



29.2.2016

NOTICE TO MEMBERS

Subject: Petition No 2520/2014 by Miguel Angel Martínez Aroca (Spanish), on behalf of the Asociación Nacional de Productores e Inversores de Energías Renovables (ANPIER) [National Association of Renewable Energy Producers and Investors], on the situation of the photovoltaic sector and the legality of the changes made to the law by the Spanish government

1. Summary of petition

The petitioner wants the European Parliament to investigate the situation that has been created in the photovoltaic energy sector as a result of the changes made to the law in Spain in recent years. The most effective regulation for promoting renewable energies in Spain was that enacted under Royal Decree (RD) 661/2007, which effectively introduced the FIT “feed-in tariff” scheme of premiums for generating electricity. 2008 brought new regulations limiting the remuneration of renewable energies, initially only for solar photovoltaic (PV) power facilities, but subsequently extended to cover all renewable energy sources. In 2009 the cost of the premiums payable on solar PV energy accounted for 45 % of the total cost of special regime premiums, but solar PV energy was the source of only 9 % of the electricity generated with renewable energies. A first change was made to the legislation under RD 1578/2008, which regulates the remuneration of electricity generation for new solar power plants using photovoltaic technology. A second change was made to reduce the costs of the special regime under RD 6/2009 of 30 April 2009, which adopted a number of measures relating to the energy sector. This decree set up a register to control upcoming planned facilities and access to the electricity system. Facilities had to be registered in order to benefit from the financial system provided under the special regime, and had to meet a series of technical and economic criteria in order to be included on the register. There was also a technology criterion for registration until the installed capacity targets set in the Spanish Renewable Energy Plan PER 2005-2010 then in force were met. In 2010 a number of changes were made to the legislation between 19 November and 23 December, bringing in retrospective cuts in the remuneration for solar photovoltaic, wind and solar thermal power. These included a change to the remuneration of reactive power, a reduction of the remuneration period to 30 years in the case of solar PV energy, a restriction on the annual number of premium-remunerated hours for

wind, solar thermal and solar PV power plants, a 35 % reduction in the premiums payable to wind power facilities in 2011 and 2012, and severe cuts for solar PV energy of up to 45 % of the remuneration. These restrictions were introduced in several Royal Decrees: RD 1565/2010 of 19 November 2010 limiting the period for the remuneration of solar PV energy to 25 years, and cutting the premiums for small rooftop installations by about 5 %, large rooftop installations by about 20 % and ground-mounted installations by about 45 %; RD 1614/2010 of 7 December 2010 regulating and modifying certain aspects of the generation of electricity using wind and solar thermal power; RD-Law 14/2010 of 23 December 2010 adopting urgent measures to correct the tariff deficit of the electricity sector. The biggest legislative change, bringing a complete reversal of the philosophy of special regime remuneration, was that enacted under RD-Law 1/2012, which applies to all new facilities and abolishes the economic regime regulated under RD 661/2007 (the FIT feed-in tariff scheme). The preamble to this urgent Decree refers to the high tariff deficit that could jeopardise the sustainability of the electricity system; the complex economic and financial situation for maintaining the incentives to renewable facilities; the excess installed generating capacity sufficient to ensure that demand is met; the fact that in 2010 a number of technologies (wind power, solar photovoltaic and solar thermal power) had exceeded the targets of Spain's Renewable Energy Plan 2005-2010, and achieving Europe's renewable energy targets for 2020 was possible. The Decree stresses the temporary nature of these measures. A number of regulations concerning special regime electricity generation were issued during 2012. These included a new tax on electricity generation levied on all sources of generation alike, and the abolition of the option to sell on the market for facilities covered by the special regime. On 14 September 2012, the Spanish government presented a bill of tax measures relating to the electricity sector. This draft legislation includes a tax on the sale of electricity at a fixed rate of 6% for all types of technologies, both conventional and renewable. The tax applies not only to new but also to existing facilities, and is therefore yet another retrospective measure. The latest regulation is described in yet another Royal Decree-Law, No 2/2013 of 1 February 2013, adopting urgent measures relating to the electricity system. The main changes are as follows: the option of sale on the market plus premium is abolished. The method for adjusting the remuneration of renewable energies is changed; the adjustment will be made by applying an index that does not include food and energy products, instead of the general consumer price index. Lastly, in the course of 2013 several drafts on the reform of the electricity sector envisaged various changes in the premiums on renewable energies, the reduction of the tariff deficit and the regulation of self-supply.

2. Admissibility

Declared admissible on 20 July 2015. Information requested from Commission under Rule 216(6).

3. Commission reply, received on 29 February 2016

In previous 'EU semester' recommendations to Spain, the Council emphasised the need for Spain to make the structural and comprehensive reforms to the electricity sector necessary to address this tariff deficit.

Through its November 2013 Guidance on support schemes, the Commission has outlined best practices in the design of support schemes including, inter alia, that support schemes should be limited to what is necessary, be flexible and able to respond to falling production costs in

order to ensure certainty for investors. In addition, support schemes need to be compatible with the Guidelines on State aid for environmental protection and energy in as far as they constitute state aid.

The Commission has considered the petition carefully and does not believe that under Directive 2009/28/EC there are grounds for the Commission to take legal action against Spain with regard to the changes in their legislation affecting the level of support given to investors in renewable energy projects. In particular, pursuant to Article 3(3) of Directive 2009/28/EC, support schemes are but one instrument that can be chosen by Member States to achieve the binding national targets established by the Directive for the share of renewable energy in gross final energy consumption as well as in transport in 2020. Member States retain full discretion over whether they use support schemes or not and, should they use them, over their design, including both the structure and the level of support. This comprises the right for Member States to enact changes to their support schemes, for example to avoid over-compensation or to address unforeseen developments such as a particularly rapid expansion of a precise renewables technology in a given sector.

In addition, according to Article 3(2) of Directive 2009/28/EC, the main condition for the design of measures such as support schemes is that Member States ensure that the share of renewable energy equals or exceeds the indicative trajectory set out in Part B of Annex I of the Directive itself. According to the data made available by Eurostat, Spain is meeting this condition as its renewable energy share is above the one determined in the relevant indicative trajectory.

Therefore, in cases of changes to a support scheme as such, there is no breach of Directive 2009/28/EC.

If investors consider their legitimate expectations to have been breached, they may seek judicial review before the national courts.

Conclusion

The Commission considers that there is no breach of Directive 2009/28/EC regarding changes to a support scheme as such.



30/03/2016

TRADUCCIÓN OFICIOSA: NOTIFICACIÓN A LOS MIEMBROS DEL PARLAMENTO EUROPEO PETICIÓN 2520/2014

Petición No 2520/2014 realizada por Miguel Ángel Martínez Aroca (español), en nombre de la Asociación Nacional de Productores e Inversores de Energías Renovables (ANPIER), sobre la situación del sector fotovoltaico y la legalidad de los cambios legislativos realizados por el gobierno español

RESUMEN DE LA PETICIÓN

El demandante desea que el Parlamento Europeo investigue la situación que se ha creado en el sector de la energía fotovoltaica como resultado de los cambios legislativos realizados en España en los últimos años. La regulación más efectiva para la promoción de las energías renovables en España fue promulgada bajo el Real Decreto (RD) 661/2007, que introdujo de forma efectiva el régimen de primas (FIT- Feed-in tariff) para la generación de electricidad. En 2008 apareció nueva regulación que limitaba la remuneración de las energías renovables, inicialmente sólo para instalaciones de energía solar fotovoltaica (PV), pero que posteriormente se extendió para cubrir todas las fuentes de energía renovable. En 2009 el coste de las primas que se pagaban a la energía solar fotovoltaica representaba un 45% del coste total de las primas del régimen especial, pero la energía fotovoltaica solar únicamente constituía un 9% de la electricidad generada a partir de energías renovables.

El primer cambio legislativo tuvo lugar con el RD 1578/2008, que regula la remuneración para nuevas instalaciones de generación de electricidad a partir de tecnología fotovoltaica. Con objeto de reducir los costes del régimen especial tuvo lugar un segundo cambio legislativo realizado mediante el RD 6/2009 de 30 de abril de 2009 que aprobó una serie de medidas relacionadas con el sector energético. Este RD creó un registro para controlar las próximas instalaciones y el acceso al sistema eléctrico, por lo que las instalaciones tuvieron que inscribirse en el registro para poder beneficiarse del sistema financiero previsto en el régimen especial así como cumplir una serie de criterios técnicos y económicos para poder ser incluido en dicho registro. Existían también criterios tecnológicos para el registro hasta que los objetivos de capacidad instalada que se establecían en el Plan Español para las Energías Renovables 2005-2010 (PER), entonces en vigor, se alcanzasen.

En 2010, entre el 19 de noviembre y 23 de diciembre, se realizaron una serie de cambios legislativos introduciendo recortes retroactivos en la remuneración de la energía solar fotovoltaica, la energía eólica y termo-solar.



Dichos recortes incluyeron un cambio en la remuneración de la potencia reactiva, una reducción del período de remuneración a 30 años en el caso de energía solar PV, una restricción en el número anual de horas remuneradas mediante primas para las instalaciones de energía eólica, termo-solar y solar PV, un 35% de reducción en las primas a las instalaciones de energía eólica en 2011 y 2012 y severos recortes de hasta un 45% de la remuneración que afectaron a la energía solar PV. Estas restricciones fueron introducidas a través de varios Reales Decretos:

- RD 1565/2010 de 19 de noviembre de 2010 por el que se limita el período de remuneración de la energía solar PV a 25 años y recorta las primas alrededor de un 5% para pequeñas instalaciones sobre cubierta, cerca de un 20% en instalaciones sobre cubierta de mayor tamaño y de cerca de 45% en grandes instalaciones sobre el terreno.
- RD 1614/2010 del 07 de diciembre de 2010 por el que se regulan y modifican ciertos aspectos de la generación de electricidad mediante energía eólica y termo-solar.
- RD-Ley 14/2010 de 23 de diciembre de 2010 de adopción de medidas urgentes para la corrección del déficit de tarifa del sector eléctrico.

El mayor cambio legislativo, que implicó la completa revocación de la filosofía del régimen especial de remuneración, fue el promulgado mediante el RD-Ley 1/2012, que se aplica a todas las nuevas instalaciones y suprime el régimen económico regulado en RD 661/2007 (el régimen de FIT). El preámbulo de este decreto urgente se refiere al elevado déficit de tarifa que podría poner en peligro la sostenibilidad del sistema eléctrico, a la compleja situación económica y financiera para mantener los incentivos a las instalaciones renovables, al exceso de capacidad de generación instalada, suficiente para asegurar la satisfacción de la demanda, al hecho de que en 2010 una serie de tecnologías (energía eólica, energía solar fotovoltaica y termo-solar) ya había superado los objetivos del Plan Español para las Energías Renovables 2005-2010 y al hecho de que alcanzar los objetivos europeos de energía renovable para el 2020 era posible. El Decreto hacía hincapié en el carácter temporal de estas medidas. Durante el año 2012 se publicaron una serie de normas relativas a la generación de energía eléctrica bajo el régimen especial que incluyen un nuevo impuesto a la generación eléctrica aplicable por igual a todas las fuentes de generación así como la supresión de la opción de vender en el mercado para las instalaciones cubiertas por el régimen especial.

El 14 de septiembre de 2012, el gobierno español presentó un proyecto de ley de medidas fiscales relacionadas con el sector eléctrico. Este proyecto de ley incluía un impuesto sobre la venta de electricidad con una tasa fija del 6% para todo tipo de tecnologías, tanto convencionales como renovables.



El impuesto se aplicaba no sólo a las nuevas instalaciones sino también a las ya existentes, constituyendo, por tanto, otra medida de carácter retroactivo.

La última regulación se refiere a otro Real Decreto-ley 2/2013, de 01 de febrero de 2013, de adopción de medidas urgentes en relación con el sistema eléctrico. Los principales cambios introducidos son los siguientes: se suprime la opción de venta en el mercado más prima y se cambia el método de ajuste de la remuneración de las energías renovables, que se realizará mediante la aplicación de un índice que no incluye los productos alimenticios ni energéticos en lugar del índice de precios al consumo general.

Finalmente, a lo largo de 2013, diversos borradores sobre la reforma del sector eléctrico contemplan varios cambios en las primas a las energías renovables, la reducción del déficit de tarifa y la regulación del autoconsumo.

ADMISIBILIDAD

Declarado admisible el 20 de julio de 2015. Información solicitada bajo la Regla 216(6) de la Comisión.

RESPUESTA LA COMISIÓN

Recibida el 29 de febrero de 2016. En las recomendaciones realizadas a España en el "Semestre UE" anterior el Consejo subrayó la necesidad de que España realizase las reformas estructurales e integrales en el sector eléctrico necesarias para abordar el problema del déficit de tarifa.

A través de las "Directrices de noviembre de 2013 sobre regímenes de apoyo", la Comisión ha esbozado las mejores prácticas en el diseño de los regímenes de apoyo, incluyendo, entre otras cuestiones, que dichos regímenes de ayuda debe limitarse a lo necesario, ser flexibles y capaces de responder a la caída de los costes de producción para proporcionar certidumbre a los inversores. Además, los planes de apoyo deben ser compatibles con las directrices sobre ayudas de estado para la protección del medio ambiente y energía en la medida en que constituyen una ayuda estatal.

La Comisión ha considerado cuidadosamente la petición y no cree que en la Directiva 2009/28/CE haya motivos para que la Comisión emprenda acciones legales contra España en relación con los cambios legislativos que afectan el nivel de apoyo a los inversores en proyectos de energías renovables. En concreto, en virtud del apartado 3 del artículo 3 de la Directiva 2009/28/CE, los regímenes de apoyo no son sino un instrumentos por los que pueden optar los Estados miembros para alcanzar los objetivos nacionales vinculantes establecidos por la Directiva para la participación de las energías renovables en el consumo final bruto de energía, así como en el transporte en 2020.



La utilización o no de sistemas de apoyo es completamente discrecional para los Estados miembros así como las decisiones sobre su diseño, incluyendo la estructura y el nivel de apoyo. Esto incluye el derecho de los Estados miembros a adoptar cambios en sus sistemas de apoyo, por ejemplo, para evitar la sobrecompensación o abordar desarrollos imprevistos, como una expansión especialmente rápida de una tecnología renovable en un sector determinado.

Además, según el artículo 3.2 de la Directiva 2009/28/CE, la condición principal para el diseño de medidas tales como los regímenes de apoyo es que los Estados miembros garanticen que la cuota de energía renovable sea igual o superior a la trayectoria indicativa que figura en la parte B del anexo I de la propia Directiva. Según los datos facilitados por Eurostat, España está cumpliendo dicha condición y su cuota de energía renovable es superior a la determinada en la trayectoria indicativa correspondiente.

Por lo tanto, en el caso de la modificación de un sistema de apoyo, no hay ningún incumplimiento de la Directiva 2009/28/CE.

Si los inversores consideran que sus legítimas expectativas han sido violadas, pueden solicitar una revisión judicial ante los tribunales nacionales.

CONCLUSIÓN

La Comisión considera que no hay ningún incumplimiento de la Directiva 2009/28/CE en relación con los cambios en un sistema de apoyo como tal.

A LA SALA TERCERA DEL TRIBUNAL SUPREMO.

SECCIÓN TERCERA.

EL ABOGADO DEL ESTADO, en la representación y defensa que legalmente ostenta, en los autos de este recurso en el que el ESTADO es parte recurrida; ante la Sala y Sección comparece y, como mejor proceda en Derecho, DICE:

Que, en cumplimiento de lo dispuesto en los **artículos 270 y 271 LEC** aporta el documento que se dirá, sobrevenido y por tanto posterior a las actuaciones desarrolladas en estos procesos.

Dicho documento es absolutamente relevante para la resolución de estos procesos porque, en el mismo, como se puede comprobar, se constata que el **Parlamento europeo ha rechazado una solicitud** de la **Asociación Nacional de Productores e Inversores de Energías Renovables (ANPIER)** en la que le pedían que abriera un investigación a España por el cambio regulatorio de los apoyos a las renovables.

El Parlamento Europeo indica que **no procede tomar ninguna acción legal contra España** porque **la reforma eléctrica es una recomendación del propio Consejo, se ha hecho en línea con las Directrices de ayudas de Estado de la Comisión y la elección de los sistemas de apoyo a las RES es una competencia de cada EEMM para poder cumplir con los objetivos 2020 y no hay ninguna limitación en la Directiva 28/2009/EC**

Por lo que, **SE SOLICITA**, que, habiendo por presentado este escrito y copias, resuelva **admitiendo el documento** que se acompaña para su incorporación a los autos del presente recurso.

Es justicia que se pide en Madrid, a 04 de abril de 2016.