

KOMMISSIONENS AFGØRELSE

af 4. februar 2014

om statsstøtte SA.21817 (C 3/07) (ex NN 66/06) gennemført af Spanien

Spanske eltakster: slutkunder

(meddelt under nummer C(2013) 7741)

(Kun den spanske udgave er autentisk)**(EØS-relevant tekst)**

(2014/456/EU)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 108, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

efter at have opfordret de interesserede parter til at indsende deres bemærkninger i henhold til ovenstående bestemmelser ⁽¹⁾, under henvisning til deres bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

- (1) Ved brev af 27. april 2006 indgav virksomhederne Céntrica plc og Céntrica Energía S.L.U. (sammen benævnt »Céntrica«) en klage til Kommissionen vedrørende den ordning for regulerede eltakster, der blev indført i Spanien i 2005.
- (2) Ved brev af 27. juli 2006 anmodede Kommissionen de spanske myndigheder om at indgive oplysninger om ovennævnte foranstaltning. Kommissionen modtog disse oplysninger ved brev af 22. august 2006.
- (3) Den 12. oktober 2006 blev sagen registreret som ikke-anmeldt støtteforanstaltning (sag NN 66/2006).
- (4) Ved brev af 9. november 2006 anmodede Kommissionen de spanske myndigheder om yderligere afklaring af foranstaltningen. De spanske myndigheder svarede ved brev af 12. december 2006.
- (5) Ved brev af 24. januar 2007 informerede Kommissionen de spanske myndigheder om, at den havde truffet afgørelse om at indlede den procedure, der er fastlagt i artikel 108, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), med hensyn til støtten.
- (6) Kommissionens afgørelse om at indlede proceduren blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* ⁽²⁾. Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger til foranstaltningen.
- (7) De spanske myndigheder svarede ved brev af 26. februar 2007.
- (8) Kommissionen modtog bemærkninger fra følgende interesserede parter: den regionale regering i Galicia (brev af 23. marts 2007), Céntrica (brev af 26. marts og 3. juli 2007), ACIE — sammenslutningen af uafhængige energileverandører (brev af 26. marts 2007), den regionale regering i Asturias (brev af 27. marts 2007), AEGE — sammenslutningen af energiintensive kunder (brev af 2. april 2007), Asturiana de Zinc — AZSA (brev af 3. april 2007), Ferroatlántica — en metalproducent (brev af 3. april 2007), Alcoa (brev af 3. april 2007), UNESA — den spanske elindustriens sammenslutning (brev af 25. april 2007), ENEL Viesgo (brev af 26. april 2007), Iberdrola (brev af 26. april 2007), Union Fenosa Distribución (brev af 27. april 2007), Hidrocantábrico Distribución Eléctrica (brev af 27. april 2007) og Endesa Distribución Eléctrica (brev af 27. april 2007).

⁽¹⁾ EUT C 43 af 27.2.2007, s. 9.⁽²⁾ Se fodnote 1.

- (9) Ved brev af 15. maj og 6. juli 2007 videresendte Kommissionen de interesserede parter bemærkninger til de spanske myndigheder, som fik lejlighed til at reagere. Deres bemærkninger blev modtaget ved brev af 2. august 2007.
- (10) Yderligere oplysninger blev indgivet af Céntrica ved brev af 1. juni 2007, 28. august 2007, 4. februar 2008 og 1. marts 2008, AEGE ved brev af 21. november 2011 og Ferroatlántica ved brev af 5. december 2011.
- (11) Ved brev af 30. juli 2009, 19. marts 2010, 6. oktober 2011, 12. april 2012, 31. august 2012, 4. februar 2013 og 17. juli 2013 anmodede Kommissionen de spanske myndigheder om at fremlægge yderligere beskrivelser af foranstaltningen. Myndighederne svarede ved brev af 5. oktober 2009, 26. april 2010, 7. december 2011, 12. juni 2012, 18. oktober 2012, 11. februar 2013 og 4. oktober 2013.
- (12) Den 19. april 2013 blev sagen opdelt i to dele: denne sag, dvs. sag SA.21817 (C3/07, ex NN 66/06), som vedrører støtte til elslutkunder, og sag SA.36559 (C3a/07, ex NN 66/06), som vedrører støtte til eldistributions-selskaber. Denne afgørelse vedrører alene mulig støtte til elslutkunder inden for rammerne af proceduren, dvs. den ikke omfatter privatkunder og små virksomheder.

2. DETALJERET BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGEN

DET SPANSKE ELSYSTEM I 2005

- (13) I den lovgivningsramme, der er fastsat ved lov 54/1997 af 27. november 1997 (*Ley del sector eléctrico — LSE*), som var gældende i 2005, var leveringen af elektricitet til slutkunder til regulerede takster kategoriseret som en reguleret aktivitet. Denne opgave var ved lov overdraget til distributionsselskaber.
- (14) I 2005 kunne alle elslutkunder på det spanske marked vælge, om de ville forhandle forsyningskontrakter med uafhængige leverandører eller at få leveret elektricitet til regulerede takster fastsat af staten. På det regulerede marked havde alle slutkunder, der ønskede det, ret til at få leveret elektricitet fra sit lokale distributionsselskab til den regulerede integrerede takst (samlet pris) afhængigt af vedkommendes forbrugsprofil og -mængde. På det frie marked betalte kunderne en tilslutningsafgift, der også var reguleret, og i tillæg til denne skulle de også betale omkostningerne til energiforsyning. Efter gennemførelsen af reformen af elsektoren i 2009 leverer distributions-selskaberne ikke længere elektricitet til regulerede integrerede takster.
- (15) Niveauerne for de regulerede integrerede takster og de regulerede tilslutningsafgifter blev fastsat forud for et helt år, normalt inden udgangen af år $N - 1$, men kunne justeres i løbet af året ⁽³⁾. De årlige takststigninger var dog underlagt et maksimumsloft ⁽⁴⁾. I princippet blev alle takst- og afgiftsniveauer fastlagt på grundlag af prognoser, således at man sikrede, at den regulerede indtjening fra deres anvendelse var tilstrækkelig til at dække elsystemets samlede regulerede omkostninger. Systemets regulerede omkostninger omfattede i 2005 omkostninger til energiforsyning for integrerede takster, omkostninger til køb af energi fra særlige støtteordninger (vedvarende energikilder, kraftvarmeproduktion osv.), transport- og distributionsomkostninger, foranstaltninger vedrørende efterspørgselsstyring, yderligere elproduktionsomkostninger på de spanske øer, støtte til kul, tidligere års underskud osv. Der var ingen regler, der øremærkede en bestemt kategori af indtjeningen eller en del heraf til en særlig kategori af omkostninger eller en del heraf. Det betød, at indtjeningen fra tilslutningsafgifter ikke — hverken helt eller delvist — var øremærket til at finansiere f.eks. tilskud til elektricitet fra vedvarende energikilder eller elproduktionen på de spanske øer.
- (16) I 2005 var der ikke færre end 25 regulerede takster for slutkunder, afhængigt af forbrugsniveau, forbrugsprofil, kunden og netspænding. Samtidig fandt ni andre regulerede netafgifter anvendelse for slutkunder på det frie marked, også baseret på netspænding og andre karakteristika.
- (17) Den 30. december 2004 fastsatte de spanske myndigheder de gældende eltakster for 2005 ⁽⁵⁾ svarende til følgende kundekategorier:

⁽³⁾ I henhold til artikel 12, stk. 2, i LSE blev eltakster i princippet fastsat én gang årligt, men kunne justeres i løbet af året.

⁽⁴⁾ I henhold til artikel 8 i kongeligt dekret 1432/2002 kunne den gennemsnitlige takst højst stige med 1,40 % (i forhold til det foregående år), mens de individuelle takster kun kunne stige med en procentdel beregnet som stigningen i gennemsnitstaksten + 0,60 % (2 % i alt).

⁽⁵⁾ Kongeligt dekret 2392/2004 af 30. december 2004 om fastsættelse af eltaksten for 2005. Spaniens lovtidende nr. 315, s. 42766.

INTEGREREDE TAKSTER

Lavspænding

- 1.0. El op til 770 kW
- 2.0. Generel, el ikke over 15 kW
- 3.0. Generel
- 4.0. Generel, langvarig anvendelse
- B.0 Offentlig belysning
- R.0 Landbrugsvanding

Højspænding*Generelle takster**Kortvarig anvendelse*

- 1.1. Generel, ikke over 36 kV
- 1.2. Generel, mellem 36 og 72,5 kV
- 1.3. Generel, mellem 72,5 og 145 kV
- 1.4. Generel, over 145 kV

Mellemlang anvendelse

- 2.1. Ikke over 36 kV
- 2.2. Mellem 36 og 72,5 kV
- 2.3. Mellem 72,5 og 145 kV
- 2.4. Over 145 kV

Langvarig anvendelse

- 3.1. Ikke over 36 kV
- 3.2. Mellem 36 og 72,5 kV
- 3.3. Mellem 72,5 og 145 kV
- 3.4. Over 145 kV

Takster for fremdriftsmidler (Tarifas de tracción)

- T.1 Ikke over 36 kV
- T.2 Mellem 36 og 72,5 kV
- T.3 Mellem 72,5 kV og 145 kV

Landbrugsvanding

- R.1 Ikke over 36 kV
- R.2 Mellem 36 og 72,5 kV
- R.3 Mellem 72,5 og 145 kV

*G. Takst for store slutkunder (G4)**Takster for salg til distributionselskaber*

- D.1 Ikke over 36 kV
- D.2 Mellem 36 og 72,5 kV
- D.3 Mellem 72,5 og 145 kV
- D.4 Over 145 kV

TILSLUTNINGSTAKSTER

Lavspænding

- 2.0 A Almindelig tilslutningstakst for lavspænding
- 2.0 NA Simpel tilslutningstakst for lavspænding med dag-/nattakst
- 3.0 A Generel tilslutningstakst for lavspænding

Højspænding

- 3.1.A Tilslutningstakst for spænding op til 36 kV (el ikke over 450 kW)
- 6.1 Tilslutningstakst for spænding op til 36 kV (el over 450 kW)
- 6.2 Tilslutningstakst for spænding over 36 kV og op til 72,5 kV (el over 450 kW)
- 6.3 Tilslutningstakst for spænding over 72 kV og op til 145 kV (el over 450 kW)
- 6.4 Tilslutningstakst for spænding over 145 kV (el over 450 kW)
- 6.5 Tilslutningstakst for internationale sammenkoblinger

- (18) Regulerede integrerede takster kunne opdeles i en komponent til dækning af transport-, distributions- og generelle systemomkostninger (*tilslutningsafgift*) og en komponent, der afspejlede omkostningerne til køb af elektricitet på engrosmarkedet (*energikomponent*). Et system med rabatter på integrerede takster blev desuden anvendt i forbindelse med efterspørgselsstyringstjenester, f.eks. accepterede varslede strømafbrydelser eller forbrug koncentreret uden for spidsbelastningsperioder). Siden 2005 har Spanien indført en række ændringer af systemet for regulerede takster. Den seneste ændring blev gennemført i 2013, hvor Spanien vedtog en ny lovgivningsramme for elsektoren (lov 24/13), som bl.a. omfatter en reform af reguleringen af priserne på detailmarkedet. Spanien bekendtgjorde, at denne nye lov og de tilhørende gennemførelsesbestemmelser ville træde i kraft i løbet af 2014. Nedenfor vises en oversigt over nogle af de grundlæggende integrerede takster for det laveste takstniveau i de kategorier, der er anført ovenfor (dvs. op til 145 kV) gældende fra den 1. januar 2005:

Tabel 1

Grundbeløb for regulerede integrerede takster 2005

	A/El-komponent	B/Ener-gikomponent	Integreret takst (A+B)			
	EUR/kW måned	EUR/kWh	EUR/MWh			
Lavspænding						
1.0 El < 770 W	0,277110	0,062287	62,67			
3.0 Generel	1,430269	0,083728	85,71			
4.0 Generel, langvarig anvendelse	2,284634	0,076513	79,69			
Højspænding						
1.4 Generel, kortvarig anvendelse > 145 kV	1,759358	0,058412	60,86			
2.4 Generel, mellemlang anvendelse > 145 kV	3,632629	0,053224	58,27			

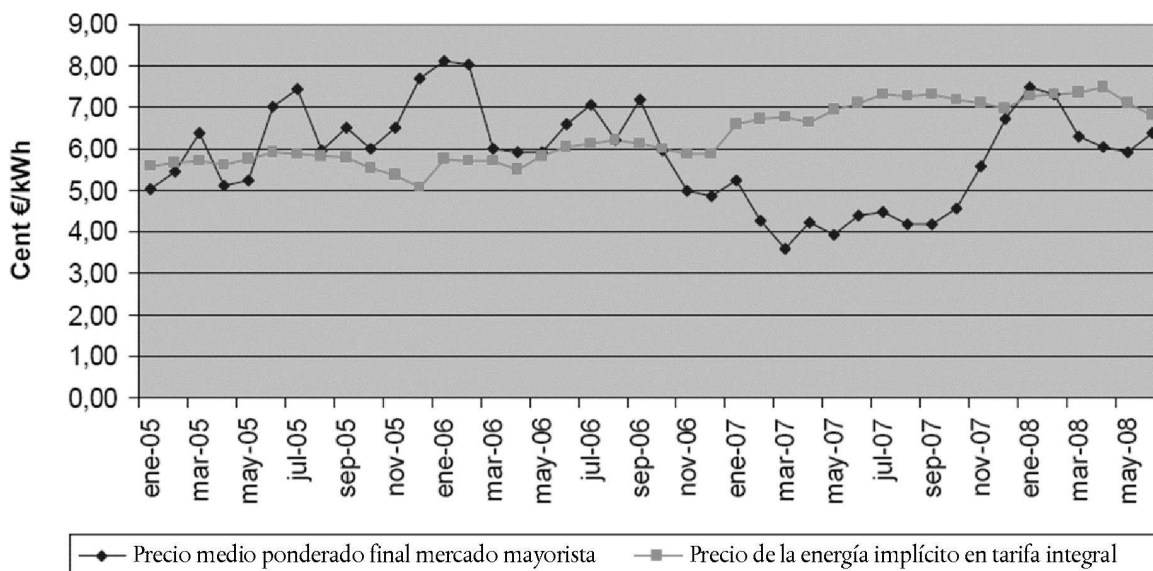
	A/El-komponent	B/Ener-gikomponent	Integreret takst (A+B)			
	EUR/kW måned	EUR/kWh	EUR/MWh			
3.4 Generel, langvarig anvendelse > 145 kV	9,511921	0,042908	56,12			
G. Store kunder G4	10,208070	0,011265	25,44			

Kilde: Bilag I til kongeligt dekret 2392/2004, CNE's beregninger.

- (19) Den spanske tilsynsmyndighed, CNE, har oplyst, at de gennemsnitlige integrerede takster i 2005 ikke afspejlede alle omkostningerne til forsyning og navnlig omkostningerne til køb af energi på engrosmarkedet. Som det fremgår af figuren nedenfor, lå de energipriser, der indgik i de gennemsnitlige regulerede integrerede takster, kun i fem måneder (januar og februar 2005 og derefter fra april til juni 2005) under gennemsnitspriserne på engrosmarkedet for elektricitet. Det modsatte gjorde sig dog gældende fra oktober 2007 til december 2007: I denne periode på 14 måneder faldt de gennemsnitlige engrospriser drastisk til under de energipriser, der indgik i de gennemsnitlige regulerede integrerede takster, og oversteg den forskel, der blev observeret i de syv måneder i 2005, hvor engrospriserne lå over dem, der indgik i de integrerede takster.

Figur 1

Vægtede gennemsnitlige engrospriser i forhold til energipriser i integreret takst



Kilde: CNE — Rapport om konkurrenceudviklingen på gas- og elektricitetsmarkederne. 2005/2007, s. 84.

TAKSTUNDERSKUDET I 2005

- (20) Elsystemets konti blev opgjort årligt på grundlag af de faktiske regulerede indtægter og omkostninger. I 2005 sikrede det niveau, som de regulerede takster og tilslutningsafgifterne blev fastsat på, ikke tilstrækkelig indtjening til, at systemet kunne få dækket alle de omkostninger, der efterfølgende blev dokumenteret for hele året. Den endelige afregning for 2005, som CNE udførte ved årets afslutning, resulterede i et underskud på 3 811 mio. EUR. Det var ikke første gang, afregningen resulterede i et underskud, selv om størrelsen af underskuddet i 2005 var det hidtil største. I 2000, 2001 og 2002 opnåede man lavere underskud.

- (21) Regeringen havde bl.a. undervurderet de faktiske omkostninger til køb af elektricitet. Slutkundernes elforbrug på både det regulerede marked og det frie marked udviklede sig i 2005 omtrent som forudsagt i december 2004, men de uforudsete prisstigninger i løbet af året betød, at engrosprisen blev fastsat til 62,4 EUR/MWh i 2005 sammenlignet med 35,61 EUR/MWh i 2004, således at den gennemsnitlige engrospris nåede op på 59,47 EUR/MWh i 2005. Årsagerne til denne stigning omfattede et usædvanligt tørt år, hvilket reducerede hydroelproduktionen med 55 %, en stigning i oliepriserne, konsekvenserne af markedsprisen på CO₂-emissionskvoter, der var modtaget gratis i medfør af emissionshandelssystemet, og en stigning i energiefterspørgslen, der var højere end væksten i BNP.
- (22) En vigtig faktor, som også bidrog til stigningen i systemets generalomkostninger, var det høje niveau af støtte til produktionen af vedvarende energi. Producenter af vedvarende energi kunne f.eks. vælge direkte deltagelse på engrosmarkedet for elektricitet eller i »puljen«. I 2005 var denne option særlig attraktiv, og det betød, at flere producenter af vedvarende energi end forventet deltog i puljen, hvilket medførte højere omkostninger for systemet. Den direkte støtte til energiomkostningerne til elektricitet fra den særlige ordning (vedvarende energi og kraftvarmeproduktion), som blev bogført som en reguleret omkostning, beløb sig desuden til 2 701 mio. EUR i 2005. Det kan eksempelvis nævnes, at systemets transport- og distributionsomkostninger beløb sig til 4 410 mio. EUR i 2005.

Foranstaltninger for at præfinansiere underskuddet

- (23) Udviklingen af underskuddet forløb ikke ubemærket. Allerede i marts 2005, da det stod klart, at et takstunderskud var under udvikling, bestemte de spanske myndigheder ved artikel 24 i kongeligt lovdekret 5/2005 ⁽⁶⁾, at de midler, der var nødvendige for at lukke hullet mellem elsystemets omkostninger og indtægter, skulle komme fra Spaniens fem største »berettigede elselskaber«, som var de selskaber, der havde ret til at modtage kompensation for strandede omkostninger ⁽⁷⁾, på grundlag af følgende procentdele:

- Iberdrola, S.A.: 35,01 %
- Unión Eléctrica Fenosa, S.A.: 12,84 %
- Hidroeléctrica del Cantábrico; S.A.: 6,08 %
- Endesa, S.A.: 44,16 %
- Elcogas, S.A.: 1,91 %

- (24) I henhold til kongeligt lovdekret 5/2005 skulle det fremtidige underskud tilregnes ovennævnte fem selskaber som en negativ saldo på en eksisterende konto, som CNE anvendte til at betale strandede omkostninger til disse selskaber. Det betød i praksis, at de skulle betale midlerne på forhånd. Den negative saldo på kontoen for strandede omkostninger ville skabe inddrivelsesrettigheder, dvs. at selskaberne ville få ret til senere at inddrive indtjening fra elkunder. Selskaberne kunne securitisere disse rettigheder og sælge dem på markedet. De inddrivelsesrettigheder, der var givet til de fem udvalgte forsyningsselskaber, gav en minimumsrente (3-måneders-Euribor beregnet som den gennemsnitlige Euribor-rente for november i det foregående år uden margin).

Foranstaltninger for at inddrive underskuddet fra slutkunderne

- (25) I juni 2006 traf de spanske myndigheder en beslutning vedrørende ordningen for at inddrive underskuddet for 2005 fra elkunderne via de regulerede takster. Ved kongeligt dekret 809/2006 ⁽⁸⁾ bestemte de spanske myndigheder, at underskuddet for 2005 (eller mere præcist de inddrivelsesrettigheder, der var givet til forsyningsselskaberne) skulle tilbagebetales af kunderne over 14,5 år gennem en særlig ekstraafgift, der blev pålagt både integrerede takster og tilslutningstakster. Ekstraafgiften, der blev beregnet som det årlige beløb, der krævedes for lineært at inddrive nettonutidsværdien af underskuddet for 2005 over 14,5 år, blev fastsat til 1,378 % af den integrerede takst og 3,975 % af tilslutningstaksten for 2006. Renten blev fastsat til 3-måneders-Euribor.

⁽⁶⁾ Kongeligt lovdekret 5/2005 af 11. marts 2005 om hastereformer for at fremme produktiviteten og forbedre offentlige indkøb. Spaniens lovtidende 62, 14.3.2005, s. 8832.

⁽⁷⁾ Strandede omkostninger er tab, som etablerede elselskaber har pådraget sig som følge af investeringer, der blev foretaget for liberaliseringen, og som de ikke kunne få geninddrevet. Kommissionen godkendte bevillingen af kompenserende støtte til dækning af sådanne tab på grundlag af de kriterier, der er fastlagt i metoden til analyse af strandede omkostninger (Kommissionens meddelelse om analysemetoden for statsstøtte i forbindelse med strandede omkostninger), ved brev SG (2001) D/290869 af 6. august 2001. Ved beslutning SG (2001) D/290553 af 25. juli 2001 i sag NN 49/99 gav Kommissionen Spanien tilladelse til at yde kompensation for strandede omkostninger indtil 2008 til de selskaber, der også blev anmodet om at præfinansiere underskuddet for 2005.

⁽⁸⁾ Første ændringsbestemmelse i kongeligt dekret 809/2006 af 30. juni 2006 om ændring af eltaksten fra 1. juli 2006. Spaniens lovtidende 156, 1.7.2006.

- (26) Ekstraafgiften blev betragtet som »et specifikt øremærket bidrag« (*cuota con destino específico*). De spanske myndigheder fastslog, at indtjeningen fra bidraget til at finansiere underskuddet for 2005 skulle indsættes på en depotkonto forvaltet af CNE. CNE skulle så overføre midlerne til ejerne af inddrivelsesrettighederne, dvs. de forsynings-selskaber, der finansierede underskuddet, eller de enheder, der efterfølgende havde købt inddrivelsesrettighederne fra dem, ud fra den andel af underskuddet, de hver især havde finansieret.

Virksomheder af takstunderskuddet på det spanske marked

- (27) I 2005 blev 37,49 % af elforbruget i Spanien indkøbt på det frie marked. Denne mængde svarer til relativt få kunder. Kun 8,5 % af kunderne købte deres el på det frie marked, mens 91,5 % stadig anvendte de regulerede takster (et fald fra 97 % i 2004). Højspændingskunder (først og fremmest industrikunder) var den største kategori på det frie marked. 38,9 % af dem havde udøvet deres option, og deres køb tegnede sig for 29 % af det samlede elforbrug det spanske fastland i 2005. Langt de fleste privatkunder og små lavspændingskunder, der kunne vælge det frie marked fra 2003 (⁹⁾), fortsatte dog med regulerede takster. I 2005 valgte en betydelig del af dem dog også det frie marked. Den 31. december 2005 var der over 2 millioner kunder på det frie marked (sammenlignet med 1,3 millioner i 2004).
- (28) Den prisfordel, som de regulerede takster i gennemsnit gav i 2005, skulle dog ses parallelt med kundernes tilbagemøden til det regulerede marked, om end med en vis forsinkelse. Som det fremgår af tabel 2 nedenfor, steg antallet af kunder på det frie marked gennem hele 2005, men faldt i 2006, så procentdelen (8,15 %) blev den samme som den, der blev opnået i første halvår 2005. Det fald i den mængde energi, der blev leveret til slutkunder på det frie marked, der sås i december 2004, fortsatte i første kvartal 2005. Selv om faldet dæmpedes betydeligt fra juni til september 2005, fortsatte det i december 2005 og gennem hele 2006.

Tabel 2

Andel af forsyningssteder og energi på det frie marked (som en procentdel af hele markedet) 2004-2006

Elektricitet	2004				2005				2006			
	Mar	Jun	Sep	Dec	Mar	Jun	Sep	Dec	Mar	Jun	Sep	Dec
Som en % af forsyningssteder	1,53	2,82	4,21	5,73	7,42	9,42	10,37	10,66	10,20	9,28	8,86	8,15
Som en % af energi	29,30	33,60	36,19	33,57	33,15	35,34	41,39	37,41	29,38	27,10	25,74	24,87

Kilde: CNE-rapport »Nota Informativa sobre los suministros de electricidad y gas natural en los mercados liberalizados, actualización 31 de diciembre de 2006«.

- (29) Selv om virkningen af de tab, som leverandørerne havde pådraget sig, begyndte at slå igennem i midten af 2005, hvor engrospriserne begyndte at stige markant, kunne forsyningskontrakterne ikke opsiges omgående. Som følge deraf var leverandørerne på det frie marked, især de leverandører, der ikke havde produktionskapacitet, men som måtte købe elektricitet på engrosmarkedet, tvunget til at vælge mellem tilbud, der var underlagt det frie markeds betingelser, som matchede den regulerede takst, selv om de derved risikerede tab, og opkrævning af højere priser, der afspejlede de faktiske indkøbsomkostninger, men som betød, at de ville tabe markedsandele.

⁹⁾ Spanien liberaliserede detailmarkedet for elektricitet tidligere end krævet i elektricitetsdirektiverne fra 1996 og 2003, som fastsatte en tidsplan for liberalisering mellem 1999 og 2004 for virksomhedskunder (startende med de største) og først gjorde liberalisering af privatkundesegmentet obligatorisk fra den 1. juli 2007.

3. AFGØRELSE OM AT INDLEDE PROCEDUREN I HENHOLD TIL ARTIKEL 108, STK. 2, I TEUF

- (30) I sin afgørelse om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure sammenlignede Kommissionen de regulerede takster, som de forskellige slutkunderkategorier betalte, med de priser, de skønmæssigt skulle have betalt på det frie marked, hvis taksterne ikke havde eksisteret. Estimerne af markedspriserne var beregnet på grundlag af elprisen på engrosmarkedet, tilslutningsafgifterne og en gennemsnitlig markedsføringsmargen, der blev anslået til 10 EUR/MWh, som oplyst af Céntrica.

Tabel 3

Prissammenligning efter kundekategori

Kundekategori	Reguleret takst (EUR/MWh)	Estimeret markedspris (kun engrospris plus tilslutningstakst) (EUR/MWh)	Estimeret markedspris (+ markedsføringsmargen på 10 EUR)
1. Store industrikunder tilsluttet højspændingsnettet (G4-takst)	23,9	61,17	71,17
2. Store industrikunder med afbrydelig forsyning	27,0	73,87-76,47	83,87-86,47
3. Kunder tilsluttet højspændingsnettet	76,2	81,57	91,57
4. Privatkunder	101,2	107,75	117,75
5. Små industrikunder eller servicevirksomheder tilsluttet lavspændingsnettet	103,9	101,07	111,07

Kilde: Céntrica.

- (31) I henhold til tabellen er der tale om en væsentlig fordel for de første to kategorier (store industrikunder). For de øvrige slutkunderkategorier er sammenligningen mindre tydelig, men der ses stadig en lille fordel.
- (32) Ifølge afgørelsen var denne fordel blevet indrømmet selektivt, fordi de kunstigt lave regulerede priser begunstigede virksomheder, der anvendte elektricitet i stedet for f.eks. gas som energikilde. Det blev desuden bemærket, at der var tale om de facto- og de jure-selektivitet, idet fordelene var uforholdsmæssigt større for store industrislutkunder, som i visse tilfælde blev begunstiget af samlede priser på under halvdelen af energikomponenten af de estimerede priser på det frie marked.
- (33) Det blev i indledningsafgørelsen anført, at systemet ved at opmuntre slutkunder til at gå tilbage til det regulerede marked kunne have gavn for distributionsselskaberne, der tilsyneladende havde fået en garanteret fortjenstmargen på deres regulerede aktiviteter.
- (34) I afgørelsen blev det også konstateret, at systemet indebærer overførsel af statsmidler, eftersom den ekstraafgift, der blev anvendt til at dække underskuddet, udgør en parafiskal afgift, hvis udbytte går gennem den spanske tilsynsmyndighed CNE, inden de kanaliseres til de endelige modtagere. Kommissionen konkluderede i afgørelsen, at disse midler på baggrund af EU-Domstolens retspraksis skulle betragtes som statsmidler.
- (35) Eftersom slutkunder opererer på markeder, der generelt er åbne for konkurrence og handel i EU, konkluderede Kommissionen i indledningsafgørelsen, at alle de kriterier, der er fastsat i artikel 107, stk. 1, TEUF, var opfyldt, og at foranstaltningen udgjorde statsstøtte til fordel for slutkunder.

- (36) Efter at have bemærket, at ingen af de undtagelser, der er omhandlet i artikel 107 i TEUF tilsyneladende fandt anvendelse, vurderede Kommissionen, om leveringen af elektricitet til regulerede takster kunne betragtes som en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse og som sådan var omfattet af den undtagelse, der er omhandlet i artikel 106, stk. 2, TEUF. I afgørelsen anførtes det, at den skønsbeføjelse, som indrømmes medlemsstaterne med hensyn til definition af offentlige serviceforpligtelser inden for elsektoren, er begrænset af bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/54/EF af 26. juni 2003 om fælles regler for det indre marked for elektricitet og om ophævelse af direktiv 96/92/EF ⁽¹⁰⁾ (»elektricitetsdirektivet«). I henhold til elektricitetsdirektivet skal medlemsstaterne kun definere offentlige serviceforpligtelser (herunder navnlig retten til at få leveret elektricitet til rimelige priser) for privatkunder og mindre virksomheder ⁽¹¹⁾. På baggrund af elektricitetsdirektivet konkluderede Kommissionen i afgørelsen, at leveringen af elektricitet til regulerede takster til mellemstore og store virksomheder ikke kan betragtes som en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse i udtrykkets strengeste form.
- (37) Kommissionen udtrykte derfor alvorlig tvivl om, hvorvidt de elementer af støtte i de regulerede takster, der gjaldt for andre virksomheder end små virksomheder og for distributionselskaber, kunne betragtes som forenelige med det indre marked.
- (38) I indledningsafgørelsen anførte Kommissionen endvidere, at eldistributionsselskaberne muligvis havde modtaget statsstøtte. Denne del af sagen er genstand for en separat afgørelse (sag C 3a/07).

4. BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE PARTER

- (39) Kommissionens opfordring til at indgive bemærkninger til afgørelsen om at indlede en dybdegående undersøgelse resulterede i adskillige bidrag fra store industrikunder, distributionselskaber, uafhængige leverandører og regeringer i Spaniens selvstyrende områder. Kun de bemærkninger, der er relevante for den påståede statsstøtte til fordel for elslutkunder opsummeres her.

BEMÆRKNINGER FRA UAFHÆNGIGE LEVERANDØRER

- (40) Der blev modtaget bemærkninger fra Céntrica og ACIE, sammenslutningen af uafhængige energileverandører. Deres argumenter og konklusioner er generelt sammenfaldende.

Bemærkninger fra Céntrica og ACIE

- (41) Céntrica fokuserer i sine bemærkninger primært på den fordel, der angiveligt blev givet eldistributionsselskaberne. De tal og argumenter, som Céntrica har fremlagt, tyder dog på, at der er ydet statsstøtte til elslutkunder.
- (42) Ifølge Céntrica betød sameksistensen mellem det frie og det regulerede marked og navnlig slutkundernes mulighed for frit at skifte mellem de to, at de regulerede takster fungerede som en prisreference (eller et de facto-loft) for priserne på det frie marked. Leverandørerne kunne ikke opkræve højere priser end den regulerede takst, fordi de i så fald ikke kunne tiltrække nye kunder og fastholde de eksisterende.
- (43) På et frit marked består den pris, som elslutkunder betaler, normalt af to komponenter: tilslutningsafgiften og en »forsyningskomponent«, der fastsættes ud fra markedsmekanismer og betales til detailleverandøren. Inden for detailsalg afhænger rentabiliteten af, om den »forsyningskomponent«, som kunderne betaler, dækker leverandørens omkostninger (dvs. omkostninger til køb af energi på engrosmarkedet eller egne produktionsomkostninger, hvis der er tale om et vertikalt integreret selskab) og en »markedsføringsmargen«, som omfatter andre leveringsomkostninger (markedsføringsomkostninger, IT-systemer, fakturering osv.) samt afkast af den investerede kapital. En leverandør kunne derfor kun drive rentabel virksomhed inden for et bestemt markedssegment, hvis der var en positiv markedsføringsmargen, dvs. luft mellem de samlede omkostninger til betjening af kunderne og den regulerede takst.

⁽¹⁰⁾ EUT L 176 af 15.7.2003, s. 37.

⁽¹¹⁾ I artikel 3, stk. 3, i elektricitetsdirektivet fastsættes følgende: »Medlemsstaterne sikrer, at alle privatkunder og, når medlemsstaterne anser det for hensigtsmæssigt, små virksomheder, nemlig virksomheder med under 50 ansatte og en årlig omsætning eller balance på højst 10 mio. EUR, omfattes af en forsyningspligt, dvs. har ret til at få leveret elektricitet af en bestemt kvalitet til rimelige, let og klart sammenlignelige og gennemsigtige priser på deres område. Medlemsstaterne kan for at sikre forsyningspligt med henblik herpå udpege en forsyningspligtig leverandør.«

- (44) Céntrica underbyggede påstanden om, at der var tale om en konkurrencemæssig ulempe for leverandørerne på det frie marked, med beregninger, der viste, at der ikke var nogen markedsføringsmargener i 2005 for nogen kundekategori ⁽¹²⁾ (eller at alle margener, der fandtes ved årets begyndelse, blev eroderet i løbet af året). Det betød, at de regulerede takster var fastsat for lavt til, at de uafhængige leverandører kunne konkurrere rentabelt. I henhold til Céntrica var det allerede før udviklingen af takstunderskuddet umuligt at konkurrere om visse kundekategorier (navnlig energiintensive kunder på G4-takst og store industrikunder), fordi de integrerede takster aldrig efterlod nogen konkurrencemargen. Den konkurrencemæssige ulempe var i henhold til Céntrica størst i kundekategorien for servicevirksomheder og små virksomheder, der var tilsluttet lavspændingsnettet, samt husholdningssegmentet.
- (45) De tal, som Céntrica har fremlagt, især sammenligningen mellem regulerede takster og estimerede markedspriser, er gengivet i Kommissionens indledningsafgørelse (se betragtning 30 og tabel 3).
- (46) Céntrica hævder, at systemet var i strid med elektricitetsdirektivet, ikke kun på grund af underskudsordningens diskriminerende karakter (fordi den gav distributionsselskaber, men ikke leverandører kompensation for tab), men også fordi kunderne blev frataget retten til gennemsigtige priser og takster ⁽¹³⁾. Eftersom en del af elektricitetsprisen, som skulle betales for 2005, blev udskudt til senere år, fremgik de endelige priser ikke tydeligt for kunderne.
- (47) Céntrica hævdede endvidere, at underskudsordningen ikke var afbalanceret af to grunde: Underskuddet ville for det første primært blive dækket af lavspændingskunder, selv om de store højspændingskunder havde bidraget mest til dets udvikling. Slutkunderne på det frie marked skulle for det andet betale for et underskud, de ikke havde bidraget til.
- (48) Céntrica støttede Kommissionens indledende konklusion om, at den spanske underskudsordning indebar overførsel af statsmidler. Céntrica anførte også, at den spanske regerings beslutning om at lade producenterne securitisere deres inddrivelsesrettigheder indebar overførsel af statsmidler.
- (49) ACIE (sammenslutningen af uafhængige energileverandører) anslår, at de omkostninger til køb af energi, der lå til grund for de regulerede takster i 2005, lå 68 % under leverandørernes faktiske omkostninger, når de skulle købe energi på engrosmarkedet. ACIE understregede de alvorlige følger, som takstunderskuddet for 2005 havde haft for de uafhængige leverandører. I henhold til ACIE havde leverandørerne på det frie marked de samme omkostninger til køb af elektricitet som distributionsselskaberne. De var desuden i realiteten bundet af det niveau for den integrerede takst, som regeringen havde fastsat for hver kundekategori, fordi de ellers ikke ville have mulighed for at tiltrække nye kunder eller fastholde eksisterende kunder. ACIE påpeger f.eks., at dets medlemmer i begyndelsen af 2005 indgik kontrakter baseret på regeringens forudsigelser af engrospriser, og at de senere var nødt til at opfylde disse kontrakter, selv om de viste sig at være urentable. Som følge deraf led de uafhængige leverandører tab. Céntrica anslår, at det i 2005 havde et tab på 10 mio. EUR. I henhold til ACIE blev adskillige leverandører, herunder Saltea Comercial, Electranorte, CYD Energia og RWE, tvunget ud af markedet.

BEMÆRKNINGER FRA ENERGIINTENSIVE KUNDER

- (50) Energiintensive kunder deltog i procedure via deres sammenslutning AEGE (Asociación de Empresas con Gran Consumo de Energia). Nogle af dem (Asturiana de Zinc, Ferroatlántica og Alcoa) deltog også individuelt. Alcoa er en aluminiumproducent, der driver tre spanske fabrikker beliggende i San Ciprián, La Coruña og Avilés, som købte el til den integrerede G4-takst (taksten med afbrydelig forsyning forbeholdt energiintensive kunder) i 2005. Ferroatlántica er en producent af aluminium- og jernlegeringer, som købte el til takst 3.4 med afbrydelig forsyning. Asturiana de Zinc er en zinkproducent, der købte el til G4-taksten på sin fabrik i San Juan de Nieva.
- (51) I deres bemærkninger anfægter de energiintensive kunder Kommissionens konklusion om, at de industrielle takster (G4 og andre takster med afbrydelig forsyning) udgør statsstøtte, idet de hævder, at taksterne ikke gav dem en økonomisk fordel, ikke indebar overførsel af statsmidler og ikke fordrejer konkurrencen og påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

⁽¹²⁾ Céntrica selv opdelte kunderne i fem grupper. Denne opdeling svarer ikke til den opdeling efter regulerede takster, der er fastsat i den årlige anordning om takster omhandlet i betragtning 17.

⁽¹³⁾ Se bilag A, punkt b) og c), til elektricitetsdirektivet.

Ingen økonomisk fordel

- (52) I henhold til de energiintensive kunder anvendes der i indledningsafgørelsen et ukorrekt benchmark til at påvise, at der er tale om en fordel. Kommissionen sammenlignede industritaksterne med den gennemsnitlige pris på engrosmarkedet (puljeprisen), som blev vurderet at være repræsentativ for de omkostninger, som disse virksomheder skulle have betalt under normale omstændigheder. Eftersom industritaksterne angiveligt var lavere end puljeprisen, konkluderede Kommissionen i indledningsafgørelsen, at taksterne havde givet deres modtagere en økonomisk fordel.
- (53) Energiintensive kunder hævder, at puljen er et spotmarked, hvor elektricitet handles hver time for den efterfølgende dag. Ifølge de energiintensive kunder lider puljen under en række mangler, der påvirker dens effektivitet og konkurrencedygtighed. Det betyder, at puljepriserne ikke korrekt afspejler de marginale produktionsomkostninger og derfor ikke afspejler en situation med perfekt konkurrence. Store slutkunder, som forbruger store mængder elektricitet og har flade forbrugsprofiler, køber ikke fra puljen, men indgår typisk bilaterale kontrakter med leverandører. Dette bekræftes af OMEL's rapport for 2005, som viser, at kun syv af de privilegerede kunder, som tegnede sig for 5 % af den handlede elektricitet, indkøbte elektricitet direkte fra puljen.
- (54) Selv om de priser, der er registreret i puljen, kunne betragtes som et gyldigt benchmark, er det under alle omstændigheder ikke korrekt at anvende den gennemsnitlige engrospris i 2005, som Kommissionen gjorde, da denne gennemsnitspris afspejler elektricitetsefterspørgslen for leverandører, som betjente en varieret portefølje af slutkunder, herunder privatkunder og små virksomheder. I henhold til AEGE, Ferroatlántica og Asturiana de Zinc ville et passende benchmark være den minimumspris, der var registreret i puljen i 2005, dvs. 18,6/MWh EUR, da denne pris afspejler de mest konkurrencedygtige markedsvilkår i puljen (hvor producenter tilbyder elektricitet til en pris, der svarer til deres marginale omkostninger). Situationen for store industrikunder kan ikke sammenlignes med andre kunders situation, navnlig ikke privatkunders. Den gennemsnitlige puljepris er derfor ikke et passende benchmark. I henhold til Alcoa burde Kommissionen i stedet sammenligne de anførte takster med de priser, der var fastlagt i storkunders bilaterale kontrakter.
- (55) Alcoa nævnte en bilateral markedspris som eksempel og oplyste, at dets tre aluminiumfabrikker altid havde købt el til G4-taksten. Alcoa ejer dog også en aluminiumoxidfabrik (Alúmina Española), for hvilken man indgik en bilateral kontrakt med en leverandør ved udgangen af 2004. Kontrakten var for to år med mulighed for et års forlængelse. De tre aluminiumfabrikker har samme flade forbrugsprofil som aluminiumoxidfabrikken. Sidstnævnte bruger dog betydeligt mindre elektricitet (0,35 TWh i forhold til 1,3 TWh på fabrikkerne i Avilés og La Coruña og 3,4 TWh for fabrikken i San Ciprián). Gennemsnitsprisen var i henhold til denne kontrakt 34,45 EUR/MWh (inkl. omkostninger til nuklearmoratorium, tilslutningsomkostninger og andre tillægsomkostninger). Denne pris blev opnået på grundlag af et udbud, og leverandørernes tilbud lå inden for 5 EUR af hinanden.
- (56) I henhold til Alcoa kan forskellen mellem denne bilaterale pris (34,45 EUR/MWh) og G4-taksten (23,9 EUR/MWh) forklares ved objektive faktorer. Især brugere på G4-taksten er genstand for lovbestemte restriktioner, der ikke gælder for bilaterale kontrakter, som f.eks. forpligtelse til at anvende hele den elektricitetsmængde, der er omfattet af G4-taksten (med bodsbestemmelser), krav om eget udstyr til spændingskontrol og en betalingsfrist på 20 dage (hvor bilaterale kontrakter har bedre betalingsbetingelser).
- (57) Alcoa konkluderer derfor, at en hypotetisk markedspris for dets aluminiumfabrikker ville ligge et godt stykke under 34,45 EUR/MWh på grund af disse fabrikkers højere forbrug. Med udgangspunkt i en gennemsnitlig markedsføringsmargen på 10 EUR/MWh ville nettoomkostningen til forsyning af aluminiumoxidfabrikken være 24,25 EUR/MWh, hvilket er meget tæt på den integrerede G4-takst.
- (58) Ferroatlántica påpegede, at den regulerede 3.4-takst, der blev anvendt i 2005, ikke var korrekt gengivet i indledningsafgørelsen, fordi der fejlagtigt var medtaget rabatter i grundtaksten, og fordi den blev sammenlignet med en tilslutningsafgift, der var 10 gange højere end den gældende (og taksten for meget store kunder). Ferroatlántica godtgjorde også, at den månedlige gennemsnitspris i 2004 for terminskontrakter om elforsyning i 2005 var 31,68 EUR/MWh, men at prisen var 31,05 EUR/MWh i december 2004. En virksomhed kunne derfor i 2005 købe sin elektricitet til den pris, da de regulerede takster blev fastsat. Efter tilføjelse af »yderligere tjenester« (3,92 EUR/MWh) og den relevante tilslutningstakst (1,70 EUR/MWh) ville en industrikunde have opnået en markedspris på 36,67 EUR/MWh, som er under beløbet på 56,11 EUR/MWh for den 3.4-takst, de energiintensive kunder skulle betale.

- (59) Andre rabatter på denne takst betalte faktisk for kapaciteten til at levere efterspørgselsstyringstjenester og godkendelsen af disse tjenester til gavn for systemet. I den henseende tilføjer Ferroatlántica, at rabatten på taksten afspejlede forskellige leverede tjenester, nemlig timeopdeling (med nat- og weekendforbrug), afbrydelig forsyning (godkendelse af forsyning efter anmodning fra netoperatør), sæsontilpasning (med koncentreret forsyning i lavfeterspørgselsmåneder) og styring af reaktiv energi. Det er kun disse rabatter, der var variable og fastsat ved lov fra 1995, og ikke det regulerede takstniveau, der efter Ferroatlánticas mening begrundes den lavere gennemsnitlige elpris, der blev betalt i 2005.
- (60) De energiintensive kunder bestrider erklæringen i indledningsafgørelsen om, at fordelene ikke var proportional med forbrugsmængden og ofte steg for store kunder. De energiintensive kunder hævder f.eks., at CNE selv bekræftede, at niveauet for G4-taksten burde have været endnu lavere. De energiintensive kunder bemærker, at store kunder, der betaler G4- eller 3.4-taksten, brugte flere tusinde gange mere elektricitet end gennemsnitlige højspændingskunder, men betalte tre gange mindre end dem.
- (61) Det ville desuden være normalt, hvis store kunder opnåede en højere enhedsrabat på prisen. På det grundlag hævder de energiintensive kunder, at konklusionen om, at industritaksterne indebar en fordel, er tvivlsom. De påpeger, at det under alle omstændigheder er Kommissionen, der endelig skal dokumentere, at en sådan fordel findes.
- (62) Alcoa anførte også, at den pris, som Alcoa betalte i Spanien, var næsten identisk med den gennemsnitlige vægtede pris, aluminiumfabrikker betalte i EU og var højere end den gennemsnitlige vægtede pris i EØS.

Ingen statsmidler

- (63) De energiintensive kunder oplyser, at det var dem, der betalte industritaksterne direkte til distributionsselskaberne, uden at midlerne kom under statens kontrol, og at denne ordning derfor i overensstemmelse med retspraksis fra *PreussenElektra*-sagen ikke indebar overførsel af statsmidler.
- (64) De energiintensive kunder hævder, at der var en forsinkelse mellem fastsættelsen af taksterne, der fandt sted ved udgangen af 2004, og vedtagelsen af foranstaltningerne for at inddrive underskuddet fra slutkunderne, som først skete i juni 2006. I indledningsafgørelsen anførte Kommissionen, at systemet indebar overførsel af statsmidler som følge af den ekstraafgift, der blev indført i brugernes regninger, der var at betegne som en parafiskal afgift. De energiintensive kunder hævder, at — hvis denne hypotese accepteres — ville en foranstaltning, der ikke var støtte i 2005, blive til (efterfølgende) støtte i 2006. Dette ville være i strid med EU-lovgivningens grundlæggende principper, såsom retssikkerhed og berettiget forventning. De energiintensive kunder påpeger, at klassificeringen af en foranstaltning som støtte kun afhænger af omstændighederne på tidspunktet for dens vedtagelse og ikke kan afhænge af fremtidige begivenheder, især når de ikke med rimelighed kan forudsiges. De citerer generaladvokat Jacobs i *Van Calster*-sagen⁽¹⁴⁾: »Vurderingen må foretages på datoen for det første pålæg af afgifter, og kan ikke ændres med tilbagevirkende kraft«.
- (65) De energiintensive kunder anfører, at de regulerede takster for 2005 ikke udgjorde statsstøtte i 2005. Disse virksomheder påpeger, at analysen af finansieringsforanstaltningen under disse omstændigheder er irrelevant, da sidstnævnte først blev indført i 2006. Vurderingen af finansieringsmåden er kun relevant, hvis foranstaltningen fra begyndelsen indebar statsstøtte. Da taksterne ikke omfatter støtte, mener de energiintensive kunder, at Kommissionen ikke kan henholde sig til ekstraafgiften for at nå frem til den modsatte konklusion.
- (66) De energiintensive kunder anfører videre, at en foranstaltnings finansieringsmåde, for så vidt angår parafiskale afgifter, kun er relevant for vurderingen af statsstøtte, hvis afgiften hypotetisk er relateret til støtte, dvs. når der er en direkte og umiddelbar sammenhæng mellem foranstaltningen og dens finansiering⁽¹⁵⁾. De energiintensive kunder afviser, at der findes en sådan sammenhæng, da ekstraafgiften blev fastlagt for at dække et underskud, der opstod ved afregningen af regulerede aktiviteter, der ikke kun vedrørte leveringen af elektricitet til regulerede takster, men også andre systemomkostninger. Ekstraafgiften blev derfor ikke specifikt øremærket til at dække tab, der opstod som følge af leveringen til regulerede takster. Der var for det andet ingen direkte eller indirekte sammenhæng mellem takstniveauet og den anvendte ekstraafgift, eftersom den takst, der var fastsat i 2004, var ubetinget, dvs. at den ikke kunne justeres efterfølgende.

⁽¹⁴⁾ Generaladvokat Jacobs forslag til afgørelse i forenede sager C-261/01 og C-262/01, *Van Calster*, præmis 41.

⁽¹⁵⁾ Domstolens dom i forenede sager C-261/01, *Van Calster*, ibid., præmis 49 og 50).

- (67) De energiintensive kunder anfører også, at ekstraafgiften ikke var en parafiskal afgift, fordi den ikke var af fiskal karakter i henhold til spansk lovgivning. Fiskale foranstaltninger anvendes til at finansiere offentlige udgifter, mens ekstraafgiften i dette tilfælde skulle dække et underskud, som private operatører (distributionselskaber), der udførte regulerede aktiviteter inden for elsystemet, havde pådraget sig. I henhold til den spanske forfatning kan en ny fiskal foranstaltning kun indføres ved lov (og ikke ved kongeligt dekret). Staten ejer ikke på noget tidspunkt og har ikke beføjelse til at disponere over afkastet af ekstraafgiften. Disse midler overføres til en depotkonto forvaltet af CNE og kan ikke fordeles af staten. Afregningsprocessen er fuldstændig automatisk, og CNE har ingen skønsmæssige beføjelser, autonomi eller kontrol over destinationen for midlerne og det beløb, der afregnes for de forskellige aktører.
- (68) Ifølge de energiintensive kunder anerkendte Kommissionen dette i sin beslutning om de spanske strandede omkostninger ⁽¹⁶⁾, hvor den anførte, at beløbene primært overføres via CNE til regnskabsmæssige formål, og ikke konkluderer, at foranstaltningen indebar overførsel af statsmidler.
- (69) De energiintensive kunder anfører, at denne situation svarer til scenariet for strandede omkostninger, da regeringen i begge tilfælde indførte en ekstraafgift med det formål at kompensere for en permanent systemomkostning. Denne linje bekræftes tilsyneladende også i en sag vedrørende Det Forenede Kongerige ⁽¹⁷⁾.

Ingen virkning for konkurrence og handel

- (70) På baggrund af de særlige forhold på markederne for zink og aluminium hævder Asturiana de Zinc og Alcoa, at en foranstaltning vedrørende prisen på elektricitet, der bruges til produktion af disse metaller, ikke kan have nogen virkning for EU-handelen, da metaller er råvarer, hvis priser fastsættes globalt på LME (London Metal Exchange). Under disse omstændigheder overføres variationer i lokale produktionsomkostninger ikke til forskelle i verdenspriser.
- (71) De to selskaber anfører, at der er et voksende produktionsunderskud i EU for aluminium og zink, og at efterspørgslen i stigende grad dækkes af eksport fra tredjelande.
- (72) Hvis aluminium- og zinkindustriene forsvinder i Spanien, vil en ny EU-fabrikant ikke træde til, eftersom EU's (aluminium)fabrikker allerede kører ved fuld kapacitet, og ingen ny eller eksisterende fabrikant vil have et incitament til at øge kapaciteten på grund af de usikre langsigtede perspektiver med hensyn til den fremtidige tilgængelighed af elektricitet til overkommelige priser. Underskuddet vil således kun kunne dækkes af import.
- (73) Alcoa påstår endvidere, at andre europæiske fabrikanters interesser ikke er truet af taksterne, da de tilbyder elektricitet til samme pris som den, der i gennemsnit betales af andre aluminiumfabrikanter i EU-25.

Selv om industriens takster med afbrydelig forsyning udgør støtte, er det »eksisterende støtte«

- (74) De energiintensive kunder hævder, at de anfægtede takster fandtes allerede, inden Spanien tiltrådte EU.
- (75) Betegnelsen »G4-takst« blev formelt indført ved ministeriel bekendtgørelse af 6. marts 1986, men den eksisterede i realiteten allerede inden den 1. januar 1986, hvor Spanien tiltrådte EU. G4-taksten svarer til den tidligere »industritakst I«, der var fastsat ved ministeriel bekendtgørelse af 14. oktober 1983, dvs. inden Spaniens tiltrædelse. Alle elslutkunder, der købte el til industritakst I, gik automatisk over til G4-taksten, som i realiteten var den samme takst med et nyt navn.
- (76) De andre takster med afbrydelig forsyning er også udtrykkeligt omhandlet i den ministerielle bekendtgørelse fra 1983.
- (77) I henhold til de energiintensive kunder udgør foranstaltningen eksisterende støtte i medfør af artikel 15 i Rådets forordning (EF) Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde ⁽¹⁸⁾ på grund af udløbet af forældelsesfristen på 10 år.

⁽¹⁶⁾ Kommissionens beslutning af 25. juli 2001, statsstøtte N 49/99 — Spanien. Overgangsordning for elmarkedet.

⁽¹⁷⁾ Kommissionens brev til Det Forenede Kongerige af 27. februar 2002 (statsstøtte N 661/99).

⁽¹⁸⁾ EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1.

Inddrivelse udelukket af berettiget forventning

- (78) De energiintensive kunder hævder, at inddrivelse ville være udelukket af princippet om berettiget forventning, selv om det antages, at taksterne ikke kan vurderes at udgøre eksisterende støtte. I løbet af 2005 var taksterne en direkte betaling mellem private operatører. Kunderne kunne ikke have forudset, at de takster, der var fastsat i december 2004, ville blive til støtte i medfør af en regeringsforanstaltning vedtaget i juni 2006. Ingen økonomisk operatør kunne have forventet denne ændring i vedkommendes retsstilling, uanset hvor forsigtig vedkommende end er. Kunderne havde derfor en berettiget forventning om, at deres takster ikke indebar statsstøtte.

BEMÆRKNINGER FRA GALICIAS OG ASTURIAS' REGIONALE REGERINGER

- (79) Med hensyn til den mulige støtte til energiintensive kunder anfører Galicias regionale regering, at Kommissionen fejlagtigt anvendte puljeprisen som substitut for markedsprisen, da energiintensive kunder normalt indgår langsigtede kontrakter på betydeligt bedre vilkår.
- (80) Eftersom liberaliseringen af det spanske marked endnu ikke er gennemført, og eftersom der ikke foreligger bilaterale kontrakter mellem producenter og store kunder, mener Galicias regionale regering, at det ville være fornuftigt at bruge producenternes faktiske omkostninger til forsyning af disse kunder som benchmark. Alternativt kunne man fastlægge en benchmarkpris på grundlag af den tekniske litteratur (Wilson, 1993⁽¹⁹⁾, og Castro-Rodriguez⁽²⁰⁾, 1999), hvor man benytter enten omkostningerne ved den mest effektive teknologi, som opfylder de energiintensive kunders specifikke behov, eller de gennemsnitlige elomkostninger på forskellige tidspunkter af døgnet. Forskellen mellem et benchmark fastlagt på denne måde og den regulerede takst, der blev betalt i 2005, ville være meget lavere. Galicias regionale regering hævder videre, at alle spanske kunder, herunder energiintensive kunder, under alle omstændigheder vil tilbagebetale det underskud, som blev skabt af de lavere takster, der var gældende i 2005.
- (81) I henhold til Galicias regionale regering var takstsystemet, som det så ud i 2005, ikke retligt selektivt, da staten ikke havde til hensigt at give slutkunder en fordel, men blot tog fejl i dens prognoser for markedsudviklingen og priserne, da den fastsatte taksterne i 2004. Galicias regionale regering anfægter også konklusionen om, at systemet havde en virkning for handelen i EU.
- (82) Bemærkninger fra Asturias' regionale regering er sammenfaldende med den spanske regerings, som de henviser til.

BEMÆRKNINGER FRA SPANIEN

- (83) Spanien hævder, at systemet med regulerede takster i 2005 ikke omfattede støtte, hverken til slutkunder eller distributionsselskaber.

Ingen årsagssammenhæng mellem statslig foranstaltning og underskud, og underskud kan ikke tilregnes staten

- (84) Spanien fastholder, at underskuddet ikke kan tilregnes staten, da det var forårsaget af uforudsigelige udefrakommende omstændigheder og ikke af statens bevidste hensigt om at støtte visse aktiviteter.
- (85) Spanien anfører, at leveringen til regulerede takster fastsat af staten ikke var i strid med EU-lovgivningen i 2005. Statens lovgivningsmæssige indgreb var derfor retsgyldigt, da det var et udtryk for national suverænitæt. Et af disse suveræne privilegier består i at fastsætte takster, således at de forventede omkostninger matcher den forventede efterspørgsel.
- (86) Spanien hævder, at underskuddet i 2005 var forårsaget af en uoverensstemmelse mellem regeringens forudsigelser af engrospriserne på elektricitet og de faktiske priser, der blev registreret for puljen. De usædvanligt høje priser i 2005 skyldtes uforudsigelige forhold, der kunne betegnes som force majeure.

⁽¹⁹⁾ Wilson, R. (1993), *Nonlinear Pricing*, Oxford University Press.

⁽²⁰⁾ Castro Rodriguez, F. (1999), *Wright takster in the Spanish electricity industry, The case of residential consumption*, Utilities Policy, s. 17-31.

- (87) Eftersom den påståede støtte blev genereret som følge af en stigning i engrospriserne, der var højere end forventet, kunne den påståede fordel ikke tilskrives nogen retsakt. Selv om det antages, at der havde været tale om en sådan fordel (hvilket ikke var tilfældet), ville den have været forårsaget af omstændigheder, der ikke var relateret til statens hensigt. Forekomsten af force majeure bryder i henhold til Spanien årsagssammenhængen mellem den administrative beslutning om fastsættelsen af takstniveaet og den konkurrencemæssige fordel, der foranledigede statsstøtte. Selv om det antages (hvilket ikke er tilfældet), at den objektive betingelse om en årsagssammenhæng var opfyldt, ville den subjektive betingelse om hensigt (tilregnelser) fra statens side ikke være opfyldt.

Ingen statsmidler

- (88) Spanien bemærker, at taksterne ikke involverede offentlige midler. Spanien hævder i den henseende for det første, at ekstraafgiften ikke er en »afgift« som defineret i EU-Domstolens retspraksis vedrørende parafiskale afgifter, fordi den ikke inddrives af staten og ikke svarer til en fiskal afgift. Ekstraafgiften er i henhold til Spanien en integreret del af taksten og er af takstlignende karakter. Taksten er derfor en privat pris.
- (89) For det andet blev midlerne ikke inddrevet af staten og blev ikke indbetalt til en fond anvist af staten. Taksterne blev inddrevet af distributionsselskaberne, ikke af staten, og derfor var de private priser, der sikrede rimelige betalinger til aktørerne (i overensstemmelse med LSE). De var hverken afgifter eller offentlige priser. Staten betalte ikke for noget, da det var systemet, der tilvejebragte betalingerne gennem markeds kræfterne for ikkeregulerede aktiviteter og gennem tilslutningstakster vedrørende regulerede aktiviteter fastsat af staten. Da et sådant system ikke medfører nogen byrde for staten, er statsmidler ikke involveret, jf. retspraksis i Sloman Neptune-sagen ⁽²¹⁾. Disse midler havnede desuden ikke på noget tidspunkt i statskassen, blev ikke nævnt i budgetlove, var ikke underlagt Revisionsrettens godkendelse og kunne ikke inddrives fra skyldnere gennem administrative inddrivelsesprocedurer. Gæld til elsystemet var ikke pålagt den rente, der pålægges gæld til staten.
- (90) Spanien fastholder, at disse midler blev forvaltet af den spanske tilsynsmyndighed, CNE, der blot handlede som finansiel formidler. De spanske myndigheder påpeger, at Kommissionen i sin beslutning om de spanske strandede omkostninger (SA NN 49/99) allerede i 2001 havde fastslået, at »overførslen af midler gennem CNE grundlæggende er af regnskabsmæssig karakter. De midler, der blev overført til en konto i CNE's navn, blev aldrig dette organs ejendom og blev straks udbetalt til modtagerne i henhold til en på forhånd fastsat sats, som CNE ikke på nogen måde kunne ændre«. På grundlag af denne betragtning konkluderede Kommissionen, at »den ikke kunne afgøre, om indtægterne fra en afgift fastlagt inden for rammerne af ordningen for strandede omkostninger, udgjorde statsstøtte«.

Ingen fordel

- (91) Spanien er ikke enig med Kommissionen i, at regulerede takster giver slutkunder (eller distributionsselskaber) en økonomisk fordel.
- (92) Efter at have gentaget, at underskuddet er et resultat af force majeure, anfører Spanien, for så vidt angår slutkunder, at underskuddet ikke var til fordel for store kunder, fordi det blev overført til taksterne for de efterfølgende år med renter. Den påståede økonomiske fordel ses derfor kun i form af en lavere elpris, eftersom kunderne tilbagebetaler forskellen i forhold til de frie markedspriser med renter.

Levering til regulerede takster er en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse

- (93) Spanien tilkendegiver, at eksistensen af regulerede takster i 2005 ikke var i strid med EU-lovgivningen, da fristen for åbning af markedet for alle slutkunder, herunder privatkunder, var fastsat til den 1. juli 2007.

⁽²¹⁾ Domstolens dom i forenede sager C-72/91 og C-73/91, præmis 21: »Den pågældende ordning tilsigter ikke ved sit formål eller sin opbygning at skabe en fordel, der udgør en supplerende byrde for staten«.

- (94) Levering af elektricitet er i henhold til de spanske myndigheder en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse, og staten skal gribe ind for at forhindre misbrug af dominerende stillinger, der opstår, fordi der kun findes ét net (naturligt monopol).
- (95) Parametrene for fastsættelsen af taksterne var defineret på en objektiv og gennemsigtig måde. De komplekse lovbestemmelser vedrørende fastsættelse af takster og udligningsproceduren viser, at takstsystemet var baseret på en grundig analyse af omkostningerne og indtjeningen i forbindelse med systemet og en analyse af efterspørgslen efter elektricitet.

Forpligtelse fra Spanien

- (96) Som bemærket i betragtning 25 og 26 tilbagebetales det underskud, der blev genereret i 2005, i årlige afdrag pålagt en Euribor-rente uden margen. Uanset sine bemærkninger har Spanien forpligtet sig til med tilbagevirkende kraft at hæve den rente, der betales af virksomhedskunder med tilslutninger på mere end 1 kV. Denne stigning fastlægges i forhold til det bidrag til underskuddet for 2005, der betales af de virksomhedskunder, der er genstand for denne procedure, og som blev forsynet til regulerede integrerede takster. Den er resultatet af anvendelsen af en margen på 65 basispoint over Euribor-referencen, så den generelt tilpasses den rente, der blev pålagt underskuddet i de efterfølgende år.
- (97) Det pågældende beløb opkræves af virksomhedskunderne i overensstemmelse med følgende: Med hensyn til de årlige afdrag på den del af underskuddet for 2005, som allerede er blevet tilbagebetalt, indføres der en engangsstigning i tilslutningstaksterne. Med hensyn til de beløb, der endnu ikke er godtgjort, pålægges hvert årlige beløb direkte den højere rente, igen i form af højere tilslutningstakster.

5. VURDERING AF FORANSTALTNINGEN

FOREKOMST AF STATSSTØTTE I HENHOLD TIL ARTIKEL 107, STK. 1, I TEUF

- (98) En foranstaltning udgør statsstøtte som defineret i artikel 107, stk. 1, i TEUF, hvis alle følgende betingelser er opfyldt: Foranstaltningen a) giver støttemodtageren en økonomisk fordel, b) ydes ved hjælp af statsmidler, c) er selektiv, d) har en indvirkning på samhandelen mellem medlemsstaterne og kan fordreje konkurrencen i EU. Eftersom disse betingelser skal opfyldes samlet, vil Kommissionen alene vurdere, om foranstaltningen har givet støttemodtagerne en økonomisk fordel.

Forekomst af en økonomisk fordel

- (99) Virksomheder begunstiges i den betydning, der er forudsat i artikel 107, stk. 1, i TEUF, hvis de opnår en økonomisk fordel, som de ikke ville have opnået på anden vis på markedsvilkår. I den foreliggende sag skal det — også med hensyn tilbagebetalingen af elsystemets underskud for 2005 — fastlægges, om der var tale om en positiv forskel mellem de regulerede takster, der var fastsat i 2005, og de markedspriser, som de potentielle støttemodtagere skulle have betalt for den elektricitet og de tjenester, de havde indkøbt under deres takstordning. Enhver fordel vedrørende markedsvilkår skal fastlægges ved reference til faktiske markedspriser. Begge forhold, dvs. forekomsten af positive forskelle — eller det modsatte — mellem puljepriser, markedspriser og regulerede takster og tilbagebetalingen af underskuddet, forklares separat i det følgende.

Sammenligning med gennemsnitlige elpuljepriser

- (100) Gennemsnitspriserne i elpuljen indikerer det generelle prisniveau på engrosmarkedet. Denne gennemsnitlige referencepris var 59,47 EUR/MWh i 2005 for hele året. Som anført og illustreret i betragtning 19 (figur 1) lå de gennemsnitlige engrospriser over de elpriser, der indgik i de regulerede integrerede takster, der gjaldt for alle slutkunder, i syv spredte måneder i 2005. Det gennemsnitlige takstniveau, der var fastsat ved anordning 2392/2004, gav tilsyneladende anledning til en positiv forskel til fordel for alle slutkunder, som valgte de regulerede takster, i hvert fald i de fleste måneder i 2005.

- (101) Denne forskel opstod dog ikke i de fem måneder mellem januar og maj 2005 (i månedlige perioder på mindre end ét år). Der var derfor ikke tale om en fordel for hele det regulerede takstsystem. Hvis perioder på mere end ét år sammenlignes, f.eks. indtil den 30. december 2007, mere end udlignes den mulige akkumulerede fordel fra juni 2005 af faldet i de gennemsnitlige puljepriser, som faldt drastisk til 37 EUR/MWh i marts 2007, mens de priser, der indgik i de regulerede integrerede takster, lå omkring 68 EUR/MWh i samme periode. Fra oktober 2006 var de elpriser, der indgik i de regulerede integrerede takster, faktisk meget højere end engrospriserne (se figur 1). De økonomiske og andre fordele for kunder, som blev forsynet til regulerede takster, hvor puljepriserne var højere end de elomkostninger, der er indregnet i de regulerede takster, udlignes i nogle tilfælde, når puljepriserne er lavere end de indregnede elomkostninger.
- (102) I både månedlige perioder på mindre end ét år i 2005 og i perioder på to år, som omfatter en del af 2005, har de energipriser, der indgik i de regulerede takster i 2005, tilsyneladende ikke givet nogen fordele til den gruppe af kunder, der blev forsynet til regulerede takster, sammenlignet med elpuljens engrospriser. Indtjeningen fra de tilslutningsafgifter og regulerede takster, der blev betalt i hele elsystemet, var dog ikke tilstrækkelig til at dække systemets omkostninger i 2005. Det skal derfor vurderes, om den indførte foranstaltning er tilstrækkelig til at garantere tilbagebetaling af underskuddet.

Tilbagebetaling af elsystemets underskud for 2005

- (103) Som beskrevet i betragtning 15 samt 20-22 var alle systemets regulerede omkostninger og indtægter bogført uden øremærkning af specifikke indtægter til specifikke omkostninger i elsystemets regnskaber i 2005. Transport- og distributionsomkostninger (4 410 mio. EUR) eller omkostninger til støtte til vedvarende energi og kraftvarme-produktion (2 701 mio. EUR) var f.eks. ikke fordelt mellem henholdsvis regulerede indtægter fra integrerede takster på det regulerede marked og/eller indtægter fra regulerede tilslutningsafgifter på det frie marked, og de var ikke finansieret med en opdeling mellem disse to typer indtægter. Alle systemets kunder opnår faktisk et overskud og kan forvente at få dækket omkostningerne til støtte til effektive former for kraftvarmeproduktion og vedvarende energi eller transport- og distributionstjenesteydelser. I dette system med ikke-kumulative omkostninger for hver takst er det ikke muligt efterfølgende objektivt at fordele omkostningerne til kunder på det frie marked og kunder med regulerede takster og inden for sidstnævnte kategori til de 25 forskellige takstniveauer, der var gældende i 2005. De mulige fordele, eller manglen derpå, ved underskuddet for 2005 bør derfor undersøges for elsystemet som helhed.
- (104) I den henseende har Spanien indført en foranstaltning til inddrivelse af hele underskuddet for 2005. Dette er i overensstemmelse med universaliteten af regnskaberne for systemet i den pågældende periode. Elsystemets manglende regulerede indtægter til dækning af systemomkostningerne blev afhjulpet ved en tilførsel af midler gennem det »specifikt øremærkede bidrag« fastsat ved kongeligt dekret 809/2006. Fra midten af 2006 begyndte man at inddrive underskuddet ved at pålægge de regulerede integrerede takster en ekstraafgift på 1,378 % og tilslutningsafgifterne en ekstraafgift på 3,975 %. Ekstraafgifterne sikrer derfor, at de 3,8 mia. EUR plus renter tilbagebetales over 14,5 år inden 2020 (se betragtning 25 og 26 ovenfor).
- (105) Indtjeningen fra det særlige bidrag, der er øremærket til finansiering af underskuddet for 2005, sætter således systemkunderne i stand til at betale deres elregninger med den stigning, der er nødvendig for efterfølgende at udligne systemregnskabet for 2005 med en betydelig forsinkelse.
- (106) Under disse omstændigheder er det eneste tvivlsomme aspekt af den metode, der i 2006 blev valgt til at tilbagebetale elsystemets underskud for 2005 og skabe balance på regnskabet, den lave rente, der i første omgang blev pålagt de årlige tilbagebetalinger, nemlig Euribor-referencerenten uden margen. Som beskrevet i yderligere detaljer i betragtning 96 og 97 har Spanien forpligtet sig til at hæve renten for de virksomhedskunder, der er genstand for denne procedure. Spanien har forpligtet sig til at anvende en margen på 65 basispoint over referencerenten.
- (107) Hvis denne ændring overføres til den foranstaltning, der først blev anvendt til at tilbagebetale underskuddet for 2005, og som ikke omfatter privatkunder og små virksomheder, der har betalt de højeste regulerede takster under den afhjælpende foranstaltning, udlignes enhver hypotetisk fordel, som virksomhederne eventuelt har opnået som følge af udskydelsen af betalinger fra 2006. Den indførte ekstraafgift på taksten betyder desuden, at det beløb, der i alt inddrives for hver virksomhed, er direkte proportionalt med virksomhedens elforbrug. Jo højere elforbrug, jo højere ekstraafgift.

Sammenligning med priser på elmarkedet

- (108) Som nogle af de interesserede parter har bemærket, er priserne i elpuljen for det andet ikke et hensigtsmæssigt benchmark for sammenligningen af den elpris, der betales store kunder på regulerede takster, med markedspriserne. Dokumentationen i OMEL's rapport fra 2005 viser faktisk, at kun syv slutkunder, der tegnede sig for 5 % af efterspørgslen, købte elektricitet direkte fra puljen, hvilket skal ses i forhold til flere hundrede industrikunder og store virksomhedskunder. Industrikunder og store virksomhedskunder, især energiintensive kunder, for hvem energi tegner sig for en stor del af deres produktionsomkostninger (typisk 30-40 % for aluminiumproduktion), kræver og opnår forudsigelige pris- og leveringsbetingelser. Disse betingelser fastlægges i kontrakter med længere løbetider end »day-ahead«. De priser, der gives hver time på et day-ahead-marked, såsom elpuljen, er eksempler på gennemsnitlige markedspriser for leverandører, der betjener en varieret portefølje af kunder, herunder privatkunder. De er dog ikke hensigtsmæssige benchmarks for fastlæggelsen af de priser, som energiintensive kunder skal betale på det frie marked i henhold til kontrakter med længere løbetider end day-ahead. I modsætning til Kommissionens holdning i indledningsafgørelsen har undersøgelsen vist, at regulerede takster, der er lavere end de gennemsnitlige puljepriser, ikke nødvendigvis indebærer en fordel i forhold til markedsvilkår for industrikunder, da puljepriserne ikke er markedspriserne for de fleste af disse kunder. Det fjerner enhver tvivl rejst i denne forbindelse.
- (109) I Spanien var det desuden i 2005 muligt at gå tilbage, hvis man var skiftet til det frie marked. Kunderne kunne hele tiden vælge mellem de mest attraktive tilbud på det regulerede marked og det frie marked, og det resulterede i en vis priskonvergens. Reversibiliteten af forsyningsoptioner sænker ofte detailmarkedspriserne i situationer med engrosprissvingninger som dem, der sås i Spanien fra april 2005, mens det modsatte incitament til at hæve priserne på det frie marked, så de nærmer sig de højeste regulerede takster, træder i kraft, når situationen er den omvendte.
- (110) Som det bekræftes af ACIE (betragtning 42-49), var leverandørerne på det frie marked i 2005 tvunget til at opfylde deres kontrakter eller opsiges dem ensidigt, hvis det var muligt, og ellers at genforhandle deres priser og hæve dem, hvorved de risikerede, at deres kunder ville gå over til det regulerede marked. De driftstab, som leverandørerne på det frie marked angiveligt pådrog sig, viser, at priserne på det frie marked i 2005, især for etårige kontrakter, som blev opfyldt, forblev tæt på de regulerede takster, og at de regulerede takster således ikke gav en reel økonomisk fordel sammenlignet med de faktiske priser på det frie marked.
- (111) Det betyder f.eks., at to hypotetiske industrikunder, hvoraf den ene køber el under en etårig elforsyningskontrakt på det frie marked fra januar til december 2005, og den anden køber el til regulerede takster i samme periode, alt andet lige havde de samme elomkostninger. Den eneste virkning af de regulerede takster på priserne på det frie marked i 2005 var, at kunderne på det frie marked opnåede en indirekte fordel i form af begrænsede prisstigninger, selv om det antages, at sådanne stigninger kontraktligt var mulige i løbet af året eller på længere sigt for hele 2005. Den faktiske eller potentielle konkurrence mellem industrikunder, der købte el på det frie marked og det regulerede marked, kunne ikke fordreje de regulerede takster.
- (112) I sin indledningsafgørelse henviste Kommissionen for det tredje til de lave regulerede takster i 2005 på 23,9 EUR/MWh, som industrikunder betalte, og 27,0 EUR/MWh, som store industrikunder med afbrydelig forsyning betalte (f.eks. 3.4-taksten) (se tabel 3 i betragtning 30 ovenfor). Som det fremhæves af visse tredjeparter, er de niveauer af regulerede takster, der gøres indvendinger imod i indledningsafgørelsen, ikke takster, men gennemsnitspriser efter fradrag af rabatter. Uden rabatter beløb de grundlæggende takstniveauer fastsat ved anordning 2392/2004 (tabel 1) sig faktisk til henholdsvis 56,12 EUR/MWh (3.4-taksten) og 25,44 EUR/MWh (G4-taksten).
- (113) I den henseende dokumenterede den formelle undersøgelse, at de regulerede takster for industrikunder, som var nævnt i indledningsafgørelsen, lå på markedsniveauet for hele periode mellem januar og december 2005, som vist i det følgende:

- (114) Det er for det første dokumenteret, at en bilateral markedspris på 34,45 EUR/MWh gjaldt for energiintensive kunder på det frie marked i 2005 (betragtning 55-57). Med en markedsføringsmargen under den gennemsnitlige margen på 10 EUR, som blev lagt til i indledningsafgørelsen, resulterede denne markedspris i en leveringsomkostning, der lå tæt på de 25,44 EUR/MWh for den laveste regulerede takst (G4-taksten) (23,9 EUR/MWh af den gennemsnitlige efterfølgende fastsatte pris). Når de objektive forskelle vedrørende levering i henhold til den regulerede takst tages i betragtning, f.eks. forsyningsmængder, der er 9,7 gange højere, investeringer i kontroludstyr og betalingsfrister, har den kendsgerning, at den regulerede takst var lavere, tilsyneladende ikke givet støttemodtagerne en uberettiget økonomisk fordel.
- (115) Den foreliggende dokumentation viser desuden, at der kunne indgås etårige terminkontrakter om baseload-forsyning baseret på en markedspris på 31,05 EUR/MWh for forsyning mellem januar og december 2005. Industri-kunder med afbrydelig forsyning med betydelig belastningsudligning (se betragtning 16, 18 og 58 ovenfor) kunne desuden opnå en endelig markedspris (med yderligere tjenester og tilslutningstakst) på 36,67 EUR/MWh, dvs. en pris under niveauet for den relevante grundtakst (3.4-taksten).
- (116) Yderligere rabatter i forbindelse med regulerede takster for efterspørgselsstyring (f.eks. belastningsudligning og afbrydelig forsyning) gjorde det muligt for kunderne at opnå endnu lavere priser på det regulerede marked⁽²²⁾. Disse rabatter, som ikke specifikt er omhandlet i indledningsafgørelsen, betalte for værdifulde tjenesteydelser på efterspørgselsiden til nettet, som krævede justeringer, investeringer eller begrænsninger indført i forretningsmæssige eller industrielle processer. Ved belastningsudligning udføres energiintensive forretningsmæssige eller industrielle processer uden for spidsbelastningsperioder, således at forbruget og spændingen på elnettet reduceres i spidsbelastningsperioder. På samme måde er afbrydelig forsyning, der leveres til nettet, økonomisk fordelagtig, fordi denne tjeneste giver systemoperatøren mulighed for at afbryde forsyningen til de pågældende industrikunder med kort varsel (fra få sekunder til to timer) og for en lang periode (fra en til 12 timer), som det var tilfældet for de relevante regulerede takster i Spanien.
- (117) Fordelene ved disse tjenester med hensyn til forsynings sikkerhed er anerkendt i EU-lovgivningen. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/89/EF af 18. januar 2006 om foranstaltninger til fremme af elforsynings sikkerhed og infrastrukturinvesteringer⁽²³⁾ kræver, at medlemsstaterne indfører efterspørgselsstyringsteknologier og træffer foranstaltninger for at fjerne hindringer for anvendelse af afbrydelige kontrakter for at opretholde balancen mellem udbud og efterspørgsel. Disse tjenester supplerer og erstatter i nogle tilfælde andre reguleringsmetoder, som netoperatøren anvender til at garantere, at efterspørgslen efter elektricitet fra nettet svarer til forsyningen, med henblik på at undgå strømafbrydelser og blackouts, der er socialt og økonomisk belastende, og som kan udløse sanktioner og erstatningsansvar.
- (118) I Spaniens tilfælde betyder de begrænsede sammenkoblingsmuligheder med andre medlemsstater og den betydelige penetration af intermitterede elforsyning fra vedvarende energikilder, at disse tjenester var særligt værdifulde. Deres økonomiske værdi og de omkostninger, der kan undgås i elsystemet, kan illustreres gennem de omkostninger, som den spanske netoperatør Red Eléctrica de España har i forbindelse med køb af balanceudlignende tjenester. I 2005 betalte Red Eléctrica de España i gennemsnit 65 EUR/MWh for sekundære regulerings tjenester med det formål at øge energien (tilførsel af yderligere energi på linjen i mellem 15 sekunder og 15 minutter for at skabe balance på nettet). For tertiær udligning af energistigninger (tilførsel af yderligere energi på linjen i mellem 15 minutter og to timer for at genoprette den sekundære reguleringsenergireserve) var gennemsnitsprisen i 2005 78 EUR/MWh og gik helt op til 600 EUR/MWh⁽²⁴⁾. Ved at udligne efterspørgslen og fjerne den fra spidsbelastningsperioderne (belastningsudligning) eller ved at levere kapacitet til at reducere den i kritiske situationer (afbrydelig forsyning) er rabatterne på de relevante regulerede takster (f.eks. omkring 32 EUR/MWh på 3.4-taksten) tilsyneladende økonomisk fornuftige.
- (119) Hvis der ikke var sådanne rabatter for efterspørgselsstyring, ville de regulerede takster for kunder på højspændingsnettet (1.4- og 2.4-takst) være meget højere (mellem 58 og 61 EUR/MWh for grundtaksten og

⁽²²⁾ Hovedkilden til tallene i indledningsafgørelsen er CNE-rapporten: »El Consumo Eléctrico en el Mercado Peninsular en el Año 2005», 25.7.2006, afsnit 2. For store industrikunder (afbrydelig forsyning og THP) giver betydelig belastningsudligning med forsyning uden for spidsbelastningsperioder, som kræver justering af produktionsprocesserne, mulighed for store rabatter på selve taksten.»

⁽²³⁾ EUT L 33 af 4.2.2006, s. 22; se artikel 3, stk. 3, litra c), og artikel 5, stk. 2, litra b).

⁽²⁴⁾ *El Sistema Eléctrico Español 2005*, s. 54 og 55, Red Eléctrica de España.

76,2 EUR/MWh for den faktiske gennemsnitspris). I forhold til forward-markedspriserne på 31,05 EUR/MWh for perioden mellem januar og december 2005 kan det ikke vurderes, at markedspriserne var højere end de regulerede takster, der gjaldt for langt de fleste industri- og virksomhedskunder med stort forbrug.

- (120) Selv om priserne i elpuljen ikke er et hensigtsmæssigt benchmark ved sammenligning med de elpriser, som store industri- og virksomhedskunder betalte, var de faktiske markedspriser, der blev betalt af slutkunder på regulerede takster i 2005, i overensstemmelse med niveauerne for de pågældende regulerede takster.

6. KONKLUSION

- (121) På baggrund af ovennævnte overvejelser finder Kommissionen det for det første godt gjort, at de virksomheder, der fik leveret el til regulerede integrerede takster, ikke opnåede fordele ved niveauet af disse takster, og for det andet, at en passende rente i overensstemmelse med Spaniens tilsagn om at ændre foranstaltningen vil blive pålagt visse virksomheder for deres forsinkede betaling af deres elregninger i 2005.
- (122) Den undersøgte foranstaltning giver derfor ikke virksomhedskunderne en økonomisk fordel. Eftersom kriterierne i artikel 107, stk. 1, TEUF er kumulative, er der ikke behov for at undersøge, om de øvrige kriterier er opfyldt.
- (123) Med hensyn til de foranstaltninger, som Spanien har indført for at inddrive slutkundernes gæld til elsystemet, konkluderer Kommissionen derfor, at det system af regulerede takster, der blev indført i 2005, ikke indebærer overførsel af statsmidler som defineret i artikel 107, stk. 1, TEUF. Denne konklusion omhandler den situation og periode, der er omfattet af klagen, og udelukker derfor ikke, at Kommissionen undersøger foranstaltninger, som Spanien har gennemført siden 2005 —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Systemet af regulerede takster, som Kongeriget Spanien gennemførte i 2005, udgør ikke statsstøtte som defineret i artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Kongeriget Spanien.

Udfærdiget i Bruxelles, den 4. februar 2014.

På Kommissionens vegne
Joaquín ALMUNIA
Næstformand