania produkcji na rynku wewnętrznym energii elektrycznej wytwarzanej ze źródeł odnawialnych⁶ (dalej: dyrektywa 2001/77/WE). Akt ten definiował odnawialne źródła energii jako „odnawialne, niekopalne źródła energii (energia wiatru, słoneczna, geotermiczna, falowa, pływów, wodna, biomasy, gazu z odpadów, gazu z zakładów oczyszczania ścieków i biogazów”⁷.

W związku z przyjęciem dyrektywy 2009/28/WE, ta wcześniejsza została uchylona. Jednak na gruncie dyrektywy 2009/28/WE nie znajdziemy definicji odnawialnego źródła energii. Zamiast tego w nieuregulowanym zakresie odsyła ona (podobnie jak nowo przyjęta dyrektywa 2018/2001) do definicji określonych w dyrektywie 2003/54/WE⁸ (zastąpionej przez dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 roku dotyczącą wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej⁹ (dalej: dyrektywa 2009/72/WE), wśród których wyróżniona jest kategoria odnawialnych źródeł energii. Zgodnie z definicją przywołaną w dyrektywie 2009/72/WE przez odnawialne źródła energii rozumieć należy „odnawialne, niekopalne źródła energii (energia wiatru, energia słoneczna, energia geotermalna, energia fal, pływów morskich, hydroenergia, energia pozyskiwana z biomasy, gazu wysypiskowego, gazu pochodzącego z oczyszczalni ścieków i biogazów)”¹⁰. Z tego wynika, że odnawialne źródła energii są obecnie definiowane w sposób tożsamy z niegdyś obowiązującą dyrektywą 2001/77/WE. Ponadto brzmienie tej definicji sugeruje, że ustawodawca unijny nie wyraził jakiegokolwiek preferencji czy pierwszeństwa w odniesieniu do

⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/77/WE z dn. 27 września 2001 roku w sprawie wspierania produkcji na rynku wewnętrznym energii elektrycznej wytwarzanej ze źródeł odnawialnych (Dz. Urz. WE 2001 L 283/33).

⁷ Art. 2 lit. a) dyrektywy 2001/77/WE.

⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/53/WE z dn. 26.06.2003 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej (Dz. Urz. WE 2003 L 176/37); dalej: dyrektywa 2003/54/WE.

⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dn. 13.07.2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylająca dyrektywę 2003/54/WE (Dz. Urz. WE 2009 L 211/55).

¹⁰ Art. 2 pkt 30 dyrektywy 2009/72/WE.

któregokolwiek z wymienionych źródeł. W konsekwencji państwa członkowskie mogą zasadniczo wykorzystywać poszczególne źródła zależnie od swojego wyboru¹¹.

Analiza pojęcia „odnawialnych źródeł energii” na gruncie dyrektywy 2009/72/WE prowadzi do wniosku, iż definicja ta opiera się na enumeratywnym wyliczeniu określonych źródeł odnawialnych, które wyznaczają zakres tego terminu. Podobne podejście można zaobserwować na gruncie regulacji prawnych dotyczących wytwarzania energii odnawialnej stosowanych przez państwa członkowskie. Na przykład zgodnie z polską ustawą o odnawialnych źródłach energii¹², przez pojęcie „odnawialnych źródeł energii” należy rozumieć „odnawialne, niekopalne źródła energii obejmujące energię wiatru, energię promieniowania słonecznego, energię aerotermalną, energię geotermalną, energię hydrotermalną, hydroenergię, energię fal, prądów i pływów morskich, energię otrzymywaną z biomasy, biogazu, biogazu rolniczego oraz z biopłynów”¹³. Analiza regulacji prawnych państw członkowskich prowadzi do wniosku, że to pojęcie jest definiowane w podobny sposób, tj. poprzez wymienienie poszczególnych źródeł odnawialnych, przy czym wyliczenie to może mieć zarówno charakter wyczerpujący¹⁴, jak i przykładowy¹⁵.

2. Pojęcie „energii ze źródeł odnawialnych” na gruncie dyrektywy 2009/28/WE i dyrektywy 2018/2001

Niezależnie od pojęcia „odnawialnych źródeł energii”, prawo unijne posługuje się odrębną definicją „energii ze źródeł odnawialnych”. W prawie UE definicję energii elektrycznej produkowanej ze źródeł odnawialnych przewidywała niegdyś dyrektywa 2001/77/WE, rozumiejąc przez to pojęcie „energię elektryczną produkowaną przez elektrownie wykorzystujące wyłącznie odnawialne źródła energii, jak również pewną ilość energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii w elektrowniach mieszanych, wykorzystujących także konwencjonalne źródła energii wraz z odnawialną energią elektryczną wykorzystywaną do pompowania w elektrowniach szczytowo-pompowych, z wyłączeniem energii elektrycznej produkowanej w elektrowniach szczytowo-pompowych”¹⁶.

Obecnie, po zastąpieniu dyrektywy 2001/77/WE przez dyrektywę 2009/28/WE, to ta ostatnia wprowadza legalną definicję pojęcia „energii ze źródeł odnawialnych”. Zgodnie z art. 2 lit. a) dyrektywy 2009/28/WE energia ze źródeł odnawialnych oznacza „energię z odnawialnych źródeł niekopalnych, a mianowicie energię wiatru, energię promieniowania słonecznego, energię aerotermalną, geotermalną i hydrotermalną i energię oceanów, hydroenergię, energię pozyskiwaną z biomasy, gazu pochodzącego z wysypisk śmieci, oczyszczalni ścieków i ze źródeł biologicznych (biogaz)”. Definicja energii z odnawialnych źródeł stosowana na gruncie dyrektywy 2009/72/WE została zatem rozszerzona poprzez uzupełnienie o pojęcia „energii aerotermalnej” (czyli energii zgromadzonej w postaci ciepła w powietrzu na danym obszarze¹⁷), „energii geotermalnej” (energii

¹¹ Zob. szerzej opinia rzecznika generalnego J. Mazáka przedstawiona w dniu 14.04.2011 r. w sprawie C-2/10 *Azienda Agro-Zootecnica Franchini sarl i Eolica di Altamura Srl przeciwko Regione Puglia*, ECLI:EU:C:2011:252.

¹² Ustawa o odnawialnych źródłach energii z dn. 20.02.2015 r. (t.j. Dz.U. 2018, poz. 1269 z późn. zm.); dalej: ustawa o odnawialnych źródłach energii.

¹³ Art. 2 pkt 22 ustawy o odnawialnych źródłach energii.

¹⁴ Por. § 3 pkt 22 niemieckiej ustawy Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien (Erneuerbare-Energien-Gesetz).

¹⁵ Por. § 2 ust. 2 duńskiej ustawy Lov om fremme af vedvarende energi.

¹⁶ Art. 2 lit. c) dyrektywy 2001/77/WE.

¹⁷ Art. 2 lit. b) dyrektywy 2009/28/WE.

zgrupowanej w postaci ciepła pod powierzchnią ziemi¹⁸), a także „energii hydrotermalnej” (energii zgromadzonej w postaci ciepła w wodach powierzchniowych¹⁹). W ślad za poglądem wyrażanym w doktrynie należy zatem przyjąć, że zamierzeniem prawodawcy unijnego było objęcie każdego rodzaju energii wytwarzanej z paliw niekopalnych (a więc również tej wykorzystywanej przez pompy ciepła, tj. energii aerothermalnej, hydrotermalnej i geothermalnej) zakresem pojęcia „energii z odnawialnych źródeł” (Dobrowolski, 2001, s. 243–244; Muras, 2018).

Na marginesie warto odnotować, że nowo przyjęta dyrektywa 2001/2018 wprowadza modyfikację w zakresie definicji energii z odnawialnych źródeł. Przez pojęcie „energii ze źródeł odnawialnych” (zwanej odtąd również jako „energia odnawialna”) należy rozumieć „energię z odnawialnych źródeł niekopalnych, a mianowicie energię wiatru, energię promieniowania słonecznego (energię słoneczną termiczną i energię fotowoltaiczną) oraz energię geothermalną, energię otoczenia, energię pływów, fal i inną energię oceanów, hydroenergię, biomasę oraz gaz pochodzący z wysypisk śmieci, oczyszczalni ścieków i ze źródeł biologicznych (biogaz)”. Zaproponowane zmiany, choć nieznaczne, z jednej strony niewątpliwie upraszczają istniejącą definicję (poprzez m.in. wprowadzenie w miejsce energii aerothermalnej i hydrotermalnej, tożsamej z nimi kategorii energii otoczenia), z drugiej zaś – dążą do zniwelowania pewnej niekonsekwencji w zakresie stosowanych definicji odnawialnych źródeł energii i energii z odnawialnych źródeł.

Niezależnie jednak od istniejących obecnie pewnych nieznacznych różnic między pojęciami „odnawialnych źródeł energii” a „energii ze źródeł odnawialnych” na gruncie prawa unijnego, zakres znaczeniowy tych terminów pozostaje ze sobą zasadniczo zbieżny, a ustawodawca unijny utożsamia ze sobą te kategorie. Każda z tych definicji odnosi się do określonych nośników energii²⁰, pozyskiwanych bezpośrednio z odnawialnych zasobów naturalnych (takich energii, jak: wiatru, słoneczna, pozyskiwana z wody czy z biomasy). Jak zatem zasadnie odnotowuje się w literaturze, w przypadku obu tych pojęć, główną rolę odgrywają pierwotne nośniki pozyskania energii elektrycznej lub ciepła (chłodu), a nie technologie umożliwiające jej wytwarzanie (Frąckowiak, 2016, s. 41; Muras, 2018).

3. Pojęcie „energii ze źródeł odnawialnych” na gruncie innych regulacji unijnych

Na marginesie warto zauważyć, że na gruncie prawa UE nie tylko dyrektywa 2009/28/WE, która zostanie zastąpiona przez dyrektywę 2018/2001, posługuje się terminem „energii ze źródeł odnawialnych”. Pojęcie to pojawia się choćby na gruncie unijnych regulacji dotyczących wspierania produkcji energii ze źródeł odnawialnych przez państwo, w tym w wytycznych Komisji Europejskiej w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020²¹ (dalej: EEAG) oraz na gruncie rozporządzenia Komisji nr 651/2014 uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu²² (dalej: rozporządzenie 651/2014).

¹⁸ Art. 2 lit. c) dyrektywy 2009/28/WE.

¹⁹ Art. 2 lit. d) dyrektywy 2009/28/WE.

²⁰ Z wyjątkiem biomasy, energii aerothermalnej, geothermalnej i hydrotermalnej, dyrektywa 2009/28/WE nie definiuje innych nośników energii z odnawialnych źródeł, lecz odsyła do tekstu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1099/2008 z dnia 22.10.2008 r. w sprawie statystyki energii (Dz. Urz. WE 2008 L 304/1). Rozporządzenie to ma zastosowanie do danych statystycznych dotyczących poszczególnych nośników energii, w tym energii z odnawialnych źródeł, oraz pozwala na monitorowanie postępów w realizacji celów określonych w dyrektywie 2009/28/WE.

²¹ Komunikat Komisji – Wytyczne w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020 (Dz. Urz. UE 2014 C 200/1).

²² Rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014 z dn. 17.06.2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz. Urz. UE 2014 L 187/1).

Zarówno EEAG, jak i rozporządzenie 651/2014 posługują się nieco odmienną definicją energii z odnawialnych źródeł niż stosowaną na gruncie dyrektywy 2009/28/WE. Przez to pojęcie rozumieją bowiem „energię produkowaną przez zakłady wykorzystujące wyłącznie odnawialne źródła energii, jak również część energii, wyrażoną jako wartość opałowa, produkowaną z odnawialnych źródeł energii w elektrowniach hybrydowych wykorzystujących także konwencjonalne źródła energii, która obejmuje również energię elektryczną ze źródeł odnawialnych wykorzystywaną do pompowania w elektrowniach szczytowo-pompowych, ale nie obejmuje energii elektrycznej produkowanej w elektrowniach szczytowo-pompowych”²³.

Definicja energii z odnawialnych źródeł na gruncie EEAG i rozporządzenia 651/2014 jest zatem zbliżona do pojęcia „energii elektrycznej produkowanej ze źródeł odnawialnych”, w brzmieniu określonym w obowiązującej niegdyś dyrektywie 2001/77/WE. Różni się ona od definicji zawartej w dyrektywie 2009/28/WE tym, że jest bardziej szczegółowa i kładzie nacisk na sam proces i miejsce wytwarzania energii. Precyzuje również, że energia taka obejmuje swoim zakresem energię elektryczną ze źródeł odnawialnych wykorzystywaną do pompowania w elektrowniach szczytowo-pompowych. Dodatkowo EEAG i rozporządzenie 651/2014 w wyraźny sposób wyłączają spoza zakresu definicji energii z odnawialnych źródeł energię elektryczną produkowaną w elektrowniach szczytowo-pompowych. Warto zauważyć, że już w preambule dyrektywy 2009/28/WE wskazano, że energii elektrycznej wytworzonej w elektrowniach szczytowych z członem pompowym z wykorzystaniem uprzednio wpompowanej wody nie powinno uznawać się za energię elektryczną wytworzoną z odnawialnych źródeł energii²⁴. Jest to związane z faktem, że w tym przypadku chodzi o energię pozyskaną ze spadku wód, które wcześniej podlegały wpompowaniu do zbiornika górnego ze zbiornika dolnego. Biorąc pod uwagę, że do wpompowania wody konieczne było skorzystanie z energii wcześniej wytworzonej, trudno zatem w tym przypadku mówić o energii pochodzącej z odnawialnych źródeł energii (Frackowiak, 2016, s. 41).

Należy jednak zaznaczyć, że pojęcie „energii z odnawialnych źródeł”, występujące na gruncie EEAG i rozporządzenia 651/2014, ma zastosowanie dla celów tych aktów prawnych, odnoszących do ściśle określonych zagadnień z zakresu udzielania pomocy państwa, m.in. na propagowanie energii ze źródeł odnawialnych. Dlatego też pewne różnice w sposobie definiowania tych samych pojęć na potrzeby różnych aktów unijnych wydają się być uzasadnione i nie powinny budzić większych wątpliwości co do spójności pojęć stosowanych przez unijnego ustawodawcę.

III. Pojęcie „energii ze źródeł odnawialnych” w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości

Zgodnie z uwagami poczynionymi we wcześniejszej części pracy, powszechną praktyką jest, że państwa członkowskie definiują w swoim prawie wewnętrznym takie kategorie, jak energia z odnawialnych źródeł. Pojęcie to, którym posługuje się dyrektywa 2009/28/WE oraz dyrektywa 2018/2001, należy jednak uznać za autonomiczne pojęcie prawa UE, które powinno być definiowane z punktu widzenia prawa unijnego. Już w wyroku w sprawie *CILFIT* Trybunał zwrócił uwagę, że stosowane pojęcia prawne nie muszą mieć takiego samego znaczenia w prawie UE i w prawie

²³ Sekcja 1.3 pkt 19 ppkt 11 EEAG oraz art. 2 pkt 109 rozporządzenia 651/2014.

²⁴ Por. motyw 30 dyrektywy 2009/28/WE.

krajowym poszczególnych państw członkowskich²⁵. Mając zatem na uwadze, że prawo unijne posługuje się specyficzną terminologią, każdy przepis prawa UE „powinien być ujmowany w swoim kontekście i interpretowany w świetle wszystkich przepisów tego prawa, jego celów i stanu rozwoju w czasie, gdy dany przepis ma zostać zastosowany”²⁶.

Ponieważ dla ustalenia znaczenia autonomicznych pojęć prawa unijnego, bez znaczenia pozostaje sposób ich zdefiniowania w prawie krajowym, pozwalają one na uniknięcie ewentualnych rozbieżności pomiędzy państwami członkowskimi. Stąd Trybunał powołuje się na wymogi jednolitego stosowania prawa unijnego i zasadę równości, które uzasadniają i wymagają, by stosowanym na gruncie prawa UE definicjom niezawierającym wyraźnego odesłania do prawa państw członkowskich w celu ustalenia ich treści i znaczenia, nadawać w ramach UE autonomiczną i jednolitą wykładnię, której należy dokonywać, uwzględniając kontekst danej regulacji i jej cel²⁷. Taki sposób kwalifikacji pojęcia „energii ze źródeł odnawialnych” został zaaprobowany przez Trybunał w wyroku z dnia 2 marca 2017 roku sprawie *J.D. przeciwko Prezesowi Regulacji Energetyki*²⁸. Co warto odnotować, pomimo iż dyrektywa 2009/28/WE została przyjęta prawie 10 lat temu, Trybunał nie odnosił się dotąd szerzej do samego pojęcia „energii z odnawialnych źródeł” stosowanego w tej dyrektywie. Dopiero na gruncie wyżej wymienionego wyroku Trybunał poczynił bardziej szczegółowe rozważania w tym zakresie.

Rozstrzygnięcie Trybunału zapadło na tle sporu między polskim przedsiębiorcą działającym w sektorze wytwarzania energii elektrycznej a Prezesem Urzędu Regulacji Energetyki (dalej: URE) w związku z odmową przedłużenia koncesji na wytwarzanie energii elektrycznej w małej elektrowni wodnej zlokalizowanej na zrzutach ścieków technologicznych innego zakładu. Prezes URE odmówił przedłużenia koncesji, argumentując, że jedynie elektrownie wodne wykorzystujące energię pozyskiwaną z fal, prądów i pływów morskich oraz spadku rzek mogą być uznane za wytwarzające energię ze źródeł odnawialnych. Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów podtrzymał stanowisko Prezesa URE, wskazując, że z definicji odnawialnych źródeł energii zawartej w art. 3 pkt 20 prawa energetycznego²⁹ wynika, że energia wytworzona w elektrowni wodnej zlokalizowanej na zrzutach ścieków technologicznych innego zakładu, która nie jest elektrownią szczytowo-pompową, nie może być uznana za wytworzoną z odnawialnego źródła energii. Sąd Apelacyjny w Warszawie, rozpatrując apelację od wyroku Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów poddał w wątpliwość, jak należy rozumieć pojęcie „hydroenergii”. Sąd wziął pod uwagę, że ani dyrektywa 2009/28/WE ani dyrektywa 2003/54/WE (obecnie zastąpiona przez dyrektywę 2009/72/WE) nie definiują pojęcia „hydroenergii”, a krajowe przepisy obowiązujące w dniu wydania zaskarżonej decyzji obejmowały jedynie energię uzyskaną w wyniku wykorzystania naturalnego spadku rzek. Wątpliwość dotyczyła zatem tego czy pojęcie „hydroenergii”, którym posługuje się dyrektywa 2009/28/WE, obejmuje energię wytworzoną w wyniku wykorzystania spadku sztucznych cieków wodnych, w sytuacji gdy z jednej strony woda została spiętrzona przez inny zakład dla jego własnych celów przy wykorzystaniu innej energii,

²⁵ Wyr. TS z 6.10.1982 r. w sprawie 283/81 *Srl CILFIT i Lanificio di Gavardo SpA przeciwko Ministero della Sanità*, Zb. Orz. 1982, s. 3415, pkt 19.

²⁶ *Ibidem*, pkt 20.

²⁷ Wyr. TS z 21.10.2010 r. w sprawie C-467/08 *Padawan SL przeciwko Sociedad General de Autores y Editores de España (SGAE)*, Zb. Orz. 2010, s. I-10055, pkt 32 wraz z przytoczonym tam orzecznictwem.

²⁸ Wyr. TS z 2.03.2017 r. w sprawie C-4/16 *J.D. przeciwko Prezesowi Regulacji Energetyki*, ECLI:EU:C:2017:153.

²⁹ Obecnie art. 2 pkt 22 ustawy o odnawialnych źródłach energii.

z drugiej zaś – elektrowni wodnej nie zalicza się do elektrowni szczytowo-pompowych ani elektrowni z członem pompowym.

Trybunał podkreślił na wstępie uzasadnienia swojego stanowiska, że ogólne brzmienie art. 2 lit. a) dyrektywy 2009/28/WE definiującego energię z odnawialnych źródeł, nie pozwala jednoznacznie ustalić czy (i ewentualnie na jakich warunkach) pojęcie to obejmuje swoim zakresem jedynie energię elektryczną wytworzoną z energii wodnej uzyskanej z naturalnego spadku wody, czy również energię uzyskaną ze sztucznego spadku wody. Trybunał zaznaczył przy tym, że do celów stosowania tej dyrektywy wyrażenie to należy uznać za autonomiczne pojęcie prawa Unii, które podlega jednolitej wykładni na terytorium wszystkich państw członkowskich. W celu ustalenia znaczenia i zakresu tego pojęcia niezbędne jest dokonanie jego interpretacji z uwzględnieniem kontekstu, w jakim jest stosowane oraz celów dyrektywy 2009/28/WE³⁰.

W rezultacie Trybunał uznał, że energię ze źródeł odnawialnych w rozumieniu dyrektywy 2009/28/WE stanowią wszelkie rodzaje hydroenergii, niezależnie od tego czy została ona wytworzona przy wykorzystaniu naturalnego spadku wody, czy uzyskana ze spadku sztucznego³¹. W ocenie Trybunału za taką interpretacją przemawiają cele, do których realizacji zmierza dyrektywa 2009/28/WE – wyłączenie z pojęcia „hydroenergii” wszelkiego rodzaju energii elektrycznej wytworzonej z energii wodnej uzyskanej ze sztucznych spadków wody, byłoby nie tylko sprzeczne z wolą prawodawcy Unii, lecz także sprzeciwiałoby się realizacji tych celów³². Sam fakt, że energia elektryczna jest wytwarzana z energii wodnej uzyskiwanej ze sztucznego spadku wody, nie oznacza bowiem nieprzyczyniania się do realizacji celów dyrektywy 2009/28/WE, a w szczególności do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych³³. Ponadto wyłączenie tego rodzaju mogłoby zniechęcać do jakiegokolwiek produkcji energii elektrycznej z energii wodnej uzyskanej ze sztucznego spadku wody, nawet jeżeli ten sztuczny spadek wody występuje z powodu prowadzenia przed nim działalności produkcyjnej. W konsekwencji takie podejście mogłoby zmniejszyć ilość energii, która może korzystać ze środków wsparcia, do których wdrożenia państwa członkowskie są zobowiązane na podstawie dyrektywy 2009/28/WE i utrudniałoby tym samym pełną realizację tych celów³⁴.

Tym samym Trybunał podzielił stanowisko wyrażone przez rzecznika generalnego. Rzecznik generalny zajął w tej sprawie stanowisko, iż z brzmienia preambuły oraz przepisów dyrektywy 2009/28/WE wynika, że zasadniczo wszelkie rodzaje hydroenergii należy uznać dla celów zastosowania tej dyrektywy za energię ze źródeł odnawialnych. W jego ocenie powinno to nastąpić niezależnie od tego czy energia została wytworzona z wykorzystaniem spadku sztucznych cieków wodnych czy też cieków naturalnych (poza wspomnianym już wyjątkiem dotyczącym energii elektrycznej wytworzonej w elektrowniach szczytowych z członem pompowym z wykorzystaniem

³⁰ Wyr. TS z 2.03.2017 r. w sprawie C-4/16 J.D. przeciwko Prezesowi Regulacji Energetyki, ECLI:EU:C:2017:153, pkt 25; por. wyr. Trybunału z 10.03.2005 r. w sprawie C336/03 *easyCar (UK) Ltd przeciwko Office of Fair Trading*, Zb. Orz. 2005, s. I-1947, pkt 21; wyr. TS z 22.12.2008 r. w sprawie C549/07 *Friederike Wallentin-Hermann przeciwko Alitalia - Linee Aeree Italiane SpA*, Zb. Orz. 2008, s. I-11061, pkt 17; wyr. TS z 29.07.2010 r. w sprawie C151/09 *Federación de Servicios Públicos de la UGT (UGT-FSP) przeciwko Ayuntamiento de La Línea de la Concepción, María del Rosario Vecino Uribe and Ministerio Fiscal*, Zb. Orz. 2010, s. I-7591, pkt 39.

³¹ O czym była mowa wyżej, jedyny wyjątek od tej zasady dotyczy energii elektrycznej wytworzonej w elektrowniach szczytowych z członem pompowym z wykorzystaniem uprzednio wpompowanej wody, która zgodnie z art. 5 ust. 3 dyrektywy 2009/28/WE nie jest uwzględniana w obliczeniu końcowego zużycia energii elektrycznej brutto ze źródeł odnawialnych.

³² Wyr. Trybunału z 2.03.2017 r. w sprawie C-4/16 J.D. przeciwko Prezesowi Regulacji Energetyki, ECLI:EU:C:2017:153, pkt 33.

³³ Ibidem, pkt 24.

³⁴ Ibidem, pkt 35.

uprzednio wpompowanej wody)³⁵. Z tego wynika, że hydroenergia obejmuje swoim zakresem również energię wytwarzaną albo w elektrowniach przepływowych (wykorzystujących pewien odcinek rzeki czy też kanału, aby przepuścić wodę przez turbiny do ich dolnego biegu), czy też w elektrowniach zlokalizowanych na zaporach zbudowanych w celu uregulowania biegu rzeki poprzez stworzenie (sztucznego) zbiornika wodnego. W konsekwencji zdaniem rzecznika generalnego przepis krajowy, który wprowadza rozróżnienie pomiędzy naturalnym oraz sztucznym charakterem cieku wodnego jako kryterium służące do uznania tak pozyskiwanej energii za energię ze źródeł odnawialnych, nie jest zgodny z dyrektywą 2009/28/WE³⁶.

IV. Podsumowanie

Powszechną praktyką jest, że państwa członkowskie definiują w swoim prawie wewnętrznym takie kategorie, jak energia z odnawialnych źródeł. Pojęcie to, którym posługuje się dyrektywa 2009/28/WE oraz nowo przyjęta dyrektywa 2018/2001, należy jednak uznać za autonomiczne pojęcie prawa UE, które powinno być definiowane z punktu widzenia prawa unijnego. Choć Trybunał nie odnosił się dotąd szerzej do samego pojęcia „energii ze źródeł odnawialnych” stosowanego na gruncie dyrektywy 2009/28/WE, to w wydanym przez siebie ostatnio orzeczeniu potwierdził prawidłowość tego podejścia. W wyroku w sprawie *J.D. przeciwko Prezesowi Regulacji Energetyki* Trybunał podkreślił, że kategoria ta stanowi autonomiczne pojęcie prawa unijnego, które musi podlegać jednolitej wykładni we wszystkich państwach członkowskich. Z rozstrzygnięcia Trybunału wynika jednocześnie, że pojęcie to należy interpretować szeroko, gdyż zawężająca wykładnia byłaby sprzeczna z zamierzeniem unijnego prawodawcy i mogłaby prowadzić do nieosiągnięcia celów dyrektywy 2009/28/WE. W tym kontekście w widoczny sposób aktualizuje się spoczywający na sądach i organach państwowych obowiązek prounijnej wykładni prawa krajowego, czyli wykładni prawa krajowego zgodnie z prawem UE „tak dalece, jak jest to możliwe”. W tym miejscu warto również odnotować, że choć państwa członkowskie mają czas na dokonanie transpozycji dyrektywy 2018/2001 do dnia 30 czerwca 2021 roku, to już od chwili jej wejścia w życie powstają pewne obowiązki po ich stronie. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, począwszy już od dnia wejścia w życie dyrektywy, sądy państw członkowskich zobowiązane są tak dalece, jak to możliwe do powstrzymania się od dokonywania wykładni prawa wewnętrznego w sposób, który poważnie zagrażałby – po upływie terminu dla jej transpozycji – osiągnięciu wskazanego w niej rezultatu³⁷. Mając na uwadze przewidziane w dyrektywie 2018/2001 ambitniejsze cele w zakresie udziału energii z odnawialnych źródeł w odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto w UE w porównaniu z dyrektywą 2009/28/WE, obowiązek szerokiej interpretacji pojęcia „odnawialnych źródeł energii” staje się szczególnie aktualny.

³⁵ Zob. opinia rzecznika generalnego M. C. Sáncheza-Bordony przedstawiona w dniu 15.11.2016 r. w sprawie C-4/16 *J.D. przeciwko Prezesowi Regulacji Energetyki*, ECLI:EU:C:2016:875, pkt 37.

³⁶ *Ibidem*, pkt 37.

³⁷ Wyr. Trybunału z 4.07.2006 r. w sprawie C-212/04 *Konstantinos Adeneler i inni przeciwko Ellinikos Organismos Galaktos (ELOG)*, ECLI:EU:C:2006:443, pkt 123.

Bibliografia

- Dobrowolski, A. i in. (2010). Komentarz do art. 3. W: Z. Muras, M. Swora (red.), *Prawo energetyczne. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Frąckowiak, A. (2016). Komentarz do art. 2. W: J. Baehr i in. (red.), *Ustawa o odnawialnych źródłach energii. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Kenig-Witkowska, M.M. (2012). *Prawo środowiska Unii Europejskiej*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Muras, Z. (2018). Komentarz do art. 2. W: Z. Muras, M. Wesołowski (red.), *Komentarz do dyrektywy 2009/28/WE w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych*. LEX/el.
- Porzeżyńska, M. (2017). Wpływ proponowanych zmian dyrektywy 2009/28/WE w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych na bezpieczeństwo rynku energetycznego w Polsce. *internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, 6(6).
- Szafrański, A. (2014). *Prawo energetyczne. Wartości i instrumenty ich realizacji*. Warszawa: CH Beck.
- Szyrski, M. (2017). *Rola samorządu terytorialnego w rozwoju odnawialnych źródeł energii (OZE). Analiza administracyjnoprawna*. Warszawa: Wolters Kluwer.