Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JULIANE KOKOTT
της 12ης Απριλίου 2018 [1]

Υπόθεση C-561/16

Saras Energía SA κ.λπ.
κατά
Administración del Estado

[αίτηση του Tribunal Supremo (Ανώτατου Δικαστηρίου, Ισπανία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως)

«Προδικαστική παραπομπή – Οδηγία 2012/27/ΕΕ – Προώθηση της ενεργειακής αποδόσεως – Καθεστώς επιβολής της υποχρεώσεως ενεργειακής αποδόσεως – Άλλα μέτρα πολιτικής – Εθνικό ταμείο ενεργειακής αποδόσεως – Υποχρέωση καταβολής εισφοράς – Υπόχρεοι διανομείς ενέργειας ή/και εταιρίες λιανικής πωλήσεως ενέργειας – Αιτιολογία»

I. Εισαγωγή

1. Στην προστασία του κλίματος δεν συντελεί μόνον η μετάβαση στον ενεργειακό εφοδιασμό από ανανεώσιμες πηγές, αλλά και η εξοικονόμηση ενέργειας. Με βάση –μεταξύ άλλων– τη διαπίστωση αυτή, η Ένωση έθεσε ως στόχο την εξοικονόμηση ενέργειας κατά 20 % έως το 2020. Σκοπός της οδηγίας 2012/27/ΕΕ [2] είναι να συμβάλει στην επίτευξη του στόχου αυτού.

2. Ένα από τα μέσα εξοικονομήσεως ενέργειας αποτελεί η θέσπιση στόχων εξοικονομήσεως για διανομείς ενέργειας ή/και εταιρίες λιανικής πωλήσεως ενέργειας, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση. Η εφαρμογή του σημείου αυτού της οδηγίας στην Ισπανία οδήγησε στην υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως.

3. Εν προκειμένω εγείρονται κατ' ουσίαν δύο ζητήματα. Πρώτον, κατά πόσον η οδηγία για την ενεργειακή απόδοση επιτρέπει την επιβολή υποχρεώσεως εισφοράς των επιχειρήσεων σε ένα ταμείο ενεργειακής αποδόσεως χωρίς να τους παρέχεται εναλλακτικώς η δυνατότητα να εκπληρώσουν οι ίδιες τους στόχους εξοικονομήσεως. Δεύτερον, ποιες είναι οι επιχειρήσεις στις οποίες μπορεί να επιβληθεί η εν λόγω υποχρέωση και πώς αιτιολογείται η επιλογή των υπόχρεων επιχειρήσεων.

1 Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2012, για την ενεργειακή απόδοση (ΕΕ 2012, L 315, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2013/12/ΕΕ του Συμβουλίου, της 13ης Μαΐου 2013 (ΕΕ 2013, L 141, σ. 8) (στο εξής: οδηγία για την ενεργειακή απόδοση).

II. Νομικό πλαίσιο

Α. Το δίκαιο της Ένωσης

4. Ορισμένοι από τους ορισμούς που παρέχονται στο άρθρο 2 της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση έχουν ιδιαίτερη σημασία για την υπό κρίση υπόθεση:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, ισχύουν οι ακόλουθοι ορισμοί:

[…]

14) "υπόχρεο μέρος": διανομέας ενέργειας ή η εταιρεία λιανικής πώλησης ενέργειας που δεσμεύεται από τα εθνικά καθεστώτα επιβολής της υποχρέωσης ενεργειακής απόδοσης που αναφέρονται στο άρθρο 7·

[…]

18) "μέτρο πολιτικής": κανονιστικό, χρηματοδοτικό, δημοσιονομικό, εθελοντικό ή ενημερωτικό μέσο το οποίο έχει καθιερωθεί και εφαρμόζεται επισήμως σε ένα κράτος μέλος προκειμένου να δημιουργήσει ένα υποστηρικτικό πλαίσιο, απαίτηση ή κίνητρο για τους παράγοντες της αγοράς ώστε να παρέχουν και να αγοράζουν ενεργειακές υπηρεσίες και να αναλαμβάνουν άλλα μέτρα για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης·

[…]

20) "διανομέας ενέργειας": το φυσικό ή νομικό πρόσωπο, συμπεριλαμβανομένου του διαχειριστή συστήματος διανομής, που είναι υπεύθυνο για τη μεταφορά ενέργειας, με σκοπό να την παραδώσει στους τελικούς καταναλωτές ή σε σταθμούς διανομής που πωλούν ενέργεια στους τελικούς καταναλωτές·

[…]

22) "εταιρία λιανικής πώλησης ενέργειας": φυσικό ή νομικό πρόσωπο που πωλεί ενέργεια σε τελικούς καταναλωτές·

[…]».

5. Το άρθρο 7 της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση ρυθμίζει το καθεστώς επιβολής της υποχρεώσεως ενεργειακής αποδόσεως, στο οποίο ανάγεται η υπό κρίση υπόθεση:

«1. Κάθε κράτος μέλος θεσπίζει ένα καθεστώς επιβολής της υποχρέωσης ενεργειακής απόδοσης. Το εν λόγω καθεστώς εξασφαλίζει ότι οι διανομείς ενέργειας ή/και οι εταιρείες λιανικής πώλησης ενέργειας που ορίζονται ως υπόχρεα μέρη στην παράγραφο 4 και λειτουργούν στην επικράτεια κάθε κράτους μέλους επιτυγχάνουν έναν σωρευτικό στόχο εξοικονόμησης ενέργειας στην τελική χρήση έως τις 31 Δεκεμβρίου 2020, με την επιφύλαξη της παραγράφου 2.

[…]

2. […]

3. […]

4. Με την επιφύλαξη του υπολογισμού της ενεργειακής εξοικονόμησης για τον στόχο σύμφωνα με το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 1, κάθε κράτος μέλος ορίζει, για τους σκοπούς του πρώτου εδαφίου της παραγράφου 1, με βάση αντικειμενικά και αμερόληπτα κριτήρια, υπόχρεα μέρη μεταξύ των διανομέων ενέργειας ή/και των εταιρειών λιανικής πώλησης ενέργειας που λειτουργούν στην επικράτειά του, στα οποία είναι δυνατό να περιλαμβάνονται οι διανομείς καυσίμων κίνησης ή οι εταιρείες λιανικής πώλησης καυσίμων κίνησης που λειτουργούν στην επικράτειά του. Το ποσό της εξοικονόμησης ενέργειας για την εκπλήρωση της υποχρέωσης επιτυγχάνεται από τα υπόχρεα μέρη σε τελικούς καταναλωτές οι οποίοι ορίζονται, κατά περίπτωση, από το κράτος μέλος,....

5.– 8. […]

9. Εναλλακτικώς προς τη θέσπιση καθεστώτος επιβολής υποχρεωτικού ενεργειακής απόδοσης βάσει της παραγράφου 1, τα κράτη μέλη μπορούν να επιλέξουν να λάβουν άλλα μέτρα πολιτικής για την επίτευξη εξοικονόμησης ενέργειας στους τελικούς καταναλωτές, εφόσον αυτά τα μέτρα πολιτικής πληρούν τα κριτήρια των παραγράφων 10 και 11. Η ετήσια ποσότητα της νέας εξοικονομούμενης ενέργειας που επιτυγχάνεται μέσω αυτής της προσέγγισης είναι ισοδύναμη με την ποσότητα της νέας εξοικονομούμενης ενέργειας που απαιτείται στις παραγράφους 1, 2 και 3. Υπό την προϋπόθεση ότι διατηρείται η ισοδυναμία, τα κράτη μέλη μπορούν να συνδυάζουν τα καθεστώτα των υποχρεώσεων με εναλλακτικά μέτρα πολιτικής, για παράδειγμα με εθνικά προγράμματα ενεργειακής απόδοσης.

Στα μέτρα πολιτικής που αναφέρονται στο πρώτο εδάφιο μπορούν να περιλαμβάνονται, χωρίς να περιορίζονται σε αυτά, τα ακόλουθα μέτρα πολιτικής ή συνδυασμοί τους:

α) φόροι στην ενέργεια ή στις εκπομπές CO2 που οδηγούν στη μείωση της κατανάλωσης ενέργειας κατά την τελική χρήση,

β) καθεστώτα και μέσα χρηματοδότησης ή φορολογικά κίνητρα που οδηγούν στην εφαρμογή ενεργειακά αποδοτικής τεχνολογίας ή τεχνικών και έχουν ως αποτέλεσμα τη μείωση της κατανάλωσης ενέργειας κατά την τελική χρήση,

γ) κανονισμοί ή εθελοντικές συμφωνίες που οδηγούν στην εφαρμογή ενεργειακά αποδοτικής τεχνολογίας ή τεχνικών και έχουν ως αποτέλεσμα τη μείωση της κατανάλωσης ενέργειας κατά την τελική χρήση,

δ) πρότυπα και κανόνες που αποσκοπούν στη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των προϊόντων και των υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων των κτιρίων και των οχημάτων, εκτός των περιπτώσεων που είναι υποχρεωτικοί και ισχύουν στα κράτη μέλη βάσει του ενωσιακού δικαίου,

ε) καθεστώτα ενεργειακής επισήμανσης, με την εξαίρεση όσων είναι υποχρεωτικά και ισχύουν στα κράτη μέλη βάσει του ενωσιακού δικαίου,

στ) κατάρτιση και εκπαίδευση, συμπεριλαμβανομένων συμβουλευτικών προγραμμάτων για ενεργειακά θέματα, που οδηγεί στην εφαρμογή ενεργειακά αποδοτικής τεχνολογίας ή τεχνικών και έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση της κατανάλωσης ενέργειας κατά την τελική χρήση.

Τα κράτη μέλη κοινοποιούν στην Επιτροπή, το αργότερο έως τις 5 Δεκεμβρίου 2013 τα μέτρα πολιτικής που προτίθενται να θεσπίσουν για τους σκοπούς του πρώτου εδαφίου και του άρθρου 20, παράγραφος 6, ακολουθώντας το πλαίσιο που παρατίθεται στο σημείο 4 του παραρτήματος V, και παρουσιάζοντας τον τρόπο με τον οποίο θα επιτύχουν την απαιτούμενη ποσότητα εξοικονόμησης. Στην περίπτωση των μέτρων πολιτικής που αναφέρονται στο δεύτερο εδάφιο και στο άρθρο 20 παράγραφος 6, η κοινοποίηση αυτή καταδεικνύει με ποιον τρόπο ικανοποιούνται τα κριτήρια της

παραγράφου 10. Στην περίπτωση μέτρων πολιτικής διαφορετικών από εκείνα που αναφέρονται στο δεύτερο εδάφιο ή στο άρθρο 20, παράγραφος 6, τα κράτη μέλη εξηγούν με ποιον τρόπο επιτυγχάνεται ισότιμο επίπεδο εξοικονόμησης, παρακολούθησης και επαλήθευσης. Η Επιτροπή μπορεί να υποβάλει προτάσεις τροποποιήσεων εντός τριών μηνών από την κοινοποίηση.»

6. Το άρθρο 20, παράγραφος 4, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση προβλέπει τη σύσταση Εθνικού ταμείου ενεργειακής αποδόσεως:

«4. Τα κράτη μέλη μπορούν να συστήσουν Εθνικό Ταμείο Ενεργειακής Απόδοσης. Σκοπός του ταμείου αυτού θα είναι να υποστηρίζει εθνικές πρωτοβουλίες ενεργειακής απόδοσης».

7. Το άρθρο 20, παράγραφος 4, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση διαλαμβάνει σχετικά με τη χρηματοδότηση από υπόχρεες επιχειρήσεις:

«6. Τα κράτη μέλη μπορούν να ορίζουν ότι τα υπόχρεα μέρη μπορούν να υλοποιούν τις υποχρεώσεις τους που αναφέρονται στο άρθρο 7 παράγραφος 1, συμβάλλοντας ετησίως στο εθνικό ταμείο ενεργειακής απόδοσης με ποσό ισοδύναμο προς τις επενδύσεις που απαιτούνται για την υλοποίηση των υποχρεώσεων αυτών.

8. Σημειωτέον ότι έχει ήδη υποβληθεί στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρόταση της Επιτροπής για την τροποποίηση της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση [3].

Β. Το ισπανικό δίκαιο

9. Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 7 της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση, το άρθρο 69 του νόμου 18/2014, της 15ης Οκτωβρίου 2014, για την έγκριση επειγόντων μέτρων για την ανάπτυξη, την ανταγωνιστικότητα και την αποτελεσματικότητα (Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia), θεσπίζει εθνικό καθεστώς επιβολής της υποχρεώσεως ενεργειακής αποδόσεως, το οποίο απευθύνεται, όσον αφορά την ηλεκτρική ενέργεια και το φυσικό αέριο, στις εταιρίες εμπορίας, στις οποίες ανατίθεται «ετήσιο ποσοστό εξοικονομήσεως ενέργειας σε εθνικό επίπεδο, καλούμενο υποχρεώσεις εξοικονομήσεως».

10. Το άρθρο 71, παράγραφος 1, του νόμου 18/2014 καθιερώνει, ως πρωταρχικό τρόπο εκπληρώσεως των ετήσιων υποχρεώσεων εξοικονομήσεως ενέργειας, την καταβολή ετήσιας οικονομικής εισφοράς στο Εθνικό ταμείο ενεργειακής αποδόσεως, το οποίο ιδρύεται με το άρθρο 72 του νόμου 18/2014, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 20, παράγραφος 4, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση. Εναλλακτικώς μόνον προβλέπεται, στη δεύτερη παράγραφο του άρθρου 71, η δυνατότητα της κυβερνήσεως να θεσπίσει μηχανισμό για την πιστοποίηση της επιτεύξεως πραγματικής εξοικονομήσεως ενέργειας. Η κυβέρνηση δεν έχει κάνει, μέχρι στιγμής, χρήση της ανωτέρω κανονιστικής δυνατότητας.

11. Αντιθέτως, με την υπουργική απόφαση IET/289/2015, της 20ής Φεβρουαρίου 2015, για τη θέσπιση των υποχρεώσεων καταβολής εισφοράς στο εθνικό ταμείο ενεργειακής αποδόσεως για το έτος 2015, τέθηκαν οι όροι καταβολής και εισπράξεως των εισφορών.

3 Νομοθετική διαδικασία 2016/0376 (COD).

III. Ιστορικό της διαφοράς της κύριας δίκης και αίτηση προδικαστικής αποφάσεως

12. Η Saras Energia SA, ισπανική εταιρία δραστηριοποιούμενη στον τομέα της ενέργειας, προσέφυγε ενώπιον του Tribunal Supremo, του ισπανικού Ανώτατου Δικαστηρίου, κατά της υπουργικής αποφάσεως IET/289/2015. Κατά τους ισχυρισμούς της, η υπουργική απόφαση IET/289/2015 αντιβαίνει στην οδηγία για την ενεργειακή απόδοση για δύο λόγους: αφενός, καθόσον την υποχρεώνει να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις εξοικονομήσεως ενέργειας μέσω της καταβολής εισφοράς σε ταμείο ενεργειακής αποδόσεως, χωρίς να της παρέχει τη δυνατότητα να τις εκπληρώσει μέσω της εφαρμογής μέτρων εξοικονομήσεως και, αφετέρου, καθόσον επιβάλλει την εν λόγω υποχρέωση εισφοράς μόνο στις εταιρίες εμπορίας φυσικού αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας, καθώς και στις επιχειρήσεις χονδρικής πωλήσεως πετρελαιοειδών και υγραερίου, όχι όμως στους διανομείς φυσικού αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας, ούτε στις επιχειρήσεις λιανικής πωλήσεως πετρελαιοειδών και υγραερίου.

13. Ως εκ τούτου, το Tribunal Supremo (Ανώτατο Δικαστήριο) αποφάσισε στις 26 Οκτωβρίου 2016 να υποβάλει την ακόλουθη αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 7 Νοεμβρίου 2016:

1) Συνάδει με το άρθρο 7, παράγραφοι 1 και 9, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση ρύθμιση κράτους μέλους με την οποία θεσπίζεται εθνικό καθεστώς επιβολής της υποχρεώσεως ενεργειακής αποδόσεως, η εκπλήρωση της οποίας συνίσταται πρωτίστως σε ετήσια οικονομική εισφορά σε εθνικό ταμείο ενεργειακής αποδόσεως, συσταθέν δυνάμει του άρθρου 20, παράγραφος 4, της εν λόγω οδηγίας;

2) Συνάδει με το άρθρο 7, παράγραφος 1, και το άρθρο 20, παράγραφος 6, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση εθνική ρύθμιση η οποία προβλέπει τη δυνατότητα εκπληρώσεως των υποχρεώσεων εξοικονομήσεως ενέργειας μέσω της πιστοποιήσεως της επιτευχθείσας εξοικονομήσεως ως εναλλακτική δυνατότητα σε σχέση με την οικονομική εισφορά σε εθνικό ταμείο ενεργειακής αποδόσεως;

3) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο προηγούμενο ερώτημα, συνάδει με το άρθρο 7, παράγραφος 1, και το άρθρο 20, παράγραφος 6, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση η πρόβλεψη της εν λόγω εναλλακτικής δυνατότητας εκπληρώσεως των υποχρεώσεων εξοικονομήσεως ενέργειας όταν η ύπαρξή της στην πράξη εξαρτάται από την υλοποίησή της μέσω κανονιστικής διατάξεως, κατά διακριτική ευχέρεια της κυβερνήσεως;

   Υπό την αυτή έννοια, συνάδει μια τέτοια ρύθμιση με τις προμνησθείσες διατάξεις, όταν η κυβέρνηση δεν υλοποιεί την εν λόγω εναλλακτική δυνατότητα;

4) Συνάδει με το άρθρο 7, παράγραφοι 1 και 4, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση εθνικό καθεστώς το οποίο προβλέπει ότι, όσον αφορά τις υποχρεώσεις ενεργειακής αποδόσεως, υπόχρεα μέρη είναι μόνον οι εταιρίες εμπορίας φυσικού αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας και οι επιχειρήσεις χονδρικής πωλήσεως πετρελαιοειδών και υγραερίου, όχι όμως και οι διανομείς φυσικού αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας και οι επιχειρήσεις λιανικής πωλήσεως πετρελαιοειδών και υγραερίου;

5) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο προηγούμενο ερώτημα, συνάδει με το άρθρο 7, παράγραφοι 1 και 4, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση ο καθορισμός ως υπόχρεων μερών των εταιριών εμπορίας φυσικού αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας και των επιχειρήσεων χονδρικής πωλήσεως πετρελαιοειδών και υγραερίου, χωρίς προσδιορισμό των λόγων για τους οποίους οι διανομείς φυσικού αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας και οι επιχειρήσεις λιανικής πωλήσεως πετρελαιοειδών και υγραερίου δεν περιλαμβάνονται στα υπόχρεα μέρη;

14. Το Δικαστήριο παρέλαβε στις 24 Ιανουαρίου, 21 Φεβρουαρίου και 15 Μαρτίου 2017 τρεις αποφάσεις του Tribunal Supremo με τις οποίες το τελευταίο κατονόμασε ως λοιπούς διαδίκους της κύριας δίκης τις Endesa S.A, Endesa Energia S.A. και Endesa Energía XXI,S.L.U., Viesgo Infraestructuras Energéticas S.L., Nexus Energía S.A. και Nexus Renovables S.L.U., Engie España S.L., Villar Mir Energía S.L. και Energya VM Gestión de Energía S.L.U., Estaciones de Servicio de Guipúzcoa, Acciona Green Energy Developments, SLU (ACCIONA), καθώς και τη Fortia Energia SL.

15. Κατά την ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία υπέβαλαν γραπτές παρατηρήσεις οι Acciona Green Energy Developments, Endesa, Engie España, Fortia Energia, Saras Energía SA, Viesgo Infraestructuras Energéticas και Villar Mir Energía ως διάδικοι της κύριας δίκης, καθώς και το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, το Βασίλειο της Ισπανίας και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Τα υπομνήματα των Nexus Energía και Nexus Renovables, όπως επίσης και της Estaciones de Servicio de Guipúzcoa, παραλήφθηκαν από το Δικαστήριο μετά την παρέλευση των προβλεπόμενων προθεσμιών και ως εκ τούτου απορρίφθηκαν ως εκπρόθεσμα. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 7ης Μαρτίου 2018 παρέστησαν όλοι οι μετέχοντες στην έγγραφη διαδικασία, εξαιρουμένων της Endesa, της Fortia Energia και του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου.

IV. Νομική εκτίμηση

16. Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά δύο ζητήματα, και συγκεκριμένα, αφενός, τη συμβατότητα μιας υποχρεώσεως καταβολής εισφοράς, άνευ οποιασδήποτε εναλλακτικής δυνατότητας, με την οδηγία για την ενεργειακή απόδοση (κατωτέρω υπό Β) και, αφετέρου, την επιλογή των υπόχρεων επιχειρήσεων (κατωτέρω υπό Γ). Πρέπει όμως πρώτα να εξεταστεί εν συντομία το ζήτημα του παραδεκτού της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως (κατωτέρω υπό Α).

Α. Επί του παραδεκτού της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

1. Επί των ενστάσεων του Βασιλείου της Ισπανίας

17. Το Βασίλειο της Ισπανίας αμφισβήτησε το παραδεκτό του τετάρτου και πέμπτου ερωτήματος στον βαθμό που, όπως ισχυρίστηκε, η κινηθείσα από την Saras Energia εθνική διαδικασία αφορά μόνον τα πετρελαιοειδή. Κατά την άποψή της, οι επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στους υπόλοιπους κλάδους, δηλαδή του φυσικού αερίου, του υγραερίου και της ηλεκτρικής ενέργειας, έγιναν δεκτές στην κύρια δίκη απλώς ως παρεμβαίνουσες υπέρ της Saras Enegria και δεν επεκτείνουν το αντικείμενο της διαφοράς.

18. Ωστόσο, οι λόγοι που προβάλλει το Βασίλειο της Ισπανίας δεν δικαιολογούν τη μερική απόρριψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως ως εν μέρει απαράδεκτης. Τούτο διότι ούτε στα προδικαστικά ερωτήματα ούτε στο σκεπτικό της υποβολής τους περιέχονται στοιχεία βάσει των οποίων θα μπορούσε να γίνει διάκριση μεταξύ των διαφόρων κλάδων. Κατά συνέπεια, το τέταρτο ερώτημα πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι ζητείται να διευκρινιστεί αν συνάδει με το άρθρο 7, παράγραφοι 1 και 4, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση η επιβολή υποχρεώσεων ενεργειακής αποδόσεως μόνο σε ορισμένες επιχειρήσεις της αντίστοιχης εφοδιαστικής αλυσίδας, και όχι σε άλλες επιχειρήσεις της ίδιας εφοδιαστικής αλυσίδας. Με το πέμπτο ερώτημα, από την άλλη, ζητείται να αποσαφηνιστεί αν το κράτος μέλος οφείλει να αιτιολογήσει την επιλογή των υπόχρεων επιχειρήσεων.

2. Επί του ζητήματος αν η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, στο σύνολό της, ασκεί επιρροή για την έκβαση της κύριας δίκης

19. Αμφιβολίες ως προς το παραδεκτό της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως θα μπορούσαν όμως να προκύψουν για τον λόγο ότι η οδηγία για την ενεργειακή απόδοση δεν απαγορεύει την επιβολή σε ορισμένες επιχειρήσεις της υποχρεώσεως εισφοράς σε ταμείο, αλλά, αντιθέτως μάλιστα, υποχρεώνει τα κράτη μέλη να λαμβάνουν μέτρα για την επίτευξη συγκεκριμένων στόχων εξοικονομήσεως ενέργειας. Ως εκ τούτου, οι επιχειρήσεις που θίγονται από μία τέτοια υποχρέωση εισφοράς ενδέχεται να μην μπορούν να αντιταχθούν στην εν λόγω υποχρέωση επικαλούμενες την οδηγία. Επομένως ανακύπτει το ζήτημα εάν η απάντηση στα προδικαστικά ερωτήματα είναι άνευ σημασίας για την έκδοση της αποφάσεως στην κύρια δίκη, γεγονός που θα καθιστούσε απαράδεκτη την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως.

20. Εντούτοις, κατόπιν προσεκτικότερης αναλύσεως, δεν τίθεται ζήτημα να στερείται η υπό κρίση αίτηση σημασίας για την έκβαση της κύριας δίκης. Τούτο διότι, από την απόφαση περί παραπομπής καθίσταται σαφές οι εμπλεκόμενες επιχειρήσεις δεν στρέφονται άμεσα κατά της υποχρεώσεως εισφοράς, αλλά προσβάλλουν τη νομιμότητα της ρυθμίσεως από την οποία απορρέει η υποχρέωση αυτή. Σκοπός της ρυθμίσεως αυτής είναι η μεταφορά της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση στο εσωτερικό δίκαιο, πρέπει δε να θεωρηθεί απολύτως εύλογη η δυνατότητα προσβολής, βάσει των διατάξεων του εθνικού δικαίου, μιας τέτοιας ρυθμίσεως για τον λόγο ότι δεν πληροί τις απαιτήσεις της προς μεταφορά οδηγίας.

21. Υπενθυμίζεται πάντως ότι η εθνική ένδικη προστασία που παρέχεται στην περίπτωση ελλιπούς μεταφοράς του δικαίου της Ένωσης στην εσωτερική έννομη τάξη δεν πρέπει να συνεπάγεται περαιτέρω επιδείνωση της καταστάσεως[4]. Για παράδειγμα, δεν αποκλείεται η ακύρωση ρυθμίσεως με την οποία μια οδηγία μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο μόνον μερικώς, ήτοι κατά τρόπο ελλιπή, να καταστήσει χειρότερη την κατάσταση σε ό,τι αφορά τους στόχους της οδηγίας. Πράγματι, η ελλιπής μεταφορά μιας οδηγίας μπορεί να εξυπηρετεί τους στόχους της οδηγίας περισσότερο απ' ό,τι η μη μεταφορά της.

22. Με βάση τα ανωτέρω θα εξεταστεί ακολούθως, με τη σειρά κατά την οποία διατυπώνονται τα προδικαστικά ερωτήματα, εάν ρυθμίσεις όπως οι υπό κρίση ισπανικές διατάξεις μεταφέρουν ορθώς την οδηγία για την ενεργειακή απόδοση στο εσωτερικό δίκαιο, και άρα είναι σύμφωνες με αυτήν, και όχι εάν η οδηγία αντίκειται στις ως άνω εθνικές ρυθμίσεις.

Β. Επί του αποκλεισμού της δυνατότητας άμεσης εκπληρώσεως των υποχρεώσεων εξοικονομήσεως

23. Με τα πρώτα τρία ερωτήματα, στα οποία ενδείκνυται να δοθεί μία κοινή απάντηση για τις ανάγκες της κύριας δίκης, το Tribunal Supremo ζητεί να διευκρινιστεί εάν συνάδει με τα άρθρα 7, παράγραφοι 1 και 9, και 20, παράγραφος 6, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση η επιβολή σε ορισμένες επιχειρήσεις της υποχρεώσεως επιτεύξεως στόχων εξοικονομήσεως ενέργειας μόνο μέσω της καταβολής εισφοράς σε κρατικό ταμείο εξοικονομήσεως ενέργειας. Μια συναφής πτυχή της προβληματικής αυτής είναι η επιλογή, η οποία προβλέπεται στη νομοθεσία, να δοθεί μελλοντικά στις υπόχρεες επιχειρήσεις η δυνατότητα να επιτύχουν οι ίδιες τους στόχους εξοικονομήσεως αντί να καταβάλλουν εισφορά. Ωστόσο, η δυνατότητα αυτή επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια των ισπανικών αρχών.

4 Βλ. αποφάσεις της 28ης Φεβρουαρίου 2012, Inter-Environnement Wallonie και Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, σκέψεις 56 έως 58), και της 28ης Ιουλίου 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, σκέψεις 34 έως 36), εκδοθείσες επί της οδηγίας 2001/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 2001, σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων (ΕΕ 2001, L 197, σ. 30).

24. Το άρθρο 7 της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση επιβάλλει στα κράτη μέλη δύο διαφορετικές υποχρεώσεις. Πρώτον, την υποχρέωση να επιτύχουν ορισμένο αποτέλεσμα («obligation de résultat»), ήτοι την πραγματοποίηση συγκεκριμένων εξοικονομήσεων στην πώληση πρωτογενούς ενέργειας σε τελικούς καταναλωτές μέχρι το έτος 2020. Δεύτερον, την υποχρέωση να θεσπίσουν ορισμένες ρυθμίσεις σχετικά με τα μέσα για την επίτευξη του επιδιωκόμενου αποτελέσματος («obligation de moyen»).

25. Τα τρία πρώτα ερωτήματα αφορούν τη δεύτερη εκ των ανωτέρω υποχρεώσεων. Στο πλαίσιο αυτό, η οδηγία για την ενεργειακή απόδοση απαριθμεί μια σειρά μέτρων με τα οποία μπορούν να επιτευχθούν οι στόχοι εξοικονομήσεως.

26. Σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση, τα κράτη μέλη οφείλουν κατ' αρχήν να επιβάλουν την επίτευξη των στόχων εξοικονομήσεως σε ορισμένες επιχειρήσεις δραστηριοποιούμενες στον τομέα της ενέργειας. Εντός του πλαισίου αυτού, αφήνεται στις επιχειρήσεις η επιλογή του τρόπου με τον οποίο θα επιτύχουν τους στόχους. Ωστόσο, από την όλη οικονομία της οδηγίας, και ειδικότερα από τις αιτιολογικές σκέψεις 20 και 47 και από το άρθρο 8, προκύπτει ότι η Ένωση εκτιμά ότι μέτρα όπως η προώθηση των ενεργειακών ελέγχων (προς εντοπισμό του δυναμικού εξοικονομήσεως ενέργειας) ή η ανάπτυξη μιας αγοράς ενεργειακών υπηρεσιών (ως εναλλακτική λύση για την πώληση ενέργειας) είναι κατάλληλα να συμβάλουν στην πραγματοποίηση της απαιτούμενης εξοικονομήσεως.

27. Επίσης, δυνάμει του άρθρου 20, παράγραφος 6, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση, τα κράτη μέλη μπορούν να παρέχουν στις υπόχρεες επιχειρήσεις τη δυνατότητα να εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις που υπέχουν από το άρθρο 7, παράγραφος 1, συνεισφέροντας ετησίως στο Εθνικό ταμείο ενεργειακής αποδόσεως.

28. Τέλος, κατά το άρθρο 7, παράγραφος 9 της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση, τα κράτη μέλη μπορούν να επιλέξουν, εναλλακτικώς προς τη θέσπιση καθεστώτος επιβολής υποχρεώσεως ενεργειακής αποδόσεως, *άλλα* μέτρα πολιτικής για την επίτευξη αντίστοιχης εξοικονομήσεως ενέργειας στους τελικούς καταναλωτές.

29. Κατά τα φαινόμενα, η επιβολή στις επιχειρήσεις του τομέα της ενέργειας της υποχρεώσεως να καταβάλλουν εισφορές σε ταμείο ενεργειακής αποδόσεως, χωρίς να τους παρέχεται εναλλακτικώς η δυνατότητα επιτεύξεως των στόχων εξοικονομήσεως, δεν συνάδει με το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση.

30. Κατά συνέπεια, πρέπει να εξεταστεί το αν η σχετική εθνική ρύθμιση συνάδει με το άρθρο 20, παράγραφος 6, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση, ή, ενδεχομένως, το κατά πόσον αυτή συνιστά άλλο μέτρο, κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 9.

1. Επί του άρθρου 20, παράγραφος 6, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση

31. Κατά το άρθρο 20, παράγραφος 6, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση, επιτρέπεται στα κράτη μέλη να προβλέπουν ότι τα υπόχρεα μέρη *μπορούν* να εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις που υπέχουν από το άρθρο 7 παράγραφος 1, της ίδιας οδηγίας καταβάλλοντας ετησίως ως εισφορά στο Εθνικό ταμείο ενεργειακής απόδοσης ποσό ισοδύναμο προς τις επενδύσεις οι οποίες απαιτούνται για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών.

32. Η ως άνω ρυθμιστική επιλογή δεν προβλέπει την επιβολή υποχρεώσεως οικονομικής συνεισφοράς χωρίς εναλλακτική λύση, αλλά αναφέρεται απλώς στην καταβολή εισφοράς ως μια δυνατότητα. Προϋποθέτει επίσης την ύπαρξη υποχρεώσεων κατά το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση. Οι εν λόγω υποχρεώσεις αντιστοιχούν στο καθεστώς επιβολής της υποχρεώσεως ενεργειακής αποδόσεως, κατά το οποίο οι επιχειρήσεις οφείλουν να επιτύχουν έναν στόχο ενεργειακής αποδόσεως.

33. Ως εκ τούτου, το άρθρο 20, παράγραφος 6, στηρίζεται στην παραδοχή ότι οι υπόχρεες επιχειρήσεις μπορούν, τουλάχιστον θεωρητικώς, να επιτύχουν την απαιτούμενη εξοικονόμηση αντί να καταβάλουν την εισφορά.

34. Ως εκ τούτου, οι μετέχουσες στη διαδικασία επιχειρήσεις ορθώς υποστηρίζουν ότι η υποχρεωτική καταβολή εισφοράς δεν συνάδει με το άρθρο 20, παράγραφος 6, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση, εάν δεν παρέχεται εναλλακτικώς η δυνατότητα εξοικονομήσεως.

2. Επί του άρθρου 7, παράγραφος 9, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση

35. Επομένως, η επίδικη υποχρέωση καταβολής εισφοράς χωρίς ουδεμία εναλλακτική δυνατότητα συνάδει με την οδηγία για την ενεργειακή απόδοση μόνον εφόσον μπορεί να θεωρηθεί άλλο μέτρο πολιτικής, κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 9, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση.

α) Υπαγωγή στο άρθρο 7, παράγραφος 9, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση

36. Όπως προαναφέρθηκε, το άρθρο 7, παράγραφος 9, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση επιτρέπει στα κράτη μέλη να λάβουν άλλα μέτρα πολιτικής για την επίτευξη εξοικονόμησης ενέργειας στους τελικούς καταναλωτές εναλλακτικώς προς τη θέσπιση καθεστώτος επιβολής υποχρεωτικού ενεργειακής αποδόσεως βάσει του άρθρου 7, παράγραφος 1, της ως άνω οδηγίας.

37. Κατά το άρθρο 2, σημείο 18, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση ορίζεται ως «μέτρο πολιτικής» κάθε κανονιστικό, χρηματοδοτικό, δημοσιονομικό, εθελοντικό ή ενημερωτικό μέσο το οποίο έχει καθιερωθεί και εφαρμόζεται επισήμως σε κράτος μέλος προκειμένου να δημιουργήσει υποστηρικτικό πλαίσιο, απαίτηση ή κίνητρο για τους παράγοντες της αγοράς, ώστε να παρέχουν και να αγοράζουν ενεργειακές υπηρεσίες και να αναλαμβάνουν άλλα μέτρα για τη βελτίωση της ενεργειακής αποδόσεως. Η υποχρέωση καταβολής εισφοράς χωρίς εναλλακτική δυνατότητα μπορεί να νοηθεί ως χρηματοδοτικό μέσο για τη δημιουργία υποστηρικτικού πλαισίου και κινήτρων. Πράγματι, θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι πόροι του ταμείου ενεργειακής αποδόσεως θα διατεθούν για την παροχή κινήτρων προς λήψη μέτρων βελτιώσεως της ενεργειακής αποδόσεως.

38. Υπό την έννοια αυτή, η υποχρέωση καταβολής εισφοράς εμπίπτει στο άρθρο 7, παράγραφος 9, δεύτερο εδάφιο, στοιχείο β', της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση, όπου ως παραδείγματα άλλων μέτρων πολιτικής αναφέρονται και τα μέτρα χρηματοδοτήσεως τα οποία οδηγούν στην εφαρμογή ενεργειακά αποδοτικής τεχνολογίας ή τεχνικών και έχουν ως αποτέλεσμα τη μείωση της κατανάλωσης ενέργειας κατά την τελική χρήση.

β) Το άρθρο 20, παράγραφος 6, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση δεν είναι lex specialis

39. Ωστόσο, κατά την άποψη του Tribunal Supremo (Ανωτάτου Δικαστηρίου) και ορισμένων από τις μετέχουσες στη διαδικασία επιχειρήσεις, η υποχρέωση καταβολής εισφοράς χωρίς εναλλακτική δυνατότητα, εφόσον δεν συνάδει με το άρθρο 20, παράγραφος 6, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση, δεν είναι δυνατό να θεμελιωθεί ούτε στο άρθρο 7, παράγραφος 9, της ίδιας οδηγίας. Αυτό θα ίσχυε εάν το άρθρο 20, παράγραφος 6, συνιστούσε εξαντλητική ειδική διάταξη σχετικά με τη συνεισφορά των υπόχρεων επιχειρήσεων.

40. Από το άρθρο 7, παράγραφος 9, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση συνάγεται όμως ότι τα μέτρα στα οποία αναφέρονται τα άρθρα 7, παράγραφος 9, και 20, παράγραφος 6, δεν αποκλείουν το ένα το άλλο, αλλά είναι δυνατό να λαμβάνονται και παράλληλα. Τούτο διότι εκεί ορίζεται ρητώς ότι τα κράτη μέλη κοινοποιούν στην Επιτροπή τα μέτρα που πρόκειται να θεσπίσουν δυνάμει δύο αυτών διατάξεων.

41. Εξάλλου, ούτε ο σκοπός του άρθρου 20, παράγραφος 6, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση συνηγορεί υπέρ της απόψεως ότι η συγκεκριμένη διάταξη αποτελεί lex specialis σε σχέση με το άρθρο 7, παράγραφος 9, της οδηγίας. Το άρθρο 20 ρυθμίζει διάφορες επιλογές σχετικά με τη χρηματοδότηση μέτρων εξοικονομήσεως ενέργειας. Όπως επιβεβαιώνεται και από την αιτιολογική σκέψη 50, η επιβολή υποχρεώσεως καταβολής εισφοράς εναλλακτικώς προς τη λήψη μέτρων εξοικονομήσεως ενέργειας δυνάμει του άρθρου 20, παράγραφος 6, δεν αποτελεί παρά μία από περισσότερες δυνατότητες αντλήσεως πόρων. Ειδικότερα, δεν δικαιολογείται σε καμία περίπτωση το συμπέρασμα ότι το άρθρο 20 περιέχει περιοριστική απαρίθμηση των δυνατοτήτων αντλήσεως πόρων.

42. Τέλος, αν γινόταν δεκτό ότι η διάταξη αυτή έχει ειδικό χαρακτήρα, τούτο θα αντέβαινε στον σκοπό του άρθρου 7, παράγραφος 9, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση. Πράγματι, σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 20, σκοπός της εν λόγω διατάξεως, όπως και πολλών άλλων διατάξεων του άρθρου 7, είναι να παρέχεται στα κράτη μέλη σημαντική ευελιξία κατά την επίτευξη των δεσμευτικών στόχων εξοικονομήσεως, ώστε να λαμβάνουν πλήρως υπόψη την εθνική οργάνωση των παραγόντων της αγοράς, το συγκεκριμένο πλαίσιο του ενεργειακού τομέα και τις συνήθειες των τελικών καταναλωτών. Η ίδια ευελιξία προβλεπόταν ήδη στην προηγούμενη οδηγία[5], ενώ πρόκειται να ενισχυθεί περαιτέρω στο πλαίσιο της εν εξελίξει διαδικασίας τροποποιήσεως της οδηγίας[6]. Θα ήταν, επομένως, αντίθετος προς την επιδιωκόμενη ευελιξία ο αποκλεισμός ενός ειδικού μέτρου όπως η καταβολή εισφοράς σε ταμείο, άνευ οποιασδήποτε εναλλακτικής δυνατότητας, από τα πιθανά άλλα μέτρα πολιτικής κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 9.

43. Ως εκ τούτου, το άρθρο 20, παράγραφος 6, δεν απαγορεύει να θεμελιωθεί στο άρθρο 7, παράγραφος 9, υποχρέωση καταβολής εισφοράς.

γ) Επί της άμεσης επιτεύξεως εξοικονομήσεων

44. Το Tribunal Supremo (Ανώτατο Δικαστήριο) διατηρεί πάντως αμφιβολίες σχετικά με τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 7, παράγραφος 9, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση, στον βαθμό που τα μέτρα στα οποία αναφέρεται εν είδει παραδειγμάτων το δεύτερο εδάφιο της διατάξεως αυτής συνεπάγονται άμεσα εξοικονόμηση ενέργειας. Κατά την κρίση του, δεν συμβαίνει το ίδιο στην περίπτωση της συνεισφοράς στο ταμείο ενεργειακής αποδόσεως.

45. Εντούτοις, το Tribunal Supremo (Ανώτατο Δικαστήριο) δεν λαμβάνει υπόψη ότι η υποχρεωτική καταβολή εισφοράς χωρίς εναλλακτική δυνατότητα εντάσσεται στο πλαίσιο καθεστώτος χρηματοδοτήσεως κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 9, δεύτερο εδάφιο, στοιχείο β′, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση και ότι το καθεστώς αυτό θεωρείται ότι συνεπάγεται εξοικονόμηση ενέργειας.

5 Βλ. άρθρα 4 και 6 της οδηγίας 2006/32/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 2006, για την ενεργειακή απόδοση κατά την τελική χρήση και τις ενεργειακές υπηρεσίες (ΕΕ 2006, L 114, σ. 64).

6 Βλ. άρθρο 7, παράγραφος 6, και άρθρο 7β της προτάσεως της Επιτροπής για την έκδοση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση της οδηγίας 2012/27/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση [COM(2016) 761, σ. 9 επ.] και του σχεδίου του Συμβουλίου της 24ης Ιανουαρίου 2018 (έγγραφο του Συμβουλίου 11119/1/17 REV 1, σ. 17 και 19 επ.). Στην πρώτη γνώμη του Κοινοβουλίου της 17ης Ιανουαρίου 2018 (έγγραφο του Συμβουλίου 5355/18) δεν προτείνονται τροποποιήσεις που να θέτουν υπό αμφισβήτηση την εν λόγω ευελιξία.

46. Περαιτέρω, από το γράμμα του άρθρου 7, παράγραφος 9, πρώτο εδάφιο, πρώτη φράση, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση δεν προκύπτει ότι τα άλλα μέτρα πολιτικής απαιτείται να συνεπάγονται άμεσα εξοικονόμηση. Ειδικότερα, προβλέπει ότι με τα εν λόγω μέτρα αρκεί «[να επιτυγχάνεται] εξοικονόμηση ενέργειας στους τελικούς καταναλωτές». Τούτο εμπερικλείει την έμμεση επίτευξη εξοικονομήσεως.

47. Όμως και πρακτικά θα ήταν δύσκολο, αν όχι αδύνατο, να γίνει διάκριση μεταξύ των μέτρων με τα οποία επιτυγχάνεται άμεσα εξοικονόμηση και εκείνων τα οποία οδηγούν εμμέσως μόνο στο αποτέλεσμα αυτό.

δ) Επί των απαιτήσεων που ισχύουν για τα άλλα μέτρα πολιτικής

48. Ωστόσο, η διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών κατά την εφαρμογή του άρθρου 7, παράγραφος 9, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση δεν είναι απεριόριστη. Αντιθέτως, σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 9, πρώτο εδάφιο, τα άλλα μέτρα πολιτικής πρέπει να είναι ισοδύναμα με ένα καθεστώς επιβολής της υποχρεώσεως ενεργειακής αποδόσεως σε ό,τι αφορά την εξοικονομούμενη ενέργεια και να πληρούν τα κριτήρια του άρθρου 7, παράγραφοι 10 και 11.

49. Επιπλέον υφίσταται και υποχρέωση ενημερώσεως της Επιτροπής, αφού, κατά το άρθρο 7, παράγραφος 9, τρίτο εδάφιο, δεύτερη φράση, τα κράτη μέλη οφείλουν να εξηγήσουν στην Επιτροπή, το αργότερο έως τις 5 Δεκεμβρίου 2013, με ποιον τρόπο πληρούνται τα κριτήρια του άρθρου 7, παράγραφος 10. Η Επιτροπή μπορεί στη συνέχεια να υποβάλει προτάσεις τροποποιήσεων εντός τριών μηνών από την κοινοποίηση.

50. Η εκτίμηση του Tribunal Supremo (Ανώτατο Δικαστήριο), ότι η Ισπανική Κυβέρνηση δεν επικαλέστηκε, στην πραγματικότητα, το άρθρο 7, παράγραφος 9, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση προκειμένου να στηρίξει την υποχρεωτική καταβολή εισφοράς χωρίς εναλλακτική δυνατότητα, εγείρει ασφαλώς αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον το Βασίλειο της Ισπανίας συμμορφώθηκε με την υποχρέωση παροχής εξηγήσεων στην Επιτροπή. Ωστόσο, από πουθενά δεν προκύπτει ότι η Επιτροπή έκρινε ότι δεν ενημερώθηκε επαρκώς. Κατά τα λοιπά, η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν περιέχει αρκετές πληροφορίες για να μπορέσει το Δικαστήριο να ελέγξει την τήρηση της προαναφερθείσας διαδικαστικής υποχρεώσεως.

51. Το ίδιο ισχύει εν τέλει και αναφορικά με τον έλεγχο του ζητήματος αν η υποχρέωση καταβολής εισφοράς χωρίς εναλλακτική δυνατότητα είναι συμβατή με το άρθρο 7 της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση. Ο έλεγχος αυτός θα απαιτούσε να εξεταστεί το κατά πόσον η εξοικονόμηση που επιτυγχάνεται είναι ισοδύναμη και το αν πληρούνται τα κριτήρια του άρθρου 7, παράγραφοι 10 και 11. Ωστόσο, το Δικαστήριο αδυνατεί να προβεί στον έλεγχο αυτό, καθόσον η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν περιέχει τα αναγκαία στοιχεία.

52. Συνεπώς, ο έλεγχος των διαδικαστικών και ουσιαστικών απαιτήσεων όσον αφορά την υποχρεωτική καταβολή εισφοράς χωρίς εναλλακτική δυνατότητα εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο, εκτός εάν υποβληθεί νέα αίτηση προδικαστικής αποφάσεως.

ε) Επί της αρχής της αναλογικότητας

53. Τέλος, ορισμένοι από τους μετέχοντες στη διαδικασίας υποστηρίζουν ότι η υποχρεωτική καταβολή εισφοράς χωρίς εναλλακτική δυνατότητα συνιστά δυσανάλογο μέτρο.

54. Υπενθυμίζεται συναφώς ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν την αρχή της αναλογικότητας κατά τη μεταφορά οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, ιδίως όταν διαθέτουν περιθώρια ελιγμών[7]. Σύμφωνα με την ως άνω αρχή, τα μέτρα εφαρμογής δεν πρέπει να υπερβαίνουν τα όρια του κατάλληλου και του αναγκαίου για την επίτευξη των θεμιτών σκοπών που επιδιώκουν οι επίμαχες διατάξεις. Εξυπακούεται ότι, όταν υφίσταται δυνατότητα επιλογής μεταξύ περισσοτέρων καταλλήλων μέτρων, πρέπει να επιλέγεται το λιγότερο καταναγκαστικό μέτρο και ότι τα μειονεκτήματα που προκαλούνται δεν πρέπει να είναι υπέρμετρα σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς[8].

55. Στον βαθμό όμως που αποδεικνύεται ότι η υποχρέωση καταβολής εισφοράς χωρίς εναλλακτική δυνατότητα εξασφαλίζει ισοδύναμη εξοικονόμηση σε σχέση με το καθεστώς ενεργειακής αποδόσεως του άρθρου 7, παράγραφος 1, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η υποχρέωση αυτή είναι τουλάχιστον κατάλληλη προς επίτευξη των αναγνωρισμένων σκοπών της οδηγίας.

56. Σε ό,τι αφορά την αναγκαιότητα και τη σχέση μεταξύ μειονεκτημάτων και σκοπών, τα κράτη μέλη πρέπει να διαθέτουν κατ' αρχήν ευρεία διακριτική ευχέρεια, καθόσον η σχετική αξιολόγηση συνεπάγεται μία σύνθετη προγνωστική εκτίμηση. Τούτο αναγνωρίζεται εμμέσως και από τον νομοθέτη της Ένωσης, ο οποίος επιτρέπει στα κράτη μέλη, με το άρθρο 7, παράγραφος 9, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση, να παρεκκλίνουν από το ρυθμιστικό πρότυπο της οδηγίας.

57. Σε κάθε περίπτωση, το κράτος μέλος κινείται εντός των ορίων του εν λόγω περιθωρίου εκτιμήσεως, εφόσον η υποχρέωση συνεισφοράς συνάδει με το κριτήριο του άρθρου 20, παράγραφος 6, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση, σύμφωνα με το οποίο το ποσό συνεισφοράς πρέπει να είναι ισοδύναμο με τις επενδύσεις που απαιτούνται για την υλοποίηση των υποχρεώσεων εξοικονομήσεως. Κατά συνέπεια, δεν συντρέχει παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας.

3. Ενδιάμεσο συμπέρασμα

58. Ως ενδιάμεσο συμπέρασμα συνάγεται ότι ρύθμιση κράτους μέλους για τη θέσπιση καθεστώτος επιβολής της υποχρεώσεως ενεργειακής αποδόσεως, στο πλαίσιο του οποίου οι υπόχρεες επιχειρήσεις μπορούν να εκπληρώσουν την υποχρέωση αυτή μόνο μέσω της καταβολής ετήσιας εισφοράς σε Εθνικό ταμείο ενεργειακής αποδόσεως που έχει συσταθεί σύμφωνα με το άρθρο 20, παράγραφος 4, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση, μπορεί να αποτελεί «άλλο μέτρο πολιτικής» κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 9, της οδηγίας, εάν εξασφαλίζει ισοδύναμη εξοικονόμηση σε σχέση με το καθεστώς ενεργειακής αποδόσεως κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 1, της οδηγίας και, παραλλήλως, πληρούνται και οι λοιπές απαιτήσεις του άρθρου 7, παράγραφοι 10 και 11.

59. Αντιθέτως δεν επηρεάζει την εξέταση των τριών πρώτων ερωτημάτων το ζήτημα εάν το εθνικό δίκαιο παρέχει στις υπόχρεες επιχειρήσεις την (εισέτι μη χρησιμοποιηθείσα) δυνατότητα να αποδεικνύουν την επίτευξη εξοικονομήσεως ενέργειας εναλλακτικώς προς την καταβολή εισφοράς.

7 Απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 2003, Lindqvist (C-101/01, EU:C:2003:596, σκέψη 87), της 11ης Ιουνίου 2009, Nijemeisland (C-170/08, EU:C:2009:369, σκέψη 41), και της 9ης Μαρτίου 2010, ERG κ.λπ. (C-379/08 και C-380/08, EU:C:2010:127, σκέψη 86).

8 Απόφαση της 11ης Ιουνίου 2009, Nijemeisland (C-170/08, EU:C:2009:369, σκέψη 41).

Γ. Επί της υπαγωγής των διανομέων ενέργειας ή/και των εταιριών λιανικής πωλήσεως ενέργειας στο καθεστώς

60. Με το τέταρτο ερώτημα το Tribunal Supremo (Ανώτατο Δικαστήριο) ζητεί να διευκρινιστεί εάν συνάδει με το άρθρο 7, παράγραφοι 1 και 4, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση η επιβολή υποχρεώσεων ενεργειακής αποδόσεως μόνο σε ορισμένες επιχειρήσεις της εκάστοτε εφοδιαστικής αλυσίδας και όχι σε άλλες επιχειρήσεις της ίδιας εφοδιαστικής αλυσίδας. Το πέμπτο ερώτημα αφορά το κατά πόσον μια τέτοια απόφαση πρέπει να είναι αιτιολογημένη.

61. Καίτοι αμέσως ανωτέρω διαπιστώθηκε ότι η ισπανική ρύθμιση, όπως εφαρμόζεται επί του παρόντος, δεν υπηρετεί άμεσα τη μεταφορά του άρθρου 7, παράγραφος 1, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση στην εθνική έννομη τάξη, αλλά απλώς αποτελεί «άλλο μέτρο πολιτικής» κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 9, της οδηγίας, εντούτοις αυτό δεν σημαίνει ότι οι διατάξεις του άρθρου 7, παράγραφοι 1 και 4, είναι άνευ σημασίας. Αντιθέτως οι εν λόγω διατάξεις αποτελούν την αφετηρία για τον ορισμό των επιχειρήσεων που καθίστανται υπόχρεες και στο πλαίσιο της ισπανικής ρυθμίσεως. Ως εκ τούτου, είναι κρίσιμες.

1. Επί του τετάρτου ερωτήματος - υπόχρεες επιχειρήσεις

62. Το τέταρτο ερώτημα δεν αποκλείεται να οφείλεται σε σημαντικό βαθμό στη διατύπωση του ισπανικού κειμένου του άρθρου 7, παράγραφος 4, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση, όπου αναφέρεται ότι κάθε κράτος μέλος ορίζει υπόχρεα μέρη μεταξύ των διανομέων ενέργειας *και* των εταιρειών λιανικής πωλήσεως ενέργειας. Αντιθέτως με βάση άλλες γλωσσικές αποδόσεις, για παράδειγμα τη γερμανική, τη γαλλική, την αγγλική και την πορτογαλική, οι υπόχρεοι ορίζονται μεταξύ των διανομέων ενέργειας *ή/και* των εταιρειών λιανικής πωλήσεως ενέργειας. Επίσης η Επιτροπή ανέφερε κατά τη διάρκεια της επ' ακροατηρίου συζητήσεως μια σειρά γλωσσικών αποδόσεων στις οποίες χρησιμοποιείται μόνον η λέξη «ή».

63. Κατά συνέπεια, το ισπανικό κείμενο θα μπορούσε να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να επιβάλουν την υποχρέωση τόσο στους διανομείς ενέργειας όσο και στις εταιρίες λιανικής πωλήσεως ενέργειας, ενώ από τις προαναφερθείσες άλλες γλωσσικές αποδόσεις προκύπτει ότι τα κράτη έχουν τη δυνατότητα να επιλέγουν.

64. Ωστόσο, ανεξάρτητα από την απόδοση στις διάφορες γλώσσες, από την όλη οικονομία της ρυθμίσεως προκύπτει πράγματι ότι τα κράτη μέλη μπορούν (και οφείλουν) στην πράξη να επιλέξουν εάν θα επιβάλουν την υποχρέωση στους διανομείς ενέργειας ή στις εταιρίες λιανικής πωλήσεως ενέργειας.

65. Είναι χαρακτηριστικό ότι σύμφωνα και με την ισπανική απόδοση του άρθρου 7, παράγραφος 4, τα κράτη μέλη επιλέγουν *μεταξύ* των ως άνω ομάδων τις επιχειρήσεις στις οποίες επιβάλλουν την υποχρέωση. Επίσης, κατά το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση, όπως αποδίδεται μεταξύ άλλων και στην ισπανική γλώσσα, τα υπόχρεα μέρη είναι δυνατό να προέρχονται από τον κύκλο των διανομέων ενέργειας *ή/και* των εταιριών λιανικής πωλήσεως ενέργειας. Μάλιστα –και στο ισπανικό κείμενο– στο άρθρο 2, σημείο 14, όπου ορίζεται το «υπόχρεο μέρος», όπως και στην αιτιολογική σκέψη 20, δεν χρησιμοποιείται καν η λέξη «και», αλλά μόνον η λέξη «ή».

66. Ακολούθως διευκρινίζεται στην αιτιολογική σκέψη 20 ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να μην επιβάλουν την υποχρέωση σε μικρούς διανομείς ενέργειας, σε μικρές εταιρίες λιανικής πωλήσεως ενέργειας και σε μικρούς ενεργειακούς τομείς προς αποφυγήν δυσανάλογης διοικητικής επιβαρύνσεως.

67. Εξάλλου, εάν η υποχρέωση εξοικονομήσεως ενέργειας στον τελικό καταναλωτή επιβαλλόταν σωρευτικά τόσο στους διανομείς ενέργειας όσο και στις εταιρίες λιανικής πωλήσεως ενέργειας, θα ήταν εξαιρετικά δύσκολο στην πράξη να κατανεμηθούν κατάλληλα οι επιμέρους υποχρεώσεις.

68. Σύμφωνα με τον ορισμό που παρέχεται στο άρθρο 2, σημείο 20, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση, οι διανομείς ενέργειας είναι υπεύθυνοι για τη μεταφορά ενέργειας, με σκοπό να την παραδώσουν στους τελικούς καταναλωτές ή σε σταθμούς διανομής που πωλούν ενέργεια στους τελικούς καταναλωτές, ενώ κατά τον ορισμό του άρθρου 2, σημείο 22, οι εταιρίες λιανικής πωλήσεως ενέργειας πωλούν ενέργεια σε τελικούς καταναλωτές. Κατά συνέπεια, ο διανομέας ενέργειας και η εταιρία λιανικής πωλήσεως ενέργειας δύνανται να ανήκουν στην ίδια εφοδιαστική αλυσίδα ή και να λειτουργούν ως μία εταιρία. Ωστόσο, εάν ήθελε γίνει δεκτό ότι δύο σκέλη της εφοδιαστικής αλυσίδας υπάγονται στην ίδια υποχρέωση εξοικονομήσεως, ο όγκος της απαιτούμενης εξοικονομήσεως στους τελικούς καταναλωτές θα διπλασιαζόταν.

69. Ένας τέτοιος διπλασιασμός θα μπορούσε βεβαίως να αντιμετωπιστεί με κατάλληλες ρυθμίσεις, πλην όμως θα αποτελούσε σαφώς απλούστερη λύση η επιβολή της υποχρεώσεως εξοικονομήσεως σε μία μόνο επιχείρηση εντός της αλυσίδας. Κατά κανόνα, αυτή θα μετακύλιε το συνδεδεμένο με την υποχρέωση κόστος στην επιχείρηση που αποτελεί το επόμενο σκέλος της αλυσίδας με τελικό αποδέκτη τον τελικό καταναλωτή.

70. Το ίδιο ισχύει όσον αφορά την εισφορά στο ταμείο ενεργειακής αποδόσεως. Όπως ισχυρίζεται η Endesa, η τυχόν επιβολή και σε επόμενο κρίκο της αλυσίδας διανομής θα οδηγούσε σε διπλή καταβολή της εισφοράς.

71. Ως εκ τούτου, η επιβολή των σχετικών με την ενεργειακή απόδοση υποχρεώσεων σε ορισμένα μόνο μέλη της εφοδιαστικής αλυσίδας, όχι όμως παραλλήλως και σε άλλα σκέλη της ίδιας αλυσίδας, συνάδει με το άρθρο 7, παράγραφοι 1 και 4, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση.

72. Το κατά πόσον η επιλογή στην οποία προέβη η Ισπανία συνάδει με το άρθρο 7, παράγραφοι 1 και 4, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση, εξαρτάται από το κατά πόσον αυτή βασίζεται σε αντικειμενικά και αμερόληπτα κριτήρια σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 4. Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν περιέχει επαρκή στοιχεία που να επιτρέπουν στο Δικαστήριο να εξετάσει το εν λόγω ζήτημα. Συνεπώς η εξέτασή του απόκειται στο Tribunal Supremo (Ανώτατο Δικαστήριο).

2. Επί του πέμπτου ερωτήματος – Αιτιολόγηση της επιλογής

73. Με το πέμπτο ερώτημα το Tribunal Supremo (Ανώτατο Δικαστήριο) ζητεί να διευκρινιστεί εάν συνάδει με το άρθρο 7, παράγραφοι 1 και 4, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση ο ορισμός των υπόχρεων μερών χωρίς να διευκρινίζεται για ποιους λόγους δεν περιλαμβάνονται άλλες επιχειρήσεις της ίδιας εφοδιαστικής αλυσίδας.

74. Συναφώς πρέπει καταρχάς να τονιστεί ότι το άρθρο 7, παράγραφοι 1 και 4, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση δεν περιέχει ρητή πρόβλεψη σχετικά με την αιτιολόγηση της επιλογής.

75. Ωστόσο η υποχρέωση αιτιολογήσεως ερείδεται επί της αρχής του κράτους δικαίου[9] η οποία, σύμφωνα με το άρθρο 2 ΣΕΕ, είναι κοινή στα κράτη μέλη και συνιστά θεμέλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης[10]. Σε ό,τι αφορά τα όργανα της Ένωσης, η υποχρέωση αιτιολογήσεως προβλέπεται ειδικότερα στο άρθρο 296 ΣΛΕΕ[11], ενώ παράλληλα αποτελεί στοιχείο του δικαιώματος χρηστής διοικήσεως σύμφωνα με το άρθρο 41 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων[12]. Ωστόσο, το δικαίωμα χρηστής διοικήσεως, καθόσον αντικατοπτρίζει μία γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου, συνεπάγεται απαιτήσεις τις οποίες τα κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν κατά την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου[13].

76. Μεταξύ των απαιτήσεων αυτών, όλως ιδιαίτερη σημασία έχει η υποχρέωση αιτιολογήσεως των αποφάσεων των εθνικών αρχών, εφόσον παρέχει τη δυνατότητα στους αποδέκτες των αποφάσεων αυτών να υπερασπιστούν τα δικαιώματά τους υπό τις καλύτερες δυνατές συνθήκες και να κρίνουν, έχοντας πλήρη γνώση των δεδομένων, κατά πόσον είναι σκόπιμη η άσκηση προσφυγής κατά των ως άνω αποφάσεων. Η υποχρέωση αυτή είναι επίσης αναγκαία ώστε να μπορούν τα δικαστήρια να ασκούν τον έλεγχο νομιμότητας των εν λόγω αποφάσεων[14]. Επιπλέον, προάγει τον αυτοέλεγχο του ενεργούντος φορέα εξουσίας, ενώ παράλληλα συμβάλλει στην ειρήνευση[15].

77. Εντούτοις, υποχρέωση αιτιολογήσεως δεν υφίσταται ως προς τα θεσπιζόμενα από τα κράτη μέλη νομοθετικά μέτρα γενικής ισχύος[16]. Ακόμη και σε επίπεδο Ένωσης, προκειμένου για πράξεις γενικής εφαρμογής, η αιτιολογία μπορεί να περιορίζεται στην αναφορά αφενός της όλης καταστάσεως που προκάλεσε την έκδοσή της και, αφετέρου, των γενικών στόχων που επιδιώκει[17].

78. Εξάλλου η μεταφορά του άρθρου 7, παράγραφος 4, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση υπόκειται σε περαιτέρω προϋποθέσεις. Ειδικότερα, η εν λόγω διάταξη απαιτεί από τα κράτη μέλη να ορίζουν, για τους σκοπούς του πρώτου εδαφίου της παραγράφου 1, τα υπόχρεα μέρη με βάση αντικειμενικά και αμερόληπτα *κριτήρια*.

79. Τα σχετικά κριτήρια πρέπει να γνωστοποιούνται από το κράτος μέλος με οιονδήποτε τρόπο, π.χ. στα έγγραφα της νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας. Σε διαφορετική περίπτωση δεν θα ήταν δυνατό να ελεγχθεί ούτε το κατά πόσον τα εφαρμοσθέντα κριτήρια είναι πράγματι αντικειμενικά και αμερόληπτα ούτε η ορθή εφαρμογή τους. Αυτό θα δυσχέραινε δυσανάλογα την αποτελεσματική έννομη προστασία[18].

80. Κατά τους ισχυρισμούς διαφόρων μετεχόντων στη διαδικασία, η επιλογή των υπόχρεων μερών φέρεται να αιτιολογείται στο προοίμιο του νόμου 18/2014. Στο εθνικό δικαστήριο απόκειται να εξετάσει εάν υφίσταται τέτοια αιτιολόγηση και, ενδεχομένως, εάν επαρκεί για να αποδειχθεί η εφαρμογή αντικειμενικών και αμερόληπτων κριτηρίων.

9 Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα G. Reischl στην υπόθεση Bonu κατά Συμβουλίου (89/79, EU:C:1980:37, σ. 566).

10 Απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, σκέψεις 30 επ.). Για την έννοια της Κοινότητας δικαίου ή/και της Ένωσης δικαίου, βλ. αποφάσεις της 23ης Απριλίου 1986, Les Verts κατά Κοινοβουλίου (294/83, EU:C:1986:166, σκέψη 23), της 3ης Σεπτεμβρίου 2008, Kadi και Al Barakaat International Foundation κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (C-402/05 P και C-415/05 P, EU:C:2008:461, σκέψεις 281 και 316), της 3ης Οκτωβρίου 2013, Inuit Tapiriit Kanatami κ.λπ. κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-583/11 P, EU:C:2013:625, σκέψη 90), και της 6ης Οκτωβρίου 2015, Schrems (C-362/14, EU:C:2015:650, σκέψη 60).

11 Απόφαση της 17ης Ιουνίου 1997, Sodemare (C-70/95, EU:C:1997:301, σκέψη 19).

12 Απόφαση της 17ης Ιουλίου 2014, YS κ.λπ. (C-141/12 και C-372/12, EU:C:2014:2081, σκέψη 67).

13 Αποφάσεις της 8ης Μαΐου 2014, N, C-604/12, EU:C:2014:302, σκέψεις 49 και 50), και της 9ης Νοεμβρίου 2017, LS Customs Services (C-46/16, EU:C:2017:839, σκέψη 39).

14 Απόφαση της 9ης Νοεμβρίου 2017, LS Customs Services (C-46/16, EU:C:2017:839, σκέψη 40), και παλιότερες αποφάσεις της 15ης Οκτωβρίου 1987, Heylens κ.λπ., 222/86, EU:C:1987:442, σκέψη 15), της 15ης Φεβρουαρίου 2007, BVBA Management, Training en Consultancy (C-239/05, EU:C:2007:99, σκέψη 36), και της 4ης Ιουνίου 2013, ZZ (C-300/11, EU:C:2013:363, σκέψη 53).

15 Βλ. προτάσεις μου της 22ας Ιανουαρίου 2009 στην υπόθεση Mellor (C-75/08, EU:C:2009:32, σημεία 31 και 32 επ.).

16 Απόφαση της 17ης Ιουνίου 1997, Sodemare (C-70/95, EU:C:1997:301, σκέψη 19).

17 Αποφάσεις της 17ης Μαρτίου 2011, AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153 σκέψη 59), της 3ης Οκτωβρίου 2013, Inuit Tapiriit Kanatami κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-398/13 P, EU:C:2015:535, σκέψη 29), και της 4ης Μαΐου 2016, Pillbox 38 (C-477/14, EU:C:2016:324, σκέψη 130).

18 Βλ., συναφώς, απόφαση της 15ης Οκτωβρίου 1987, Heylens κ.λπ., 222/86, EU:C:1987:442, σκέψη 15).

81. Ως εκ τούτου, ο ορισμός ορισμένων επιχειρήσεων ως υπόχρεων μερών κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 4, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση προϋποθέτει τη γνωστοποίηση των κριτηρίων βάσει των οποίων περιλαμβάνονται στα υπόχρεα μέρη οι επιχειρήσεις αυτές, ενώ αντιθέτως δεν επιβαρύνονται άλλες επιχειρήσεις.

V. Πρόταση

82. Βάσει των ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως ως εξής:

1) Ρύθμιση κράτους μέλους για τη θέσπιση καθεστώτος επιβολής της υποχρεώσεως ενεργειακής αποδόσεως, στο πλαίσιο του οποίου οι υπόχρεες επιχειρήσεις μπορούν να εκπληρώσουν την υποχρέωση αυτή μόνο μέσω της καταβολής ετήσιας εισφοράς σε Εθνικό ταμείο ενεργειακής αποδόσεως που έχει συσταθεί σύμφωνα με το άρθρο 20, παράγραφος 4, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση, μπορεί να αποτελεί «άλλο μέτρο πολιτικής» κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 9, της οδηγίας, εάν εξασφαλίζει ισοδύναμη εξοικονόμηση σε σχέση με το καθεστώς ενεργειακής αποδόσεως κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 1, της οδηγίας και, παραλλήλως, πληρούνται και οι λοιπές απαιτήσεις του άρθρου 7, παράγραφοι 10 και 11.

2) Η επιβολή της υποχρεώσεως ενεργειακής αποδόσεως σε ορισμένους μόνον παράγοντες μιας εφοδιαστικής αλυσίδας, και όχι σε άλλους, συνάδει με το άρθρο 7, παράγραφοι 1 και 4, της οδηγίας 2012/27.

3) Για να οριστούν ως «υπόχρεα μέρη» κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 4, της οδηγίας 2012/27 ορισμένες επιχειρήσεις, πρέπει προηγουμένως να γνωστοποιηθούν τα κριτήρια βάσει των οποίων αυτές ελήφθησαν υπόψη, ενώ αντιθέτως άλλες επιχειρήσεις δεν επιβαρύνθηκαν.