

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 4ης Φεβρουαρίου 2014

σχετικά με το μέτρο των τιμολογίων ηλεκτρικής ενέργειας στην Ισπανία: διανομείς SA.36559 (C 3/07) (πρώην NN 66/06) που έδωσε σε εφαρμογή η Ισπανία*[κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό C(2013) 7743]***(Το κείμενο στην ισπανική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)****(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)**

(2014/457/ΕΕ)

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 108 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο,

Έχοντας υπόψη τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, και ιδίως το άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο α),

Αφού κάλεσε τους ενδιαφερομένους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σύμφωνα με τις προαναφερθείσες διατάξεις ⁽¹⁾ και έλαβε υπόψη τις εν λόγω παρατηρήσεις,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

- (1) Με επιστολή της 27ης Απριλίου 2006, οι επιχειρήσεις Centrica plc και Centrica Energía S.L.U. (στο εξής καλούμενες συλλήβδην «Centrica») υπέβαλαν στην Επιτροπή καταγγελία σχετικά με το σύστημα των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων ηλεκτρικής ενέργειας που εφαρμόστηκε στην Ισπανία το 2005.
- (2) Με επιστολή της 27ης Ιουλίου 2006, η Επιτροπή ζήτησε από τις ισπανικές αρχές να παράσχουν πληροφορίες σχετικά με το ως άνω αναφερόμενο μέτρο. Η Επιτροπή έλαβε τις εν λόγω πληροφορίες με επιστολή της 22ας Αυγούστου 2006.
- (3) Στις 12 Οκτωβρίου 2006, η υπόθεση καταχωρίστηκε ως μη κοινοποιηθείσα ενίσχυση (υπόθεση NN 66/06).
- (4) Με επιστολή της 9ης Νοεμβρίου 2006, η Επιτροπή ζήτησε από τις ισπανικές αρχές πρόσθετες διευκρινίσεις σχετικά με το εν λόγω μέτρο. Οι ισπανικές αρχές απάντησαν με επιστολή της 12ης Δεκεμβρίου 2006.
- (5) Με επιστολή της 24ης Ιανουαρίου 2007, η Επιτροπή ανακοίνωσε στις ισπανικές αρχές την απόφασή της να κινηθεί σε σχέση με το μέτρο τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 108 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ).
- (6) Η απόφαση της Επιτροπής δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* ⁽²⁾. Η Επιτροπή κάλεσε τους ενδιαφερομένους να υποβάλουν παρατηρήσεις σχετικά με το μέτρο.
- (7) Οι ισπανικές αρχές υπέβαλαν τις παρατηρήσεις τους με επιστολή της 26ης Φεβρουαρίου 2007.
- (8) Η Επιτροπή έλαβε παρατηρήσεις από τους ακόλουθους ενδιαφερομένους: κυβέρνηση της Γαλικίας (επιστολή της 23ης Μαρτίου 2007), Centrica (επιστολές της 26ης Μαρτίου 2007 και της 3ης Ιουλίου 2007), ACIE — Ένωση ανεξάρτητων προμηθευτών ενέργειας (επιστολή της 26ης Μαρτίου 2007), κυβέρνηση των Αστουριών (επιστολή της 27ης Μαρτίου 2007), AEGE — Ένωση επιχειρήσεων μεγάλης κατανάλωσης ενέργειας (επιστολή της 2ας Απριλίου 2007), Asturiana de Zinc — AZSA (επιστολή της 3ης Απριλίου 2007), Ferroatlántica — παραγωγός μετάλλων (επιστολή της 3ης Απριλίου 2007), Alcoa (επιστολή της 3ης Απριλίου 2007), UNESA — Ισπανική ένωση του κλάδου της ηλεκτρικής ενέργειας (επιστολή της 25ης Απριλίου 2007), ENEL Viesgo (επιστολή της 26ης Απριλίου 2007), Iberdrola (επιστολή της 26ης Απριλίου 2007), Unión Fenosa Distribución (επιστολή της 27ης Απριλίου 2007), Hidroca-ntábrico Distribución Eléctrica (επιστολή της 27ης Απριλίου 2007), Endesa Distribución Eléctrica (επιστολή της 27ης Απριλίου 2007).

⁽¹⁾ ΕΕ C 43 της 27.2.2007, σ. 9.⁽²⁾ Βλέπε υποσημείωση 1.

- (9) Με επιστολές της 15ης Μαΐου και της 6ης Ιουλίου 2007, η Επιτροπή διαβίβασε τις παρατηρήσεις των ενδιαφερομένων στις ισπανικές αρχές, για να υποβάλουν με τη σειρά τους σχόλια, τα οποία λήφθηκαν με επιστολή της 2ας Αυγούστου 2007.
- (10) Η Centrica υπέβαλε συμπληρωματικές πληροφορίες με τις επιστολές της 1ης Ιουνίου 2007, της 28ης Αυγούστου 2007, της 4ης Φεβρουαρίου 2008 και της 1ης Μαρτίου 2008.
- (11) Με επιστολές της 30ής Ιουλίου 2009, της 19ης Μαρτίου 2010, της 6ης Οκτωβρίου 2011, της 12ης Απριλίου 2012, της 31ης Αυγούστου 2012, της 4ης Φεβρουαρίου 2013 και της 17ης Ιουλίου 2013, η Επιτροπή ζήτησε νέες διευκρινίσεις σχετικά με το μέτρο από τις ισπανικές αρχές, οι οποίες απάντησαν με επιστολές της 5ης Οκτωβρίου 2009, της 26ης Απριλίου 2010, της 7ης Δεκεμβρίου 2011, της 12ης Ιουνίου 2012, της 18ης Οκτωβρίου 2012, της 11ης Φεβρουαρίου 2013 και της 4ης Οκτωβρίου 2013, αντίστοιχα.
- (12) Στις 19 Απριλίου 2013, ο φάκελος διαιρέθηκε σε δύο μέρη: την υπόθεση με αριθμό SA.21817 (C 3/07 πρώην NN 66/06), η οποία αφορά τις ενισχύσεις προς τους τελικούς χρήστες ηλεκτρικής ενέργειας, και την υπόθεση με αριθμό SA.36559 (C 3/07 πρώην NN 66/06), η οποία αφορά τις ενισχύσεις προς τους διανομείς ηλεκτρικής ενέργειας. Η παρούσα απόφαση αφορά αποκλειστικά τις ενισχύσεις προς τους διανομείς ηλεκτρικής ενέργειας.

ΑΝΑΛΥΤΙΚΗ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΟΥ ΜΕΤΡΟΥ

ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΗΛΕΚΤΡΙΚΗΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΤΗΣ ΙΣΠΑΝΙΑΣ ΤΟ 2005

Διάκριση μεταξύ ρυθμιζόμενων και μη ρυθμιζόμενων δραστηριοτήτων

- (13) Στο νομοθετικό πλαίσιο που θέσπισε ο νόμος 54/1997, της 27ης Νοεμβρίου 1997, για τον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας (στο εξής, ο «νόμος για τον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας»), ο οποίος αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο του ισπανικού συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας, γίνεται θεμελιώδης διάκριση μεταξύ ρυθμιζόμενων δραστηριοτήτων και ελευθερωμένων δραστηριοτήτων.
- (14) Η παραγωγή, η εισαγωγή, η εξαγωγή και η λιανική προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας είναι ελευθερωμένες δραστηριότητες, δηλαδή δραστηριότητες τις οποίες οι οικονομικοί φορείς μπορούν να ασκούν ελεύθερα με εμπορικούς όρους και στις οποίες το κράτος δεν ασκεί αυστηρό ρυθμιστικό έλεγχο μέσω, για παράδειγμα, του ελέγχου των τιμών και των όρων προμήθειας.
- (15) Αντιθέτως, η διανομή, η μεταφορά και οι δραστηριότητες που ασκούν ο διαχειριστής της αγοράς ⁽³⁾ και ο διαχειριστής του συστήματος ⁽⁴⁾ ρυθμίζονται πλήρως από τα κράτος. Κανονικά, το κράτος ρυθμίζει τις εν λόγω δραστηριότητες σε κάθε σύστημα ηλεκτρικής ενέργειας, καθώς οι φορείς που τις ασκούν διαθέτουν *de facto* και *de jure* μονοπώλια και, σε αντίθετη περίπτωση, οι φορείς δεν θα εμποδίζονταν να παραβιάζουν τους κανόνες του ανταγωνισμού και θα μπορούσαν να εφαρμόζουν μονοπωλιακές τιμές, υψηλότερες της κανονικής τιμής της αγοράς.

Απλή διανομή και προμήθεια βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων

- (16) Το 2005, η διανομή περιελάμβανε τρεις τύπους ρυθμιζόμενων δραστηριοτήτων στο ισπανικό σύστημα ηλεκτρικής ενέργειας. Η πρώτη είναι η απλή διανομή, η οποία συνίσταται στη μετάδοση ηλεκτρικής ενέργειας στα σημεία κατανάλωσης μέσω των δικτύων διανομής και αποτελεί μονοπώλιο, απουσία εναλλακτικών δικτύων. Ο δεύτερος τύπος περιλαμβάνει συγκεκριμένες δραστηριότητες εμπορικής διαχείρισης οι οποίες συνδέονται στενά με τη διανομή, όπως ανάγνωση μετρητών, σύναψη συμβάσεων, τιμολόγηση, παροχή υπηρεσιών στους πελάτες κ.λπ. Το 2005, η τρίτη ρυθμιζόμενη δραστηριότητα ήταν η προμήθεια βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενου τιμολογίου, και ο νόμος την ανέθετε στους διανομείς, επιπροσθέτως της κύριας νόμιμης αποστολής τους (διαχείριση και παροχή πρόσβασης στα δίκτυα διανομής ηλεκτρικής ενέργειας) ⁽⁵⁾. Μετά τη μεταρρύθμιση η οποία ολοκληρώθηκε το 2009, οι διανομείς δεν προμηθεύουν πλέον ηλεκτρική ενέργεια βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων.
- (17) Βάσει του νόμου, οι διανομείς έπρεπε να αγοράζουν την αναγκαία ηλεκτρική ενέργεια για την προμήθεια των ρυθμιζόμενων πελατών είτε στην οργανωμένη αγορά χονδρικής (το «pool») στην τιμή της ημέρας (οριακή τιμή συστήματος ή «τιμή του pool») είτε απευθείας από τους παραγωγούς ανανεώσιμων πηγών ενέργειας ⁽⁶⁾ και να μεταπωλούν ακολούθως την ηλεκτρική ενέργεια στους τελικούς καταναλωτές βάσει του εφαρμοστέου διοικητικά ρυθμιζόμενου τιμολογίου.

⁽³⁾ Ο διαχειριστής της αγοράς (OMEL) διαχειρίζεται τις αγορές και τις πωλήσεις ηλεκτρικής ενέργειας στην αγορά χονδρικής.

⁽⁴⁾ Ο διαχειριστής του δικτύου (Red Eléctrica de España) είναι υπεύθυνος να διασφαλίζει την ασφάλεια του εφοδιασμού σε ηλεκτρική ενέργεια και τον συντονισμό του συστήματος παραγωγής και μεταφοράς.

⁽⁵⁾ Το άρθρο 11 του Βασιλικού Διατάγματος 281/1998 ορίζει τη διανομή ως «[τη δραστηριότητα] που έχει ως κύριο αντικείμενο τη μετάδοση ηλεκτρικής ενέργειας από το δίκτυο μεταφοράς έως τα σημεία κατανάλωσης υπό κατάλληλους όρους ποιότητας, καθώς και την πώληση της ηλεκτρικής ενέργειας στους καταναλωτές ή διανομείς που την αγοράζουν βάσει τιμολογίου».

⁽⁶⁾ Οι λεγόμενοι παραγωγοί «ειδικού καθεστώτος». Το «ειδικό καθεστώς» είναι ένα σύστημα τιμολογίων για την τροφοδότηση ενέργειας στο δίκτυο: οι διανομείς (και ο διαχειριστής του συστήματος μετάδοσης) είναι υποχρεωμένοι να αγοράζουν τη συνολική παραγωγή των επιλέξιμων εγκαταστάσεων συμπαραγωγής και εκείνων που βασίζονται σε ανανεώσιμες πηγές ενέργειας οι οποίες βρίσκονται στην περιοχή αρμοδιότητάς τους σε τιμή κάλυψης του κόστους, την οποία καθορίζει το κράτος.

Ρόλος των διανομέων ως χρηματοοικονομικών ενδιάμεσων του συστήματος

- (18) Το 2005, υπήρχαν 25 διαφορετικά διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια για τους τελικούς χρήστες ανάλογα με το επίπεδο, τα χαρακτηριστικά ή/και τη χρήση της κατανάλωσης και την τάση σύνδεσης στο δίκτυο. Ταυτόχρονα, εφαρμόζονταν άλλα εννέα ρυθμιζόμενα τέλη πρόσβασης στο δίκτυο στους τελικούς χρήστες της ελεύθερης αγοράς, βασισμένα επίσης στην τάση σύνδεσης και σε άλλα χαρακτηριστικά (?). Στην ελεύθερη αγορά οι τελικοί χρήστες πλήρωναν τα τέλη πρόσβασης στο δίκτυο στους προμηθευτές, οι οποίοι τα μετακύλιαν με τη σειρά τους στους διανομείς. Στη ρυθμιζόμενη αγορά, τα τέλη πρόσβασης στο δίκτυο ενσωματώνονταν σε ένα συνολικό διοικητικά ρυθμιζόμενο τιμολόγιο, το οποίο οι τελικοί χρήστες πλήρωναν στους διανομείς (ήταν τεκμαρτά). Από το 2005, η Ισπανία επέφερε αλλαγές στο σύστημα των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων. Η τελευταία αλλαγή είναι αυτή του 2013, όταν η Ισπανία θέσπισε ένα νέο νομοθετικό πλαίσιο για τον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας (νόμος 24/13), το οποίο περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων μέτρων, τη μεταρρύθμιση της ρύθμισης των τιμών της αγοράς λιανικής. Η Ισπανία ανακοίνωσε ότι ο νέος αυτός νόμος και οι κανόνες εφαρμογής του θα τεθούν σε εφαρμογή εντός του 2014.
- (19) Τα επίπεδα των συνολικών διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων και των ρυθμιζόμενων τελών πρόσβασης στο δίκτυο αποφαιζόνταν εκ των προτέρων για ολόκληρο το έτος, συνήθως πριν από το τέλος του έτους N-1, παρότι μπορούσαν να αναπροσαρμοστούν στη διάρκεια του έτους (?). Ωστόσο, οι ετήσιες αυξήσεις των τιμολογίων δεν μπορούσαν να υπερβαίνουν ένα ανώτατο όριο (?). Καταρχήν, όλα τα επίπεδα των τιμολογίων και των τελών πρόσβασης καθορίζονταν, βάσει προβλέψεων, με σκοπό να διασφαλίζεται ότι τα ρυθμιζόμενα έσοδα από την εφαρμογή τους θα επαρκούν για την κάλυψη όλων των ρυθμιζόμενων εξόδων του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας. Τα εν λόγω ρυθμιζόμενα έσοδα του συστήματος περιελάμβαναν το 2005 τα έσοδα προμήθειας της ενέργειας για τα συνολικά τιμολόγια, το κόστος αγοράς ενέργειας από ειδικά καθεστώτα στήριξης (ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, συμπαραγωγή κ.λπ.), τα έξοδα μεταφοράς και διανομής, τα μέτρα διαχείρισης της ζήτησης, τα πρόσθετα έξοδα παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στα νησιά της Ισπανίας, τις ενισχύσεις στον εγχώριο άνθρακα, τα ελλείμματα προηγούμενων ετών κ.λπ.
- (20) Στο ρυθμιστικό καθεστώς της Ισπανίας, οι διανομείς ήταν, και παραμένουν, οι κύριοι χρηματοοικονομικοί ενδιάμεσοι του συστήματος. Διαχειρίζονταν το σύνολο των εσόδων του συστήματος των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων, δηλαδή τα τέλη πρόσβασης στο δίκτυο και τα έσοδα των συνολικών τιμολογίων. Τα εν λόγω έσοδα, τα οποία καλούνται συλλήβδην καθορισμένα έσοδα, χρησιμοποιούνταν για την κάλυψη όλων των ρυθμιζόμενων εξόδων του συστήματος. Δεν υπήρχαν κανόνες οι οποίοι να προορίζουν μια συγκεκριμένη κατηγορία εσόδων, ή μέρος αυτών, σε μια συγκεκριμένη κατηγορία εξόδων, ή μέρος αυτών. Ως εκ τούτου, τα έσοδα του τέλους πρόσβασης στο δίκτυο δεν προορίζονταν, εν όλω ή εν μέρει, για τη χρηματοδότηση των υψηλότερων εξόδων στήριξης της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ή των εξόδων παραγωγής στα νησιωτικά Ισπανία.
- (21) Ο συμψηφισμός των λογαριασμών πραγματοποιούνταν στο πλαίσιο διαδικασίας εκκαθάρισης διενεργούμενης υπό τον άμεσο έλεγχο του ισπανικού ρυθμιστικού φορέα, της Εθνικής Επιτροπής Ενέργειας (Comisión Nacional de Energía, CNE). Η αμοιβή των διανομέων (για τις σχετικές με την καθαυτό διανομή δραστηριότητες) προερχόταν επίσης από τα καθορισμένα έσοδα, μετά την αφαίρεση όλων των λοιπών εξόδων.

Διανομείς έναντι προμηθευτών και αντίστοιχες τιμές

- (22) Επομένως, στη λιανική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας στην Ισπανία δραστηριοποιούνταν το 2005 δύο κατηγορίες φορέων: οι διανομείς, οι οποίοι ήταν υποχρεωμένοι να πωλούν βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων, και οι προμηθευτές, οι οποίοι πωλούσαν υπό όρους που αποτελούσαν αντικείμενο ελεύθερης διαπραγμάτευσης. Για ιστορικούς λόγους, στην Ισπανία οι διανομείς ανήκουν σε κάθετα ολοκληρωμένους ομίλους, οι οποίοι είναι οι ιστορικοί φορείς και εκμεταλλεύονται παραδοσιακά τα δίκτυα διανομής σε συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές και οι οποίοι υπέστησαν αλλαγές μόνον λόγω συγχωνεύσεων και ενοποιήσεων. Στη ρυθμιζόμενη αγορά, οι διανομείς εφαρμόζαν συνολικά τιμολόγια, τα οποία δεν διέκριναν μεταξύ του κόστους αγοράς ενέργειας και του κόστους πρόσβασης στο δίκτυο.
- (23) Οι προμηθευτές μπορεί να ανήκουν σε κάθετα ολοκληρωμένους ομίλους (οι οποίοι διαθέτουν κανονικά διαφορετικά τμήματα παραγωγής, διανομής και προμήθειας) ή να είναι νέοι φορείς στην αγορά. Συχνά, οι νέοι φορείς δεν διαθέτουν ικανότητα παραγωγής και δραστηριοποιούνται μόνον στην αγορά λιανικής. Η Centrica συγκαταλέγεται στους νέους αυτούς φορείς. Στην ελεύθερη αγορά, οι προμηθευτές εισπράτταν τιμές οι οποίες έπρεπε να καλύπτουν το τέλος πρόσβασης στο δίκτυο (το οποίο έπρεπε να καταβάλλουν στους διανομείς), το κόστος αγοράς της ενέργειας (κόστος αγοράς στην αγορά χονδρικής ή κόστος ίδιας παραγωγής, στην περίπτωση κάθετα ολοκληρωμένων επιχειρήσεων) και ένα «περιθώριο εμπορίας», το οποίο κάλυπτε άλλα έξοδα (έξοδα εμπορίας, συστήματα πληροφορικής, τιμολόγηση κ.λπ.), καθώς και μια αμοιβή επί του επενδυμένου κεφαλαίου.

(?) Βασιλικό Διάταγμα 2392/2004, της 30ής Δεκεμβρίου, για τη θέσπιση του τιμολογίου ηλεκτρικής ενέργειας για το 2005, BOE αριθ. 315, σ. 42766, παράρτημα Ι.

(?) Το άρθρο 12 παράγραφος 2 του νόμου για τον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας όριζε ότι, μολονότι τα τιμολόγια ηλεκτρικής ενέργειας θεσπιζόνταν, καταρχήν, άπαξ ετησίως, μπορούσαν να αναπροσαρμοστούν κατά τη διάρκεια του έτους.

(?) Σύμφωνα με το άρθρο 8 του Βασιλικού Διατάγματος 1432/2002, το μέσο τιμολόγιο δεν μπορούσε να αυξηθεί κατά περισσότερο από 1,40 % (από έτος σε έτος), ενώ τα διάφορα επιμέρους τιμολόγια μπορούσαν να αυξηθούν μόνον κατά ποσοστό αντίστοιχο προς την αύξηση του μέσου τιμολογίου +0,60 % (συνολικά 2 %).

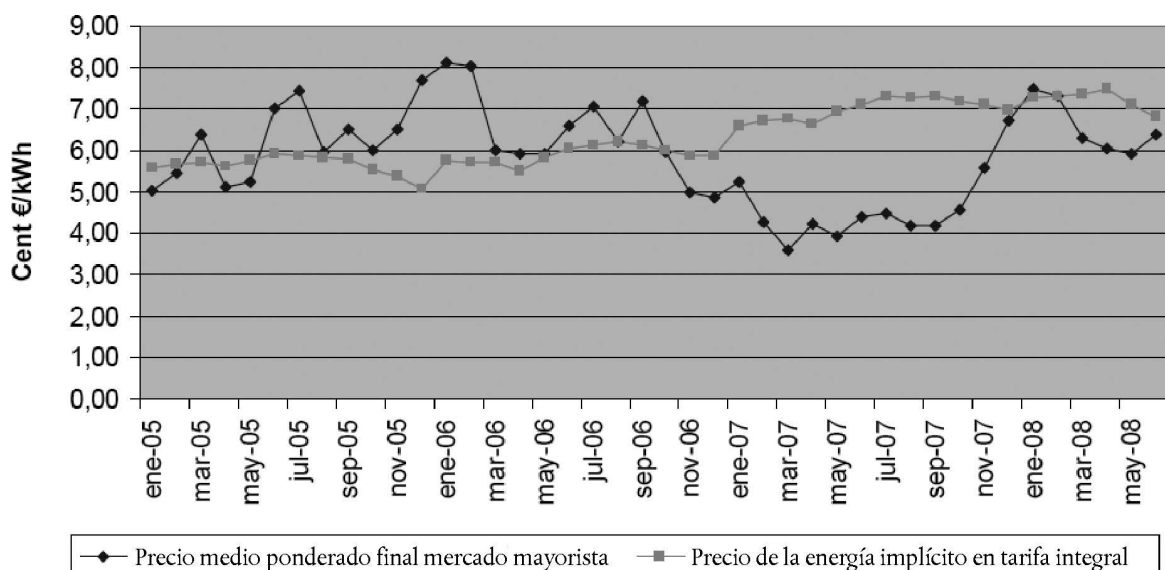
- (24) Το 2005, η συνύπαρξη της ελεύθερης αγοράς και της ρυθμιζόμενης αγοράς και, ιδίως, η δυνατότητα των τελικών χρηστών να μεταπηδούν ελεύθερα από τη μία στην άλλη σημαίνει ότι τα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια λειτουργούσαν ως τιμή αναφοράς (ή εκ των πραγμάτων περιορισμός) των τιμών της ελεύθερης αγοράς. Για τον λόγο αυτό, ένας προμηθευτής μπορούσε να δραστηριοποιηθεί αποδοτικά σε ένα συγκεκριμένο τμήμα της αγοράς μόνον εάν υφίστατο θετικό περιθώριο εμπορίας, δηλαδή μια ορισμένη διαφορά μεταξύ της λιανικής τιμής —εν προκειμένω, του διοικητικά ρυθμιζόμενου τιμολογίου, το οποίο δικαιούνταν ο πελάτης— και των γενικών εξόδων του για την παροχή της υπηρεσίας στους πελάτες.

Το τιμολογιακό έλλειμμα του 2005

- (25) Το 2005, το επίπεδο στο οποίο θεοπίστηκαν τα ρυθμιζόμενα τιμολόγια και τα τέλη πρόσβασης στο δίκτυο δεν παρήγαγε επαρκή έσοδα ώστε το σύστημα να μπορέσει να ανακτήσει το σύνολο των ρυθμιζόμενων εξόδων, όπως τεκμηριώθηκαν εκ των υστέρων, για το σύνολο του έτους. Από την τελική διαδικασία εκκαθάρισης του 2005, η οποία πραγματοποιήθηκε από τη CNE στο τέλος του έτους, προέκυψε έλλειμμα 3,811 δισεκατ. ευρώ. Δεν ήταν η πρώτη φορά που από τη διαδικασία εκκαθάρισης προέκυπτε έλλειμμα, αλλά το ύψος του ελλείμματος του 2005 ήταν πρωτόγνωρο. Το 2000, το 2001 και το 2002 είχαν καταγραφεί ελλείμματα, αλλά ήταν μικρότερα.
- (26) Μεταξύ άλλων, η κυβέρνηση υποτίμησε το πραγματικό κόστος αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας. Έτσι, ενώ, σε γενικές γραμμές, η κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας από τους τελικούς χρήστες, τόσο στη ρυθμιζόμενη όσο και στην ελεύθερη αγορά, εξελίχθηκε το 2005 όπως είχε προβλεφθεί τον Δεκέμβριο του 2004, οι απρόβλεπτες αυξήσεις των τιμών κατά τη διάρκεια του έτους εκτόξευσαν τις τιμές χονδρικής σε 62,4 EUR/MWh το 2005, από 35,61 EUR/MWh το 2004, με αποτέλεσμα η μέση τιμή χονδρικής το 2005 να ανέλθει σε 59,47 EUR/MWh. Στα αίτια της εν λόγω αύξησης συγκαταλέγονται η μεγάλη ξηρασία κατά το συγκεκριμένο έτος (η οποία προκάλεσε μείωση της παραγωγής υδροηλεκτρικής ενέργειας κατά 55 %), η αύξηση των τιμών του πετρελαίου, η επίπτωση της τιμής αγοράς των δικαιωμάτων εκπομπών CO₂ τα οποία λήφθηκαν δωρεάν από το κοινοτικό σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών και η αύξηση της ζήτησης ενέργειας σε επίπεδα υψηλότερα από εκείνα της αύξησης του ΑΕγχΠ.
- (27) Η Εθνική Επιτροπή Ενέργειας (Comisión Nacional de Energía, CNE), ρυθμιστικός φορέας της Ισπανίας, επισήμανε ότι το 2005, κατά μέσο όρο, τα συνολικά τιμολόγια του 2005 δεν αντικατόπτριζαν το σύνολο των εξόδων προμήθειας και, ιδίως, το κόστος αγοράς της ηλεκτρικής ενέργειας στην αγορά χονδρικής. Ειδικότερα, όπως φαίνεται στο ακόλουθο γράφημα, οι τεκμαρτές τιμές ηλεκτρικής ενέργειας των μέσων συνολικών διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων ήταν κατώτερες των τιμών της χονδρικής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας μόνον στους πέντε μήνες από τον Ιανουάριο έως τον Φεβρουάριο του 2005 και έπειτα από τον Απρίλιο έως τον Ιούνιο του 2005. Ωστόσο, από τον Οκτώβριο του 2006 έως τον Δεκέμβριο του 2007 συνέβη το αντίθετο: σε αυτό το διάστημα δεκατεσσάρων μηνών, οι μέσες τιμές χονδρικής έπεσαν απότομα κάτω από τις τεκμαρτές τιμές της ενέργειας των μέσων συνολικών διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων, ξεπερνώντας κατά πολύ τη διαφορά που παρατηρήθηκε στους επτά μήνες του 2005 κατά τους οποίους οι τιμές χονδρικής ήταν υψηλότερες από τις τεκμαρτές τιμές των συνολικών τιμολογίων.

Γράφημα 1

Μέση σταθμισμένη τιμή της αγοράς χονδρικής έναντι τεκμαρτής τιμής ενέργειας στο συνολικό τιμολόγιο



Πηγή: CNE — Έκθεση σχετικά με την εξέλιξη του ανταγωνισμού στις αγορές φυσικού αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας. Περίοδος 2005-2007, σ. 84.

- (28) Ένας σημαντικός παράγοντας, ο οποίος συνέβαλε επίσης στην αύξηση των γενικών εξόδων του συστήματος, ήταν το υψηλό επίπεδο των επιδοτήσεων στην παραγωγή ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές. Ειδικότερα, οι παραγωγοί ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές μπορούσαν να επιλέξουν να συμμετάσχουν απευθείας στη χονδρική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας (ή «pool»). Το 2005, η επιλογή αυτή ήταν ιδιαίτερα ελκυστική, με αποτέλεσμα να συμμετάσχει στη χονδρική αγορά αριθμός παραγωγών ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές μεγαλύτερος από τον αναμενόμενο, πράγμα που προκάλεσε την αύξηση των εξόδων του συστήματος. Επιπλέον, οι άμεσες ενισχύσεις στα έξοδα παραγωγής της ηλεκτρικής ενέργειας που δεν πωλούνταν στο «pool» και προερχόταν από τα ειδικά καθεστώα (ανανεώσιμες πηγές, συμπαραγωγή), τα οποία καταχωρίστηκαν ως ρυθμιζόμενα έξοδα στους λογαριασμούς, ανήλθαν σε 2,701 δισεκατ. ευρώ το 2005, ήτοι αύξηση 5,75 % σε σχέση με το 2004. Ενδεικτικά, τα έξοδα μεταφοράς και διανομής του συστήματος ανήλθαν σε 4,142 δισεκατ. ευρώ το 2004, 4,410 δισεκατ. ευρώ το 2005 και 4,567 δισεκατ. ευρώ το 2006.

Θεσπισθείς μηχανισμός για την προχρηματοδότηση και την κάλυψη του ελλείμματος

- (29) Η δημιουργία του ελλείμματος δεν πέρασε απαρατήρητη. Ήδη τον Μάρτιο του 2005, όταν κατέστη εμφανής η δημιουργία του τιμολογιακού ελλείμματος, οι ισπανικές αρχές όρισαν, μέσω του άρθρου 24 του Βασιλικού Νομοθετικού Διατάγματος 5/2005⁽¹⁰⁾, ότι τα αναγκαία κεφάλαια για την κάλυψη της διαφοράς θα καταβάλλονταν από τις πέντε μεγαλύτερες «επιχειρήσεις ηλεκτρικής ενέργειας με δικαιώματα εισπραξής», δηλαδή εκείνες που είχαν δικαίωμα εισπραξής αντιστάθμισης για το λανθάνον κόστος⁽¹¹⁾, σύμφωνα με τα ακόλουθα ποσοστά:

- Iberdrola, SA: 35,01 %
- Unión Eléctrica Fenosa, SA: 12,84 %
- Hidroeléctrica del Cantábrico SA: 6,08 %
- Endesa, SA: 44,16 %
- Elcogás, SA: 1,91 %

- (30) Το αρνητικό υπόλοιπο του λογαριασμού λανθάνοντος κόστους συνεπαγόταν δικαιώματα εισπραξής, τα οποία συνίσταντο στο δικαίωμα των προμηθευτριών επιχειρήσεων να εισπράξουν έσοδα από τους καταναλωτές ηλεκτρικής ενέργειας στο μέλλον. Οι προμηθεύτριες επιχειρήσεις μπορούσαν να τιτλοποιήσουν τα εν λόγω δικαιώματα και να τα πωλήσουν στην αγορά. Οι εν λόγω επιχειρήσεις, εκτός της Elcogás SA, είναι μητρικές επιχειρήσεις κάθετα ολοκληρωμένων οντοτήτων, οι οποίες δραστηριοποιούνται κανονικά στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας καθώς και στον τομέα της διανομής μέσω κλάδων διανομής. Όπως προβλέπεται στο άρθρο 24 του Βασιλικού Διατάγματος 5/2005, οι λόγοι και τα κριτήρια για τον καθορισμό των πέντε συγκεκριμένων επιχειρήσεων για τους σκοπούς της προχρηματοδότησης του τιμολογιακού ελλείμματος του 2005 –και όχι άλλων επιχειρήσεων οι οποίες δραστηριοποιούνται στην ισπανική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας– φαίνεται πως είναι το δικαίωμά τους να εισπράττουν αντισταθμίσεις για το λανθάνον κόστος και όχι, για παράδειγμα, η δραστηριότητά τους στον τομέα της διανομής. Πράγματι, η Elcogás SA υπήρξε και παραμένει επιχείρηση η οποία δραστηριοποιείται αποκλειστικά στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας⁽¹²⁾. Επίσης, για τον σκοπό της προχρηματοδότησης του ελλείμματος του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας σε επόμενα έτη, η Ισπανία προσδιόρισε εναλλακτικά τη μητρική επιχείρηση της οντότητας (π.χ. Endesa SA Iberdrola SA) ή τον κλάδο παραγωγής (Endesa Generación SA, Iberdrola Generación SA στο Βασιλικό Νομοθετικό Διάταγμα 6/2009), αλλά ποτέ τον κλάδο διανομής (δηλαδή, την Endesa Distribución Eléctrica, S.L, πλήρως ελεγχόμενη θυγατρική επιφορτισμένη με τη διανομή ηλεκτρικής ενέργειας στο πλαίσιο του συστήματος διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων το 2005).

- (31) Τον Ιούνιο του 2006, οι ισπανικές αρχές εξέδωσαν απόφαση σχετικά με τον τρόπο ανάκτησης του ελλείμματος του 2005 από τους καταναλωτές ηλεκτρικής ενέργειας μέσω των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων. Με το Βασιλικό Διάταγμα 809/2006⁽¹³⁾, οι ισπανικές αρχές όρισαν ότι οι καταναλωτές θα πληρώσουν το έλλειμμα του 2005 (ή, για την ακρίβεια, τα δικαιώματα εισπραξής που παραχωρήθηκαν στις επιλεγείσες προμηθεύτριες επιχειρήσεις) σε διάστημα 14,5 ετών μέσω ειδικής επιβάρυνσης, επιβαλλόμενης τόσο στα συνολικά τιμολόγια όσο και στα τιμολόγια πρόσβασης. Η επιβάρυνση, υπολογισμένη ως το αναγκαίο ετήσιο ποσό για τη γραμμική ανάκτηση της πραγματικής καθαρής αξίας του ελλείμματος του 2005 σε διάστημα 14,5 ετών, ορίστηκε σε 1,378 % του συνολικού τιμολογίου και σε 3,975 % του τιμολογίου πρόσβασης για το 2006. Ως εφαρμοστέο επιτόκιο ορίστηκε το Euribor τριών μηνών.

⁽¹⁰⁾ Βασιλικό Νομοθετικό Διάταγμα 5/2005, της 11ης Μαρτίου 2005, σχετικά με επείγουσες μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση της παραγωγικότητας και τη βελτίωση των δημόσιων συμβάσεων. BOE 62 της 14.3.2005, σ. 8832.

⁽¹¹⁾ Λανθάνον κόστος είναι οι ζημιές που υφίστανται οι ιστορικοί προμηθευτές ηλεκτρικής ενέργειας ως αποτέλεσμα των μη ανακτήσιμων επενδύσεων οι οποίες πραγματοποιήθηκαν πριν από την ελευθέρωση. Η Επιτροπή επέτρεψε τη χορήγηση αντισταθμιστικής ενίσχυσης για την κάλυψη των εν λόγω ζημιών σύμφωνα με τα κριτήρια που θεσπίζονται στη μέθοδο σχετικά με το λανθάνον κόστος (ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη μέθοδο ανάλυσης των κρατικών ενισχύσεων που σχετίζονται με λανθάνον κόστος) με την επιστολή SG (2001) D/290869 της 6ης Αυγούστου 2001. Με την απόφαση SG (2001) D/290553 της 25ης Ιουλίου 2001 στην υπόθεση NN 49/99, η Επιτροπή επέτρεψε στην Ισπανία να χορηγήσει αντιστάθμιση για το λανθάνον κόστος έως το 2008 στις επιχειρήσεις εκείνες από τις οποίες ζήτησε να προχρηματοδοτήσουν το έλλειμμα του 2005.

⁽¹²⁾ Ετήσια έκθεση 2005, Elcogás SA, διατίθεται στη διεύθυνση <http://www.elcogas.es/images/stories/3-principales-indicadores/1-datos-economico-financieros/esp2005.pdf>

⁽¹³⁾ Πρώτη πρόσθετη διάταξη του Βασιλικού Διατάγματος 809/2006, της 30ής Ιουνίου 2006, με την οποία αναθεωρείται το τιμολόγιο ηλεκτρικής ενέργειας από την 1η Ιουλίου 2006. BOE 156 της 1.7.2006.

- (32) Η επιβάρυνση εξομοιώθηκε με «εισφορά ειδικού σκοπού». Οι ισπανικές αρχές όρισαν ότι τα έσοδα της εισφοράς για τη χρηματοδότηση του ελλείμματος του 2005 θα συγκεντρωνθούν στον λογαριασμό καταθέσεων που διαχειρίζεται η CNE. Ακολούθως, η CNE θα μεταβιβάσει τα κεφάλαια στους δικαιούχους των δικαιωμάτων εισπραξής, δηλαδή στις επιχειρήσεις παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας που χρηματοδοτήσαν το έλλειμμα ή στις οντότητες που αγόρασαν μεταγενέστερα από αυτές τα δικαιώματα εισπραξής, ανάλογα με το μερίδιο του ελλείμματος που χρηματοδότησε καθεμία εξ αυτών.

Συνέπειες των επιπέδων των τιμολογίων στην ισπανική αγορά

- (33) Το 2005, η ελεύθερη αγορά κάλυπτε 37,49 % της ζήτησης ηλεκτρικής ενέργειας στην Ισπανία. Το ποσοστό αυτό αντιστοιχεί σε σχετικά περιορισμένο αριθμό καταναλωτών: μόλις 8,5 % των καταναλωτών αγόραζαν ενέργεια στην ελεύθερη αγορά, ενώ 91,5 % εξακολουθούσε να προμηθεύεται ενέργεια βάσει των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων (ποσοστό κατώτερο του 97 % το 2004). Οι πελάτες υψηλής τάσης (κυρίως οι βιομηχανικοί πελάτες) αποτελούσαν την κύρια ομάδα στην ελεύθερη αγορά: 38,9 % εξ αυτών είχαν ασκήσει το σχετικό δικαίωμα και οι αγορές τους αντιπροσώπευαν 29 % της συνολικής κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας στην ηπειρωτική Ισπανία το 2005. Η μεγάλη πλειονότητα των νοικοκυριών και των μικρών καταναλωτών χαμηλής τάσης, οι οποίοι μπορούσαν να επιλέξουν την προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας από την ελεύθερη αγορά από το 2003 ⁽⁴⁾, συνέχιζαν να προμηθεύονται ηλεκτρική ενέργεια βάσει των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων· ωστόσο, σημαντική μερίδα αυτών επέλεξε επίσης την ελεύθερη αγορά το 2005. Την 31η Δεκεμβρίου 2005, η ελεύθερη αγορά αριθμούσε περισσότερα από δύο εκατ. καταναλωτές (1,3 εκατ. το 2004).
- (34) Ωστόσο, το μέσο πλεονέκτημα τιμής που παρείχαν τα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια το 2005 πρέπει να εξεταστεί παράλληλα με την επιστροφή των καταναλωτών στη ρυθμιζόμενη αγορά, μολονότι με κάποια καθυστέρηση. Όπως καταδεικνύεται στον πίνακα 2, ο αριθμός των καταναλωτών που προμηθεύονταν ηλεκτρική ενέργεια από την ελεύθερη αγορά αυξήθηκε κατά τη διάρκεια του 2005, αλλά μειώθηκε το 2006, πέφτοντας στο ποσοστό (8,15 %) που είχε επιτευχθεί κατά το πρώτο εξάμηνο του 2005. Ομοίως, η πτώση της ποσότητας ενέργειας που προμήθευε η ελεύθερη αγορά στους τελικούς χρήστες, η οποία παρατηρήθηκε τον Δεκέμβριο του 2004, συνεχίστηκε κατά το πρώτο εξάμηνο του 2005. Παρότι ανακόπηκε σημαντικά μεταξύ Ιουνίου και Σεπτεμβρίου του 2005, συνεχίστηκε τον Δεκέμβριο του ίδιου έτους και καθ' όλη τη διάρκεια του 2006.

Πίνακας 2

Μερίδιο κέντρων προμήθειας και ενέργειας στην ελεύθερη αγορά (εκπεφρασμένο σε ποσοστό της συνολικής αγοράς) κατά την περίοδο 2004-2006

Ηλεκτρική ενέργεια	2004				2005				2006			
	Μαρ	Ιουν	Σεπ	Δεκ	Μαρ	Ιουν	Σεπ	Δεκ	Μαρ	Ιουν	Σεπ	Δεκ
ως ποσοστό των κέντρων προμήθειας	1,53	2,82	4,21	5,73	7,42	9,42	10,37	10,66	10,20	9,28	8,86	8,15
ως ποσοστό της ενέργειας	29,30	33,60	36,19	33,57	33,15	35,34	41,39	37,41	29,38	27,10	25,74	24,87

Πηγή: Έκθεση της CNE, «Ενημερωτικό σημείωμα σχετικά με την προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου στις ελευθερωμένες αγορές, επικαιροποίηση 31 Δεκεμβρίου 2006».

- (35) Παρότι οι επιπτώσεις των ζημιών που υφίσταντο οι προμηθευτές άρχισαν να γίνονται αισθητές από τα μέσα του 2005, όταν άρχισε η σημαντική αύξηση των τιμών χονδρικής, οι συμβάσεις προμήθειας δεν μπορούσαν να καταγγελθούν με άμεση ισχύ. Για τον λόγο αυτό, οι προμηθευτές της ελεύθερης αγοράς, και ιδίως εκείνοι που δεν διέθεταν ικανότητα παραγωγής, αλλά έπρεπε να αγοράζουν ηλεκτρική ενέργεια στην αγορά χονδρικής, υποχρεώθηκαν είτε να κάνουν προσφορές στην ελεύθερη αγορά ισοδύναμες με το διοικητικά ρυθμιζόμενο τιμολόγιο, παρά τις ενδεχόμενες λειτουργικές ζημιές, είτε να εφαρμόσουν τιμές υψηλότερες, οι οποίες αντικατόπτριζαν το πραγματικό κόστος αγοράς, χάνοντας έτσι μερίδιο της αγοράς.

ΑΠΟΦΑΣΗ ΚΙΝΗΣΗΣ ΤΗΣ ΠΡΟΒΛΕΠΟΜΕΝΗΣ ΣΤΟ ΑΡΘΡΟ 108 ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΣ 2 ΣΛΕΕ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ

- (36) Η απόφαση της Επιτροπής να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας βασίστηκε σε διάφορους λόγους, οι οποίοι προσδιορίζονται ακολούθως:

⁽⁴⁾ Η Ισπανία ελευθέρωσε τη λιανική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας νωρίτερα από ό,τι προβλεπόταν στις οδηγίες σχετικά με την ηλεκτρική ενέργεια του 1996 και του 2003, οι οποίες προέβλεπαν ένα χρονοδιάγραμμα ελευθέρωσης από το 1999 έως το 2004 για τους εμπορικούς τελικούς χρήστες (εξαικώντας από τους μεγαλύτερους τελικούς χρήστες) και κατέστησε υποχρεωτική την ελευθέρωση του τμήματος οικιακών καταναλωτών μόλις από την 1η Ιουλίου 2007.

- (37) Στην απόφαση συγκρίνονται τα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια που πλήρωναν οι διάφορες κατηγορίες τελικών χρηστών με τις τιμές που εκτιμάται ότι θα κατέβαλλαν στην ελεύθερη αγορά, απουσία των εν λόγω τιμολογίων, και διαπιστώνεται ότι φαίνεται να υφίσταται πλεονέκτημα υπέρ των περισσότερων κατηγοριών χρηστών. Η εικαζόμενη ενίσχυση υπέρ των τελικών χρηστών αποτελεί αντικείμενο χωριστής απόφασης στην υπόθεση με αριθμό SA.21817 — Διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια ηλεκτρικής ενέργειας: καταναλωτές.
- (38) Όσον αφορά τους διανομείς, στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας αναφέρεται ότι, παροτρύνοντας τους τελικούς χρήστες να επιστρέψουν στη ρυθμιζόμενη αγορά, το σύστημα μπορεί να ωφέλησε τους διανομείς, οι οποίοι φαίνεται ότι απολάμβαναν εγγυημένου περιθωρίου κέρδους στις ρυθμιζόμενες δραστηριότητές τους. Το συγκεκριμένο πλεονέκτημα φαίνεται να είχε παραχωρηθεί επιλεκτικά στους διανομείς, καθώς ήταν οι μόνοι παράγοντες στην αγορά οι οποίοι δικαιούνταν να πωλούν ηλεκτρική ενέργεια βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων.
- (39) Επίσης, κατά την απόφαση, το σύστημα συνεπαγόταν μεταβίβαση κρατικών πόρων, καθώς η επιβάρυνση επί της τιμής που χρησιμοποιήθηκε για την κάλυψη του ελλείμματος συνιστά φόρο υπέρ τρίτων, τα έσοδα του οποίου διέρχονται από τον ρυθμιστικό φορέα της Ισπανίας, τη CNE (έναν δημόσιο οργανισμό), προτού διοχετευθούν στους τελικούς δικαιούχους. Η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα στην απόφασή της ότι, λαμβάνοντας υπόψη τη σχετική νομολογία του Δικαστηρίου, τα εν λόγω κεφάλαια πρέπει να θεωρηθούν κρατικοί πόροι.
- (40) Λαμβάνοντας υπόψη ότι τόσο οι μεγάλοι τελικοί χρήστες όσο και οι διανομείς δραστηριοποιούνται σε αγορές οι οποίες είναι γενικά ανοικτές στον ανταγωνισμό και στο εμπόριο εντός της Ένωσης, στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι πληρούνταν όλα τα κριτήρια που προβλέπονται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ και ότι το μέτρο συνιστούσε κρατική ενίσχυση υπέρ των τελικών χρηστών και των διανομέων.
- (41) Αφού επισήμανε ότι δεν φαίνεται να συντρέχει καμία από τις εξαιρέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 107 ΣΛΕΕ, η Επιτροπή εξέτασε στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας κατά πόσον η προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων μπορούσε να θεωρηθεί υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος και, ως τέτοια, να εμπίπτει στην εξαίρεση που προβλέπεται στο άρθρο 106 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ. Κατά την απόφαση, η διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών για τη θέσπιση υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας περιορίζεται από την οδηγία 2003/54/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2003, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και την κατάργηση της οδηγίας 96/92/ΕΚ⁽¹⁵⁾ (στο εξής, η «οδηγία για την ηλεκτρική ενέργεια»). Η οδηγία για την ηλεκτρική ενέργεια υποχρεώνει τα κράτη μέλη να θεσπίσουν υποχρέωση καθολικής υπηρεσίας (η οποία περιλαμβάνει, ειδικότερα, το δικαίωμα προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας σε λογικές τιμές) μόνον για τους ιδιώτες καταναλωτές και τις μικρές επιχειρήσεις⁽¹⁶⁾. Η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα στην απόφασή της ότι, λαμβάνοντας υπόψη την εν λόγω οδηγία, η προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων σε μεσαίες και μεγάλες επιχειρήσεις, σε αντιδιαστολή προς τα νοικοκυριά και τις μικρές επιχειρήσεις, δεν μπορεί να θεωρηθεί πραγματική υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος.
- (42) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή διατύπωσε σοβαρές αμφιβολίες για το κατά πόσον τα στοιχεία ενίσχυσης που περιέχονται στα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια που εφαρμόζονται σε επιχειρήσεις εκτός των μικρών και στους διανομείς μπορούν να θεωρηθούν συμβατά με την εσωτερική αγορά.

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΩΝ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΩΝ

- (43) Στην πρόσκληση της Επιτροπής να υποβάλουν παρατηρήσεις επί της απόφασης κίνησης διεξοδικής έρευνας απάντησαν πολλοί μεγάλοι βιομηχανικοί καταναλωτές, διανομείς, ανεξάρτητοι προμηθευτές και κυβερνήσεις των αυτόνομων κοινοτήτων της Ισπανίας. Στη συνέχεια εξετάζονται μόνον οι παρατηρήσεις οι οποίες αφορούν τη θέση των διανομέων.

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΩΝ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΩΝ ΠΡΟΜΗΘΕΥΤΩΝ

- (44) Λήφθηκαν παρατηρήσεις από τη Centrica και την ACIE, Ένωση ανεξάρτητων προμηθευτών ενέργειας. Οι ισχυρισμοί και τα συμπεράσματά τους συμπίπτουν σε μεγάλο βαθμό και παρατίθενται μαζί.
- (45) Κύριο στοιχείο των παρατηρήσεων της Centrica είναι η εικαζόμενη κρατική ενίσχυση η οποία χορηγήθηκε στους διανομείς ηλεκτρικής ενέργειας. Η Centrica επισημαίνει ότι το μέσο κόστος αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας στην αγορά χονδρικής το 2005 ήταν σχεδόν 70 % υψηλότερο από εκείνο της πρόβλεψης του μέσου κόστους αγοράς που είχε ενσωματωθεί στα συνολικά τιμολόγια που θέσπισε η κυβέρνηση με το Βασιλικό Διάταγμα 2329/2004.

⁽¹⁵⁾ ΕΕ L 176 της 15.7.2003, σ. 37.

⁽¹⁶⁾ Το άρθρο 3 παράγραφος 3 της οδηγίας για την ηλεκτρική ενέργεια ορίζει τα εξής: «Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι όλοι οι οικιακοί πελάτες και, όπου κρίνεται σκόπιμο από τα κράτη μέλη, οι μικρές επιχειρήσεις (ήτοι οι επιχειρήσεις που απασχολούν λιγότερους από 50 εργαζόμενους και έχουν ετήσιο κύκλο εργασιών η ισολογισμό που δεν υπερβαίνει τα 10 εκατ. EUR) απολαύουν της καθολικής υπηρεσίας, δηλαδή του δικαιώματος να προμηθεύονται ηλεκτρική ενέργεια συγκεκριμένης ποιότητας εντός του εδάφους τους σε λογικές, εύκολα και άμεσα συγκρίσιμες και διαφανείς τιμές. Για να διασφαλίσουν την παροχή καθολικής υπηρεσίας, τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να καθορίσουν έναν ύστατο προμηθευτή».

- (46) Λόγω της απόκλισης μεταξύ των προβλέψεων και του πραγματικού κόστους, τα έσοδα του συστήματος δεν επαρκούσαν για την κάλυψη των εξόδων, κυρίως επειδή η τιμή που κατέβαλαν οι διανομείς για την αγορά ηλεκτρικής ενέργειας ήταν υψηλότερη από τη διοικητικά ρυθμιζόμενη τιμή στην οποία έπρεπε να πωλούν. Έτσι, οι λογαριασμοί των διανομμένων εμφάνισαν έλλειμμα. Ωστόσο, ως αποτέλεσμα του μηχανισμού που θέσπισαν οι ισπανικές αρχές για την κάλυψη του ελλείμματος εσόδων (ο οποίος συνίστατο στην επιβολή υποχρέωσης στους παραγωγούς ηλεκτρικής ενέργειας που πληρούσαν τις προϋποθέσεις να προχρηματοδοτήσουν το έλλειμμα με αντάλλαγμα δικαίωμα μεταγενέστερης επιστροφής), οι λογαριασμοί των διανομμένων παρέμειναν ισοσκελισμένοι και οι ζημιές τους καλύφθηκαν εκ των πραγμάτων από το κράτος.
- (47) Οι προμηθευτές της ελεύθερης αγοράς έτυχαν διαφορετικής μεταχείρισης, παρά το γεγονός ότι υπέστησαν παρόμοιες ζημιές. Κατά τη Centrica και την ACIE, το κόστος αγοράς των προμηθευτών της ελεύθερης αγοράς ήταν παρόμοιο με εκείνο των διανομμένων⁽¹⁷⁾. Επιπλέον, ήταν υποχρεωμένοι εκ των πραγμάτων να προσαρμοστούν στο επίπεδο του συνολικού τιμολογίου που θέσπισε η κυβέρνηση για κάθε κατηγορία πελατών, διαφορετικά δεν μπορούσαν να προσελκύσουν νέους πελάτες ή να διατηρήσουν τους ήδη υφιστάμενους. Ειδικότερα, η ACIE επισημαίνει ότι, στις αρχές του 2005, τα μέλη της συνήψαν συμβάσεις βασισμένες στις κρατικές προβλέψεις για τις τιμές χονδρικής, τις οποίες υποχρεώθηκαν αργότερα να τηρήσουν, παρά το γεγονός ότι δεν ήταν αποδοτικές. Συνεπεία τούτου, οι ανεξάρτητοι προμηθευτές υπέστησαν ζημιές. Ωστόσο, εν αντιθέσει προς τις ζημιές των διανομμένων, το κράτος δεν αντιστάδισε τις δικές τους ζημιές. Η Centrica υπολογίζει ότι το 2005 υπέστη ζημιές αξίας δέκα εκατ. ευρώ. Κατά την ACIE, διάφοροι προμηθευτές, μεταξύ των οποίων οι Saltea Comercial, Electranorte, CYD Energía και RWE, αναγκάστηκαν να εγκαταλείψουν την αγορά.
- (48) Κατά την ACIE και τη Centrica, η αντιστάδμιση των ζημιών που υπέστησαν οι διανομείς νόθευσε τον ανταγωνισμό, εισήγαγε διάκριση κατά των ανεξάρτητων προμηθευτών και πρέπει να θεωρηθεί κρατική ενίσχυση. Εκτός από το επιχείρημα ότι η αντιστάδμιση των ζημιών συνιστά αφ' εαυτή πλεονέκτημα, η Centrica ισχυρίστηκε ότι οι ιστορικοί φορείς της αγοράς (κάθετα ολοκληρωμένες επιχειρήσεις) μπορούσαν να διατηρήσουν το μερίδιό τους στην αγορά και να αποφύγουν ζημιές παροτρύνοντας τους πελάτες να συναλλάσσονται όχι με τα τμήματα προμήθειας, τα οποία κατέγραφαν ζημιές, αλλά με τα τμήματα διανομής, τα οποία θα λάμβαναν ενδεχομένως αντιστάδμιση.
- (49) Κατά την ACIE και τη Centrica, το πλεονέκτημα για τις ήδη εγκαταστημένες επιχειρήσεις ήταν «ειδικό», δηλαδή επιλεκτικό, αφού ο μηχανισμός χρηματοδότησης και αντιστάδμισης ωφελούσε συγκεκριμένα τους διανομείς χορηγώντας τους οικονομικό και ανταγωνιστικό πλεονέκτημα σε σχέση με τους προμηθευτές της ελεύθερης αγοράς. Η Centrica ισχυρίστηκε ότι η διάκριση μεταξύ διανομμένων και προμηθευτών της ελεύθερης αγοράς ήταν καθαρά τυπική, καθώς αμφότερες οι κατηγορίες ανταγωνίζονταν στην ίδια αγορά (τη λιανική πώληση ηλεκτρικής ενέργειας), επηρεάζονταν αμφότερες από τα συνολικά τιμολόγια (είτε επειδή τους επιβάλλονταν από τον νόμο είτε επειδή λειτουργούσαν εκ των πραγμάτων ως περιορισμός των τιμών της αγοράς), αγόραζαν αμφότερες ηλεκτρική ενέργεια στην ίδια τιμή και υφίσταντο τις ίδιες ζημιές.
- (50) Κατά τη Centrica, η προνομιακή μεταχείριση των διανομμένων δεν δικαιολογούνταν από κανέναν λόγο εύλογο και σχετιζόμενο με το καθεστώς του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας ούτε μπορούσε να θεωρηθεί αντιστάδμιση για υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος. Η Centrica υποστηρίζει ότι το σύστημα παραβίασε την οδηγία για την ηλεκτρική ενέργεια όχι μόνον λόγω του διακριτικού χαρακτήρα των ρυθμίσεων για τα έλλειμμα, αλλά και επειδή στέρησε από τους καταναλωτές το δικαίωμά τους σε διαφανείς τιμές και τιμολόγια⁽¹⁸⁾. Δεδομένου ότι μέρος της τιμής που έπρεπε να καταβάλουν για την ηλεκτρική ενέργεια το 2005 αναβλήθηκε για επόμενα έτη, οι τελικές τιμές που εισπράττονταν ήταν αδιαφανείς για τους καταναλωτές.
- (51) Η Centrica θεωρεί ότι το επιλεκτικό οικονομικό πλεονέκτημα που χορηγήθηκε με τις ρυθμίσεις για το τιμολογιακό έλλειμμα δεν ωφελούσε μόνον τους διανομείς αλλά και τις κάθετα ολοκληρωμένες επιχειρήσεις στις οποίες αυτοί ανήκαν. Κατά τη Centrica, ένας κάθετα ολοκληρωμένος όμιλος πρέπει να θεωρείται ενιαία επιχείρηση για τους σκοπούς της εφαρμογής των κανόνων σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις. Η Centrica ισχυρίζεται ότι το ισπανικό σύστημα επέτρεπε στις επιχειρήσεις παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας να αυξάνουν τις τιμές στην αγορά χονδρικής και να συνεχίσουν να αποκομίζουν κέρδη. Υπό τις συνθήκες αυτές, οι όμιλοι ενδιαφέρονταν να διατηρήσουν το μερίδιο αγοράς που διέθεταν τα τμήματα διανομής τους. Για τον λόγο αυτό, οι κάθετα ολοκληρωμένοι όμιλοι έπρεπε να θεωρηθούν επίσης δικαιούχοι κρατικής ενίσχυσης.

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΩΝ ΔΙΑΝΟΜΕΩΝ

- (52) Λήφθηκαν παρατηρήσεις από τις UNESA (ένωση, η οποία εκπροσωπεί τους διανομείς), Iberdrola Distribución, Unión Fenosa Distribución, Enel Viesgo Distribución και Endesa Distribución. Οι παρατηρήσεις τους συμπίπτουν σε μεγάλο βαθμό και παρατίθενται μαζί.
- (53) Οι διανομείς (εκπροσωπούμενοι από την UNESA) διακρίνουν μεταξύ, αφενός, της απλής διανομής και των δραστηριοτήτων εμπορικής διαχείρισης, τις οποίες θεωρούν υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος, και, αφετέρου, της προμήθειας βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων, η οποία δεν ενέχει, κατ' αυτούς, κρατική ενίσχυση καθώς δεν εμφανίζει οικονομικό πλεονέκτημα.

⁽¹⁷⁾ Οι προμηθευτές αγόραζαν επίσης ηλεκτρική ενέργεια στην αγορά χονδρικής (το «pool») και, παρότι θεωρητικά μπορούσαν να συνάψουν διμερείς συμβάσεις με τους παραγωγούς, στην πραγματικότητα οι εν λόγω παραγωγοί (στην πλειονότητα κάθετα ολοκληρωμένοι όμιλοι) δεν είχαν κανένα κίνητρο για να πράξουν κάτι τέτοιο.

⁽¹⁸⁾ Βλέπε παράρτημα Α, στοιχεία β) και γ) της οδηγίας 2003/54/ΕΚ.

- (54) Οι διανομείς υπενθυμίζουν ότι το νομικό πλαίσιο εντός του οποίου ασκούσαν τις δραστηριότητές τους προμηθευτές και διανομείς διέφερε σημαντικά, καθώς οι δεύτεροι υποχρεούνταν να αγοράζουν ηλεκτρική ενέργεια για την προμήθεια βάσει τιμολογίων που ρυθμιζόνταν διοικητικά με συγκεκριμένους τρόπους (είτε από το «pool» είτε από τους παραγωγούς του «ειδικού καθεστώτος»), ενώ οι πρώτοι μπορούσαν να διαπραγματεύονται ελεύθερα τις τιμές τους. Οι διανομείς δεν μπορούσαν να αρνηθούν να προμηθεύουν ρυθμιζόμενους πελάτες ούτε να προσελκύσουν άλλους πελάτες εκτός εκείνων που επέλεγαν τα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια. Επίσης οι διανομείς δεν μπορούσαν να παρέχουν παρεπόμενες υπηρεσίες, ενώ οι προμηθευτές είχαν τη δυνατότητα να καθορίζουν τους όρους προμήθειας.
- (55) Στον πίνακα που ακολουθεί συνοψίζονται οι διαφορές μεταξύ των προμηθευτών της ελεύθερης αγοράς και των διανομμένων όσον αφορά τη λιανική πώληση ηλεκτρικής ενέργειας ⁽¹⁹⁾:

	Υποχρέωση προμήθειας	Δυνητική αγορά	Αγορές ενέργειας
Προμηθευτές	Όχι	Όλοι οι χρήστες στην Ισπανία	Κάθε μηχανισμός
Διανομείς	Ναι	Μόνον χρήστες συνδεδεμένοι στα δίκτυά τους	Μέσω του pool ή από παραγωγούς του ειδικού καθεστώτος
	Χονδρική τιμή αγοράς	Τιμή πώλησης	Περιθώριο κέρδους
Προμηθευτές	Ελεύθερη	Ελεύθερη	Περιθώριο επί των πωλήσεων
Διανομείς	Τιμή του «pool» ή του διοικητικά ρυθμιζόμενου «ειδικού καθεστώτος»	Διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια	Χωρίς περιθώριο κέρδους

- (56) Έτσι, οι διανομείς καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι, λαμβάνοντας υπόψη το διαφορετικό νομικό και πραγματικό πλαίσιο, οι προμηθευτές της ελεύθερης αγοράς δεν ανταγωνίζονταν τους διανομείς, αλλά τα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια, τα οποία λειτουργούσαν ως τιμή αναφοράς στην αγορά.
- (57) Οι διανομείς ισχυρίζονται ότι η δραστηριότητα προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας βάσει τιμολογίου δεν τους απέδιδε κέρδη ούτε πλεονεκτήματα οποιουδήποτε είδους. Ενώ η αμοιβή των διανομμένων από την απλή διανομή και την εμπορική διαχείριση περιελάμβανε ένα περιθώριο κέρδους για την ανταμοιβή του επενδυμένου κεφαλαίου, οι διανομείς εξασφάλιζαν μόνον την κάλυψη των εξόδων τους για την προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων, χωρίς κανένα περιθώριο κέρδους. Ειδικότερα, τα «αναγνωρισμένα» έξοδα ενός διανομέα βασίζονταν στη μέση σταθμισμένη τιμή που κατέβαλλαν για την ηλεκτρική ενέργεια κατά την περίοδο αναφοράς. Υπό ορισμένες περιστάσεις, τα εν λόγω αναγνωρισμένα έξοδα μπορούσαν να είναι κατώτερα των συνολικών πραγματικών εξόδων ενός διανομέα. Όταν η δραστηριότητα ρυθμιζόμενων πωλήσεων παρήγαγε πλεόνασμα, τα συγκεκριμένα κεφάλαια δεν κατέληγαν στους διανομείς αλλά, κατά τη διαδικασία εκκαθάρισης, διατίθεντο για τη χρηματοδότηση άλλων γενικών εξόδων του συστήματος. Το ποσό που αναγνώριζε το κράτος ήταν ίσο με τη διαφορά μεταξύ της σταθμισμένης μέσης τιμής των αγορών ηλεκτρικής ενέργειας, πολλαπλασιασμένη επί την ποσότητα ενέργειας που μεταβίβαζε κάθε διανομέας, κατόπιν αφαίρεσης των συνήθων ζημιών.
- (58) Οι διανομείς ισχυρίζονται επίσης ότι δεν είχαν κανένα οικονομικό όφελος, άμεσο ή έμμεσο, από την επιστροφή στα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια των πελατών που είχαν επιλέξει την ελεύθερη αγορά, καθώς η αμοιβή τους για την απλή διανομή και εμπορική διαχείριση ήταν τελείως ανεξάρτητη από το πλήθος των πελατών που κατέβαλλαν διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια ή από την ποσότητα ηλεκτρικής ενέργειας που πωλούνταν βάσει των εν λόγω τιμολογίων.

— Πρώτον, όπως προαναφέρθηκε, η αμοιβή για την προμήθεια βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων κάλυπτε απλώς τα έξοδα.

— Δεύτερον, η αμοιβή για την απλή διανομή ήταν επίσης ανεξάρτητη από το πλήθος των πελατών που κατέβαλλαν διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια, καθώς βασιζόταν στον όγκο «μεταβιβασθείσας ενέργειας», ο οποίος περιελάμβανε το σύνολο της ηλεκτρικής ενέργειας που μεταβίβαζαν οι διανομείς στο δίκτυο, ανεξάρτητα από το κατά πόσον η εν λόγω ενέργεια πωλούνταν βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων ή σε τιμές της ελεύθερης αγοράς.

⁽¹⁹⁾ Πηγή: Παρατηρήσεις της Iberdrola της 26ης Απριλίου 2007.

— Τρίτον, η αμοιβή για δραστηριότητες εμπορικής διαχείρισης ήταν επίσης ανεξάρτητη από το πλήθος των πελατών που κατέβαλλαν διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια, καθώς ο νόμος προέβλεπε πληρωμές βασισμένες στο πλήθος των συναφθεισών συμβάσεων (τόσο για τα τέλη πρόσβασης όσο και για τα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια) και, επομένως, δεν σχετιζόταν με το πλήθος των πελατών που κατέβαλλαν διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια. Σε κάθε περίπτωση, οι διανομές έπρεπε να διαχειρίζονται τις αιτήσεις όλων των πελατών, όπως αλλαγές στο είδος σύνδεσης, συμβάσεις, τιμολόγηση τελών πρόσβασης, ανάγνωση μετρητών κ.λπ., ανεξάρτητα από το είδος προμήθειας.

- (59) Επομένως, οι διανομές καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι η «αμοιβή» που έλαβαν για την προμήθεια βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων πρέπει να θεωρηθεί μάλλον ως επιστροφή των ποσών που έπρεπε να πληρώσουν προκαταβολικά κατ' εφαρμογή του νόμου ή ως αποζημίωση.
- (60) Συγκεκριμένα, η Iberdrola υποστηρίζει ότι δεν είναι ορθό, από νομική ή οικονομική άποψη, να καταλογιστεί το έλλειμμα στους διανομείς. Τα έξοδα της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας για τη ρυθμιζόμενη αγορά ήταν καταλογιστέα στο σύστημα ηλεκτρικής ενέργειας και όχι στους διανομείς, οι οποίοι ενεργούσαν ως απλά εκτελεστικά όργανα. Τα έσοδα από την πώληση σε διοικητικά ρυθμιζόμενες τιμές δεν ανήκαν ποτέ στους διανομείς, αλλά ανήκαν στο σύστημα ηλεκτρικής ενέργειας στο σύνολό του και, για τον λόγο αυτό, το σύστημα πρέπει να θεωρηθεί ο «πωλητής» της ηλεκτρικής ενέργειας βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμών. Κατά την Iberdrola, σε ένα τόσο ρυθμιζόμενο σύστημα όπως το ισπανικό δεν είναι λογικό να καταλογίζονται στους διανομείς οι οικονομικές ανισορροπίες που προκάλυψαν η δομή της ρύθμισης ή τα σφάλματα στις εκτιμήσεις του μελλοντικού κόστους της ενέργειας.
- (61) Η Iberdrola επισημαίνει επίσης ότι οι διανομείς δεν διατήρησαν τα έσοδα από την επιβάρυνση, ότι, ως τέλος ειδικού σκοπού, αυτά μεταβιβάστηκαν αμέσως στον λογαριασμό καταθέσεων που είχε ανοίξει η CNE και διαβιβάστηκαν στους παραγωγούς που προχρηματοδότησαν το έλλειμμα.

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΟΥ ΠΡΙΓΚΙΠΑΤΟΥ ΤΩΝ ΑΣΤΟΥΡΙΩΝ

- (62) Οι παρατηρήσεις του Πριγκιπάτου των Αστουριών είναι ίδιες με τις παρατηρήσεις της ισπανικής κυβέρνησης που παρατίθενται στη συνέχεια, στις οποίες γίνεται παραπομπή.

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΙΣΠΑΝΙΑΣ

- (63) Η Ισπανία υποστηρίζει ότι το σύστημα διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων του 2005 δεν ενείχε ενισχύσεις ούτε για τους τελικούς χρήστες ούτε για τους διανομείς. Ειδικότερα, όσον αφορά τους διανομείς, η Ισπανία θεωρεί ότι η αντιστάθμιση που έλαβαν είναι σύμφωνη με τη νομολογία του Δικαστηρίου στην υπόθεση Altmark και, επομένως, δεν συνιστά κρατική ενίσχυση.

ΥΠΑΡΞΗ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ

ΔΕΝ ΥΦΙΣΤΑΤΑΙ ΚΑΝΕΝΑΣ ΑΙΤΙΩΔΗΣ ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ ΜΕΤΑΞΥ ΤΩΝ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΚΑΙ ΤΟΥ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ, ΤΟ ΔΕ ΕΛΛΕΙΜΜΑ ΔΕΝ ΜΠΟΡΕΙ ΝΑ ΚΑΤΑΛΟΓΙΣΤΕΙ ΣΤΟ ΚΡΑΤΟΣ

- (64) Η Ισπανία υποστηρίζει ότι το έλλειμμα δεν μπορεί να καταλογιστεί στο κράτος, επειδή προκλήθηκε από εξωτερικές απρόβλεπτες περιστάσεις και όχι λόγω της πρόθεσης του κράτους να επιδοτήσει συγκεκριμένες δραστηριότητες.
- (65) Η Ισπανία ισχυρίζεται ότι η ισχύουσα το 2005 νομοθεσία της Ένωσης δεν εμπόδιζε την προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας βάσει ρυθμιζόμενων τιμολογίων καθορισμένων από το κράτος. Επομένως, η ρυθμιστική παρέμβαση του κράτους είναι νομικά ισχυρή, καθώς αποτελεί έκφραση εθνικής κυριαρχίας. Ένα από τα προνόμια της κυριαρχίας συνίσταται στον καθορισμό των τιμολογίων με τέτοιο τρόπο ώστε τα προβλεπόμενα έξοδα να προσαρμόζονται στην προβλεπόμενη ζήτηση.
- (66) Οι διανομείς εισέπρατταν κεφάλαια μέσω των συνολικών τιμολογίων και των τελών πρόσβασης και στη συνέχεια μεταβίβαζαν σε ειδικούς λογαριασμούς μέρος των εν λόγω εσόδων (σύμφωνα με τα ποσοστά που προβλέπονταν στο ετήσιο διάταγμα σχετικά με τα τιμολόγια). Έπειτα, αφαιρούσαν τις αγορές ηλεκτρικής ενέργειας από το «pool» και από τους παραγωγούς του «ειδικού καθεστώτος». Εάν τα έσοδα από τα συνολικά τιμολόγια και το τέλος πρόσβασης δεν κάλυπταν το κόστος των ρυθμιζόμενων δραστηριοτήτων, δημιουργούνταν τιμολογιακό έλλειμμα.
- (67) Η Ισπανία ισχυρίζεται ότι το έλλειμμα του 2005 προκλήθηκε λόγω της διαφοράς μεταξύ των προβλέψεων της κυβέρνησης για τις τιμές χονδρικής της ηλεκτρικής ενέργειας και των πραγματικών τιμών που καταγράφηκαν στο «pool». Οι εξαιρετικά υψηλές τιμές του 2005 οφειλόνταν σε απρόβλεπτα αίτια, τα οποία συνιστούν ανωτέρα βία (βλέπε αιτιολογική σκέψη (26)).

- (68) Επειδή το γεγονός που προκάλεσε την εικαζόμενη ενίσχυση είναι μια αύξηση των τιμών χονδρικής πέραν των προβλέψεων, το θεωρούμενο πλεονέκτημα δεν μπορεί να καταλογιστεί σε μια νομική πράξη. Ακόμη και αν υποθεθεί ότι υπήρξε τέτοιο πλεονέκτημα, προήλθε από περιστάσεις οι οποίες δεν σχετίζονται με τις προθέσεις του κράτους. Η συνδρομή ανωτέρας βίας προκαλεί, κατά την Ισπανία, διάρρηξη του αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της διοικητικής απόφασης καθορισμού των τιμολογίων και του ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος που συνεπάγεται την κρατική ενίσχυση. Ακόμη και αν υποθεθεί ότι πληρούνται η αντικειμενική προϋπόθεση του αιτιώδους συνδέσμου, δεν συντρέχει η υποκειμενική προϋπόθεση της πρόθεσης (καταλογισμός) εκ μέρους του κράτους.

ΑΠΟΥΣΙΑ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΚΕΦΑΛΑΙΩΝ

- (69) Η Ισπανία ισχυρίζεται ότι τα τιμολόγια δεν έκαναν χρήση δημόσιων κεφαλαίων. Πρώτον, η Ισπανία ισχυρίζεται συναφώς ότι η επιβάρυνση δεν αποτελεί «φόρο» κατά την έννοια της νομολογίας του Δικαστηρίου της Ένωσης σε θέματα φόρων υπέρ τρίτων, επειδή δεν εισπράττεται από το κράτος ούτε αντιστοιχεί σε εισφορά. Κατά την Ισπανία, η επιβάρυνση αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του τιμολογίου και έχει τον ίδιο χαρακτήρα. Επομένως, το τιμολόγιο αποτελεί ιδιωτική τιμή.
- (70) Δεύτερον, τα κεφάλαια δεν εισπράττονταν από το κράτος ούτε προορίζονταν για ένα ταμείο καθορισμένο από το κράτος. Τα τιμολόγια εισέπρατταν οι διανομείς και όχι το κράτος και, επομένως, επρόκειτο για ιδιωτικές τιμές οι οποίες διασφάλιζαν τη δίκαιη αμοιβή των φορέων (η οποία προβλέπεται στον νόμο για τον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας). Δεν ήταν φόροι ούτε δημόσιες τιμές. Το κράτος δεν άμειβε τίποτε, καθώς το σύστημα ήταν εκείνο που προσέφερε μια αμοιβή βάσει των δυνάμεων της αγοράς για μη ρυθμιζόμενες δραστηριότητες και τελών πρόσβασης καθορισμένων από το Δημόσιο για ρυθμιζόμενες δραστηριότητες. Δεδομένου ότι στο εν λόγω σύστημα δεν υφίσταται επιβάρυνση για το κράτος, δεν γίνεται χρήση κρατικών πόρων, σύμφωνα με τη νομολογία στην υπόθεση *Sloman Neptune* ⁽²⁰⁾. Επιπλέον, τα εν λόγω κεφάλαια δεν κατέληγαν ποτέ στα ταμεία του κράτους, δεν αναφέρονταν στους νόμους για τον προϋπολογισμό, δεν ελέγχονταν από το *Tribunal de Cuentas* (Ελεγκτικό Συνέδριο) και δεν μπορούσαν να ανακτηθούν από τους οφειλότες με διοικητικά μέσα. Στις οφειλές του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας δεν εφαρμοζόταν το επιτόκιο που εφαρμόζεται στις οφειλές του Δημοσίου.
- (71) Η Ισπανία επαναλαμβάνει ότι τα εν λόγω κεφάλαια διαχειρίζονταν ο ρυθμιστικός φορέας της Ισπανίας, η CNE, η οποία λειτουργούσε απλώς ως λογιστικός ενδιάμεσος. Κατά τις ισπανικές αρχές, στην απόφασή της σχετικά με το λανθάνον κόστος της Ισπανίας του 2001 (S.A. NN 49/99), η Επιτροπή είχε ήδη κρίνει ότι η διαβίβαση κεφαλαίων μέσω της CNE έχει ουσιαστικά λογιστικό χαρακτήρα. Τα κεφάλαια που μεταβιβάζονταν στον λογαριασμό που τηρούνταν στο όνομα της CNE δεν ανήκαν ποτέ στον εν λόγω οργανισμό και καταβλήθηκαν αμέσως στους δικαιούχους κατά το ποσό που καθορίστηκε εκ των προτέρων, το οποίο η CNE δεν μπορούσε σε καμία περίπτωση να τροποποιήσει. Με το σκεπτικό αυτό, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι δεν ήταν σε θέση να καθορίσει κατά πόσον τα έσοδα της επιβάρυνσης που θεσπίστηκε στο πλαίσιο του καθεστώτος λανθάνοντος κόστους συνιστούσαν κρατικούς πόρους.
- (72) Τρίτον, η Ισπανία αντικρούει το συμπέρασμα της Επιτροπής, σύμφωνα με το οποίο οι ρυθμιζόμενες πωλήσεις των διανομέων χρηματοδοτούνταν μέσω «ειδικού φόρου», τον οποίο οφείλαν να καταβάλλουν όλοι οι τελικοί χρήστες ηλεκτρικής ενέργειας στην Ισπανία. Κατά την Ισπανία, οι διανομείς δεν «χρηματοδοτούνταν από το κράτος», αλλά λάμβαναν εύλογη και δίκαιη αμοιβή για την εκτέλεση ενός καθήκοντος επιβεβλημένου από τον νόμο, το οποίο υποχρεούνταν να επιτελέσουν.
- (73) Εκτός αυτού, πωλώντας ηλεκτρική ενέργεια βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων και αγοράζοντάς τη στο «pool» από τους παραγωγούς, οι διανομείς δημιουργούσαν ένα έλλειμμα (το οποίο καλυπτόταν από τον μηχανισμό προχρηματοδότησης που θεσπίστηκε με το Βασιλικό Νομοθετικό Διάταγμα 5/2005), αλλά ήταν οι παραγωγοί και όχι οι διανομείς εκείνοι οι οποίοι θα εισέπρατταν τα έσοδα από την επιβάρυνση που προστέθηκε στο τιμολόγιο.

ΑΠΟΥΣΙΑ ΠΛΕΟΝΕΚΤΗΜΑΤΩΝ

- (74) Η Ισπανία δεν συμφωνεί με το προκαταρκτικό συμπέρασμα της Επιτροπής, σύμφωνα με το οποίο τα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια παρείχαν οικονομικό πλεονέκτημα στους διανομείς.
- (75) Όσον αφορά τους διανομείς, η Ισπανία αντικρούει το συμπέρασμα της Επιτροπής σύμφωνα με το οποίο τα συστήματα τιμολογίων διασφάλιζαν ελάχιστο περιθώριο κέρδους για τους διανομείς. Η Ισπανία ισχυρίζεται ότι η προμήθεια από τους διανομείς βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων δικαιολογούνταν από την αναγκαιότητα διασφάλισης υπηρεσίας γενικού συμφέροντος και ότι η αμοιβή για τις ρυθμιζόμενες δραστηριότητες προοριζόταν αποκλειστικά για την κάλυψη των εξόδων εκτέλεσης των υποχρεώσεων που σχετίζονταν με τις εν λόγω δραστηριότητες.

⁽²⁰⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Μαρτίου 1993 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-72/91 και C-73/91, σκέψη 21: «το σύστημα αυτό, όπως συνάγεται από τον σκοπό και την εν γένει οικονομία του, δεν αποβλέπει στη δημιουργία ενός πλεονεκτήματος που θα συνεπαγόταν πρόσθετη επιβάρυνση για το κράτος».

ΑΠΟΥΣΙΑ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ ΣΤΟΝ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟ ΚΑΙ ΣΤΟ ΕΜΠΟΡΙΟ ΜΕΤΑΞΥ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ

- (76) Κατά τις ισπανικές αρχές, οι ρυθμιστικές διατάξεις που εφαρμόζονταν στην προμήθεια βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων δεν περιορίζαν την ελευθερία εγκατάστασης των προμηθευτών ηλεκτρικής ενέργειας και δεν υφίστατο προνομιακή μεταχείριση των ισπανών προμηθευτών σε σχέση με προμηθευτές άλλων κρατών μελών.
- (77) Το 2005 η ικανότητα διασύνδεσης της ιβηρικής χερσονήσου ήταν τόσο χαμηλή ώστε δεν υπήρχε πραγματική εσωτερική αγορά ενέργειας. Κατά τις ισπανικές αρχές, λαμβάνοντας υπόψη τη συγκεκριμένη κατάσταση απομόνωσης, το συμπέρασμα της Επιτροπής, σύμφωνα με το οποίο το τιμολόγιο επηρέαζε τον ανταγωνισμό και το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών, είναι υπερβολικό.
- (78) Οι ισπανικές αρχές ισχυρίζονται ότι η ηλεκτρική ενέργεια δεν αποτελούσε αντικείμενο εξαγωγών εκτός Ισπανίας και ότι οι διανομείς που δραστηριοποιούνταν στην Ισπανία δεν μπορούσαν να πωλούν ισπανική ενέργεια εκτός της εθνικής επικράτειας. Από την άλλη πλευρά, οποιαδήποτε επιχείρηση πληρούσε τις προϋποθέσεις μπορούσε να συμμετέχει στις δραστηριότητες διανομής υπό τους ίδιους όρους με τις ισπανικές επιχειρήσεις και να τυγχάνει της ίδιας νομικής και οικονομικής μεταχείρισης.
- (79) Αντίθετα, οι προμηθευτές ασκούσαν, κατά την Ισπανία, ελεύθερη και μη ρυθμιζόμενη δραστηριότητα. Είχαν να αντιμετωπίσουν αντίστοιχους κινδύνους και απολάμβαναν αντίστοιχων πλεονεκτημάτων. Η ανάληψη των εν λόγω κινδύνων σήμαινε ότι αποδέχονταν ότι, υπό ορισμένες απρόβλεπτες συνθήκες, η δραστηριότητά τους μπορεί να μην ήταν αποδοτική. Ωστόσο, η αποδοτικότητα θα αποκαθίστατο μόλις το επέτρεπαν τα τιμολόγια ή εξέλιπαν οι εν λόγω έκτακτες συνθήκες.

ΑΝΑΛΥΣΗ ΥΠΟ ΤΟ ΠΡΙΣΜΑ ΤΗΣ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ ΣΤΗΝ ΥΠΟΘΕΣΗ ALTMARK

- (80) Η Ισπανία ισχυρίζεται ότι, το 2005, η ύπαρξη διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων δεν αντέκειτο στη νομοθεσία της Ένωσης, καθώς η προθεσμία για την ελευθέρωση της αγοράς για το σύνολο των καταναλωτών, συμπεριλαμβανομένων των νοικοκυριών, έληγε την 1η Ιουλίου 2007.
- (81) Κατά την Ισπανία, η κάλυψη των εξόδων των διανομέων κατά την προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων πληρούσε τα τέσσερα κριτήρια της νομολογίας στην υπόθεση Altmark και, επομένως, η εν λόγω παρέμβαση δεν εμπίπτει στην έννοια της κρατικής ενίσχυσης.
- (82) Πρώτον, η προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας αποτελεί υπηρεσία γενικού συμφέροντος και το κράτος πρέπει να παρεμβαίνει ώστε να αποφεύγεται η κατάχρηση δεσποζουσών θέσεων που οφείλονται στην ύπαρξη ενός και μόνου δικτύου (φυσικό μονοπώλιο). Επομένως, οι επιχειρήσεις που ασκούν ρυθμιζόμενες δραστηριότητες εκτελούν υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας.
- (83) Δεύτερον, οι παράμετροι καθορισμού των τιμολογίων καθορίστηκαν με αντικειμενικό και διάφανο τρόπο. Η αμοιβή των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων ήταν αντικειμενική και διάφανη. Άλλες επιχειρήσεις της Ένωσης μπορούσαν επίσης να ενσωματωθούν στην αγορά διανομής.
- (84) Τρίτον, οι πληρωμές για ρυθμιζόμενες δραστηριότητες κάλυπταν αποκλειστικά τα έξοδα για την εκτέλεση της υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας. Οι διανομείς μπορούσαν να εξασφαλίσουν μόνον την επιστροφή των εξόδων που σχετίζονταν με τις ρυθμιζόμενες δραστηριότητες.
- (85) Τέταρτον, το πολύπλοκο ρυθμιστικό πλαίσιο καθορισμού των τιμολογίων και η διαδικασία εκκαθάρισης αποδεικνύουν ότι το σύστημα των τιμολογίων βασιζόταν σε διεξοδική ανάλυση των εξόδων και των εσόδων του συστήματος, καθώς και σε ανάλυση της ζήτησης ηλεκτρικής ενέργειας.
- (86) Λαμβάνοντας υπόψη τα προαναφερθέντα, η Ισπανία καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το σύστημα τιμολογίων δεν συνιστούσε κρατική ενίσχυση, καθώς εναρμονίζεται με τη νομολογία στην υπόθεση Altmark.

ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΜΕΤΡΟΥ

- (87) Το πεδίο εφαρμογής της παρούσας απόφασης αφορά μόνον την προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας σε μεγάλες και μεσαίες επιχειρήσεις από τους διανομείς βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων και δεν αφορά τις λοιπές δραστηριότητες των διανομέων που αντιστοιχούν στην απλή διανομή. Οι τελευταίες είναι πλήρως ανεξάρτητες από νομική και οικονομική άποψη από τη δραστηριότητα πώλησης βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων και, σε κάθε περίπτωση, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της απόφασης κίνησης της διαδικασίας, στην οποία διατυπώνονται αμφιβολίες μόνον σχετικά με τη συμβατότητα με την εσωτερική αγορά του εικαζόμενου πλεονεκτήματος που χορηγήθηκε στους διανομείς ως αποτέλεσμα του χαμηλού επιπέδου των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων και των μέτρων που εφαρμόστηκαν για την αντιστάθμιση και την επιστροφή του ελλείμματος του 2005.

ΥΠΑΡΞΗ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 107 ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΣ 1 ΣΛΕΕ

- (88) Ένα μέτρο συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ, εάν πληρούνται σωρευτικά οι ακόλουθες προϋποθέσεις: α) το μέτρο παρέχει οικονομικό πλεονέκτημα στον δικαιούχο, β) χορηγείται από το κράτος ή με κρατικούς πόρους, γ) είναι επιλεκτικό, δ) έχει αντίκτυπο στο διακοινοτικό εμπόριο και μπορεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό στο εσωτερικό της Ένωσης. Δεδομένου ότι οι προϋποθέσεις αυτές πρέπει να πληρούνται σωρευτικά, η Επιτροπή θα περιορίσει την αξιολόγησή της στην ύπαρξη οικονομικού πλεονεκτήματος προς τους δικαιούχους.

Ύπαρξη οικονομικού πλεονεκτήματος

- (89) Κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ, οι επιχειρήσεις τυγχάνουν ευνοϊκής μεταχείρισης, εάν εξασφαλίζουν οικονομικό πλεονέκτημα το οποίο δεν θα μπορούσαν να εξασφαλίσουν με άλλον τρόπο υπό τις συνθήκες της αγοράς. Συναφώς, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάνθηκε ότι, σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, οι χορηγηθείσες αποζημιώσεις για υπηρεσίες παρεχόμενες λόγω υποχρεώσεων επιβληθεισών από τα κράτη μέλη, οι οποίες δεν υπερβαίνουν τα ετήσια μη καλυπτόμενα έξοδα και προορίζονται να εξασφαλίσουν ότι οι επηρεαζόμενες επιχειρήσεις δεν θα καταγράψουν ζημίες, δεν συνιστούν ενίσχυση βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ, αλλά αντάλλαγμα για τις υπηρεσίες που παρέχουν οι εν λόγω επιχειρήσεις ⁽²¹⁾.
- (90) Πιο συγκεκριμένα, στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας, στις πολυάριθμες αποφάσεις που εξέδωσε κατ' εφαρμογή του άρθρου 107 παράγραφος 1 και παράγραφος 3 στοιχείο γ) ΣΛΕΕ σε σχέση με τις υποχρεώσεις που επιβάλλονται στους διανομείς να αγοράζουν ηλεκτρική ενέργεια από συγκεκριμένες πηγές ενέργειας σε τιμή υψηλότερη από εκείνη της αγοράς, η Επιτροπή δεν θεώρησε επίσης ότι οι αντιστάθμισεις που καλύπτουν τη διαφορά μεταξύ του κόστους αγοράς και της τιμής της αγοράς συνιστούν οικονομικό πλεονέκτημα προς όφελος των διανομέων. Στις περιπτώσεις αυτές, οι εν λόγω φορείς ενεργούσαν σύμφωνα με κανονιστικές υποχρεώσεις ως απλοί ενδιάμεσοι στο σύστημα ηλεκτρικής ενέργειας και λάμβαναν αντιστάθμιση για τα έξοδά τους, χωρίς αυτή να θεωρείται ότι ενείχε οικονομικό πλεονέκτημα, ενώ πρέπει να τονιστεί ότι η νομοθεσία μπορεί να επέβαλλε απλή υποχρέωση αγοράς χωρίς αντιστάθμιση των εξόδων.
- (91) Το ίδιο συμβαίνει πιο συγκεκριμένα στον τομέα της προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων, όσον αφορά τις αντιστάθμισεις με σκοπό τη χρηματοδότηση των αποκλίσεων μεταξύ των εσόδων και των εξόδων αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας στην αγορά χονδρικής βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων τα οποία ζητούνται από τους καταναλωτές που πληρούν τις προϋποθέσεις ⁽²²⁾. Από τα προαναφερθέντα συνάγεται ότι μια αντιστάθμιση του κόστους αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας των διανομέων στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη οικονομικό πλεονέκτημα κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ. Η εικαζόμενη αντιστάθμιση που χορηγήθηκε στους ισπανούς διανομείς για τα έξοδα προμήθειας βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων πρέπει να εξεταστεί λαμβάνοντας υπόψη τα εν λόγω προηγούμενα.
- (92) Στην απόφασή της για την κίνηση της διαδικασίας επίσημης έρευνας, η Επιτροπή κατέληξε στο προκαταρκτικό συμπέρασμα ότι υφίστατο οικονομικό πλεονέκτημα για τους διανομείς στην Ισπανία σε σχέση με τους όρους της αγοράς βάσει δύο επιχειρημάτων. Πρώτον, οι διανομείς φαίνεται ότι εξασφάλιζαν εγγυημένο περιθώριο κέρδους για τη δραστηριότητα προμήθειας βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων. Δεύτερον, με την παρότρυνση των χρηστών να επιλέξουν τη ρυθμιζόμενη αγορά στην οποία δραστηριοποιούνταν οι διανομείς, εικάζεται ότι τα τιμολόγια αύξησαν τα έσοδα των τελευταίων. Τα δύο αυτά επιχειρήματα μπορούν να συγχωνευθούν σε μια πρόταση: το κέρδος των διανομέων αυξήθηκε αναλογικά προς τις προμήθειες ηλεκτρικής ενέργειας βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων το 2005.
- (93) Η διαθέσιμη περιγραφή του ισπανικού συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας και οι πληροφορίες που παρασχέθηκαν στο πλαίσιο της διαδικασίας, οι οποίες αντικατοπτρίζονται στις αιτιολογικές σκέψεις 16, 19, 20, 57 και 58, δεν υποστηρίζουν την πρόταση αυτή. Παρότι, για την απλή διανομή, η αμοιβή των διανομέων το 2005 περιελάμβανε ένα περιθώριο κέρδους, οι διανομείς λάμβαναν μόνον επιστροφή («αναγνώριση») των εξόδων τους χωρίς κανένα περιθώριο κέρδους για την προμήθεια βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων. Παρομοίως, η αμοιβή των διανομέων για τις καθαυτό δραστηριότητες διανομής ήταν ανεξάρτητη από το πλήθος των πελατών που κατέβαλλαν διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια ή από την πωληθείσα ποσότητα ηλεκτρικής ενέργειας βάσει των εν λόγω τιμολογίων και, εκ τούτου, τα έσοδά τους δεν αυξάνονταν εάν παρέιχαν υπηρεσίες σε μεγαλύτερο αριθμό πελατών βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων.
- (94) Από τα προαναφερθέντα συνάγεται ότι οι πληροφορίες που συγκεντρώθηκαν κατά τη διαδικασία δεν υποστηρίζουν τον ισχυρισμό ότι οι πωλήσεις ηλεκτρικής ενέργειας βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων αύξησαν τα κέρδη των ισπανών διανομέων το 2005 επειδή απολάμβαναν εγγυημένου περιθωρίου κέρδους.
- (95) Όσον αφορά το ζήτημα του κατά πόσον η αναγνώριση των εξόδων προμήθειας και η αντιστάθμισή τους παρέιχε στους διανομείς οικονομικό πλεονέκτημα το οποίο δεν θα διέθεταν διαφορετικά, υπό τις συνθήκες της αγοράς, πρέπει να τονιστεί ότι η αναγνώριση των πραγματοποιηθέντων εξόδων με τη μορφή δικαιωμάτων εισπραξής που χορηγήθηκαν στις πέντε επιχειρήσεις που αναφέρονται στο άρθρο 24 του Βασιλικού Νομοθετικού Διατάγματος 5/2005, δηλαδή στις

⁽²¹⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 7ης Φεβρουαρίου 1985 στην υπόθεση 240/83 — Procureur de la République/Association de défense des brûleurs d'huiles usagées (ADBHU). Συλλογή 1985, σ. 531, ιδίως σ. 543-544 και σκέψη 18.

⁽²²⁾ Απόφαση της Επιτροπής της 12ης Ιουνίου 2012 σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.21918 (C 17/07) (πρώην NN 17/07) που χορήγησε η Γαλλία — Ρυθμιζόμενα τιμολόγια της ηλεκτρικής ενέργειας στη Γαλλία, ΕΕ C 398 της 22.12.2012, σ. 10, κυρίως σκέψεις 30 έως 37 και 134 έως 137.

Iberdrola, S.A, Unión Eléctrica Fenosa, SA, Hidroeléctrica del Cantábrico SA, Endesa, SA και Elcogás, SA, δεν αποτελούσε ανταμοιβή για τη δραστηριότητα διανομής. Πράγματι, όπως ήδη εξηγήθηκε στις αιτιολογικές σκέψεις 29 και 30, ενώ η Elcogás SA, η οποία δεν είχε καμία θυγατρική, δεν δραστηριοποιούνταν στον τομέα της διανομής το 2005 (ούτε τα επόμενα έτη), οι εν λόγω επιχειρήσεις καθορίστηκαν βάσει του προηγούμενου δικαιώματός τους είσπραξης του λανθάνοντος κόστους, ενδεχομένως λαμβάνοντας υπόψη τη δραστηριότητά τους παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, αλλά όχι τη δραστηριότητα διανομής βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων.

- (96) Δεύτερον, ακόμη και αν υποτεθεί ότι τα δικαιώματα είσπραξης, τα οποία αντικατοπτρίζουν την υποχρέωση των πέντε ως άνω αναφερόμενων επιχειρήσεων να προχρηματοδοτήσουν το έλλειμμα του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας το 2005, μπορούν να ερμηνευθούν ως αντιστάθμιση των εξόδων διανομής για τις τέσσερις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνταν στον τομέα της διανομής βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι πραγματικές συνθήκες υπό τις οποίες οι διανομείς υποχρεώθηκαν να ασκήσουν τη συγκεκριμένη πλήρως ρυθμιζόμενη δραστηριότητα. Όπως ήδη αναφέρθηκε στις αιτιολογικές σκέψεις 54-55, οι διανομείς δεν μπορούσαν ούτε να εξασφαλίσουν κέρδη ούτε να καταγράψουν ζημιές ούτε να επιλέξουν πώς θα αγοράσουν ηλεκτρική ενέργεια ούτε να επιλέξουν τους πελάτες τους ούτε να καθορίσουν την τιμή πώλησης ούτε να παράσχουν οποιαδήποτε πρόσθετη υπηρεσία, η οποία θα τους εξασφάλιζε ένα περιθώριο κέρδους. Ούτε οι ίδιοι οι διανομείς ούτε οι κάθετα ολοκληρωμένοι όμιλοι στους οποίους ανήκαν είχαν οποιοδήποτε, άμεσο ή έμμεσο, οικονομικό συμφέρον να συμμετέχουν στην προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας βάσει τιμολογίου. Για έναν κάθετα ολοκληρωμένο όμιλο ήταν πιο συμφέρον να προμηθεύει τους τελικούς χρήστες υπό όρους ελεύθερης αγοράς, καθώς ο κλάδος προμήθειας του ομίλου θα εξασφάλιζε κέρδη από τις εν λόγω πωλήσεις, πράγμα το οποίο δεν θα συνέβαινε εάν ο διανομέας του ομίλου προμήθευε τους χρήστες βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων.
- (97) Επομένως, η σύγκριση με τους όρους προμήθειας υπό συνθήκες αγοράς παραγνωρίζει τις νομικές και πραγματικές διαφορές μεταξύ των προμηθευτών στην ελεύθερη αγορά και των διανομέων που προμηθεύουν βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων. Παρότι το κράτος μπορεί καταρχήν να επιβάλει τιμές αγοράς και πώλησης και άλλους εμπορικούς όρους στους διανομείς σε ένα σύστημα ηλεκτρικής ενέργειας, αυτό δεν σημαίνει ότι η αντιστάθμιση των εξόδων των τελευταίων τους χορηγεί οικονομικό πλεονέκτημα το οποίο δεν θα εξασφάλιζαν, διαφορετικά, υπό συνθήκες αγοράς. Στην πραγματικότητα, η ρύθμιση των τιμολογίων σε συνδυασμό με την υποχρέωση προμήθειας δεν αφήνει περιθώρια λήψης αποφάσεων σχετικά με τα σημαντικότερα στοιχεία της προσφοράς, όπως είναι οι τιμές και η παραγωγή. Οι διανομείς θα μπορούσαν να εφαρμόσουν στους τελικούς καταναλωτές υψηλότερο τιμολόγιο, το οποίο θα κάλυπτε όλα τα έξοδα, μόνον σε υποθετικές συνθήκες αγοράς, δηλαδή, απουσία κανονιστικών εμποδίων εφαρμοζόμενων σε τόσο θεμελιώδεις παραμέτρους. Επιπλέον, και αυτό έχει ακόμη μεγαλύτερη σημασία, στο ισπανικό σύστημα ηλεκτρικής ενέργειας το 2005, όπως σε κάθε σύστημα ηλεκτρικής ενέργειας, ο διανομέας –ή ο διαχειριστής του δικτύου υψηλής τάσης για τους μεγάλους καταναλωτές ενέργειας– είναι ένας απλός ενδιάμεσος, ο οποίος συνδέει υλικά τον χρήστη στο δίκτυο, προϋπόθεση απαραίτητη για την προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας. Δεδομένης της απουσίας θεωρητικού εναλλακτικού δικτύου διανομής στην Ισπανία το 2005, οι εν λόγω διανομείς ορίστηκαν και προμήθευαν ηλεκτρική ενέργεια για λογαριασμό τόσο της ελεύθερης αγοράς όσο και της ρυθμιζόμενης αγοράς. Οι διανομείς διαδραματίζουν απαραίτητο ρόλο, καθώς καθιστούν εφικτή την προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας, ανεξάρτητα από τα κανονιστικά καθεστώτα και τις καθορισμένες πολιτικές και από το κατά πόσον οι όροι ανταγωνισμού που διέπουν την προμήθεια βασίζονται σε μηχανισμούς της αγοράς ή σε ρύθμιση.
- (98) Σε ένα σύστημα διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων, όπως ήταν το ισπανικό σύστημα το 2005, κατά τη συνήθη πορεία της επιχειρηματικής δραστηριότητας, κάθε έλλειμμα πόρων το οποίο καταγράφεται σε ένα έτος στη γενική λογιστική του συστήματος ανακτάται, γενικά, το επόμενο έτος μέσω αύξησης των τιμολογίων ή/και των τελών πρόσβασης των τελικών χρηστών, ενώ η μείωση των εξόδων μπορεί να οδηγήσει σε πλεόνασμα, το οποίο θα επιτρέψει την εφαρμογή χαμηλότερων τιμολογίων ή τελών πρόσβασης αργότερα. Ωστόσο, εάν δεν αποδίδονται εκ των προτέρων συγκεκριμένες κατηγορίες εσόδων στα έξοδα, η αύξηση (ή η μείωση) των εσόδων ή/και των εξόδων ενδέχεται να μην παράγει αντιστοιχο έλλειμμα ή πλεόνασμα το οποίο θα ωφελήσει τους διανομείς. Για παράδειγμα, όπως περιγράφεται στην αιτιολογική σκέψη 27, γράφημα 1, ενώ οι τεκμαρτές τιμές της ενέργειας στα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια ήταν γενικά κατώτερες από τις τιμές της αγοράς χονδρικής κατά τους περισσότερους μήνες το 2005, στο διάστημα από τον Νοέμβριο του 2006 έως τον Δεκέμβριο του 2007 συνέβη το αντίθετο, χωρίς αυτό να μεταφραστεί σε αυξημένα κέρδη για τη δραστηριότητα προμήθειας βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων των διανομέων. Αυτό συνάδει με την κανονιστική δομή του συστήματος, σύμφωνα με την οποία οι διανομείς δεν αναλαμβάνουν το κόστος ανισορροπιών στο σύνολο ή μέρος των εξόδων και των εσόδων του συστήματος, όπως και δεν εξασφαλίζουν ποτέ κέρδος από τη συγκεκριμένη δραστηριότητα και κάθε πλεόνασμα που προκύπτει από την πώληση ηλεκτρικής ενέργειας βάσει τιμολογίου χρησιμοποιείται για την κάλυψη άλλων εξόδων του συστήματος.
- (99) Οι διανομείς λειτουργούσαν ως χρηματοοικονομικοί ενδιάμεσοι του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας, συγκεντρώνοντας όλες τις χρηματοοικονομικές ροές, τόσο εισερχόμενες (ρυθμιζόμενα έσοδα προερχόμενα από τα τιμολόγια και τα τέλη πρόσβασης) όσο και εξερχόμενες (όλα τα γενικά έξοδα του συστήματος). Όπως περιγράφεται στις αιτιολογικές σκέψεις 19, 20 και 28, στα ρυθμιζόμενα έσοδα και έξοδα του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας το 2005 περιλαμβάνεται μεγάλη ποικιλία ρυθμιζόμενων εξόδων οφειλόμενων στην αγορά ή στην εφαρμοστέα στρατηγική, όπως τα έξοδα αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, μεταξύ άλλων από ανανεώσιμες πηγές, τα πρόσθετα έξοδα παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στη νησιωτική Ισπανία και τα έξοδα μεταφοράς και διανομής κ.λπ., χωρίς εκ των προηγούμενων απόδοση συγκεκριμένων εσόδων σε συγκεκριμένα έξοδα. Τα ρυθμιζόμενα έσοδα δεν ανήκαν ποτέ στους διανομείς, με εξαίρεση την αμοιβή για την απλή διανομή, την οποία διατηρούσαν μετά την αφαίρεση όλων των λοιπών εξόδων του συστήματος.

- (100) Επομένως, κάθε λογιστικό έλλειμμα, όπως αυτό που καταγράφηκε το 2005, ανεξαρτήτως αιτίων, εμφανιζόταν στη λογιστική των διανομέων, χωρίς να υπάρχει περιθώριο ελιγμών για τη λήψη αποφάσεων ούτε σχετικά με το επίπεδο των ρυθμιζόμενων εσόδων και εξόδων ούτε σχετικά με τη χρηματοδότηση συγκεκριμένων εξόδων με συγκεκριμένα έσοδα. Πράγματι, όπως προκύπτει από τα αριθμητικά στοιχεία που παρατίθενται στην αιτιολογική σκέψη 28, τα έξοδα μεταφοράς και διανομής του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας ανήλθαν το 2005 σε 4,410 δισεκατ. ευρώ, σε συμφωνία προς τις αντίστοιχες κατηγορίες εξόδων το 2004 και το 2006, αντίστοιχα. Επομένως, το ύψος των εξόδων των διανομέων δεν σχετίζεται με το ύψος του ελλείμματος του 2005.
- (101) Ως εκ τούτου, δεν φαίνεται δικαιολογημένος ο χαρακτηρισμός του ελλείμματος του 2005 ως «ζημίες των διανομέων», καθώς το έλλειμμα δεν είναι καταλογιστέο σε αυτούς, αλλά μάλλον στις κανονιστικές διατάξεις οι οποίες θεσπίζουν το δικαίωμα των τελικών χρηστών να προμηθεύονται ενέργεια βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων και, σε κάποιον βαθμό, στις κανονιστικές και στρατηγικές αποφάσεις που λήφθηκαν με σκοπό την προώθηση, για παράδειγμα, της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και της συμπαραγωγής. Από τα προαναφερθέντα συνάγεται ότι η χρηματοδότηση του λογιστικού ελλείμματος του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας μέσω των μηχανισμών που περιγράφονται στις αιτιολογικές σκέψεις 29 έως 32 δεν αποτελεί τρόπο κάλυψης των συγκεκριμένων ζημιών των διανομέων αλλά τρόπο κάλυψης των γενικών ζημιών του συστήματος. Πράγματι, χωρίς την αναγνώριση του ελλείμματος των 3,811 δισεκατ. ευρώ το 2005 και την προχρηματοδότησή του από τις πέντε μεγάλες εταιρείες παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, δεν θα ήταν εφικτή η πληρωμή των εξόδων μεταφοράς και διανομής του συστήματος στο οποίο καταγράφηκε το έλλειμμα προς όφελος όλων των χρηστών, τόσο στη ρυθμιζόμενη αγορά όσο και στην ελεύθερη αγορά.
- (102) Από την επίσημη έρευνα δεν αποδεικνύεται η ύπαρξη κανενός άλλου πλεονεκτήματος υπέρ των διανομέων. Οι διανομείς μετακύλιαν το σύνολο του οφέλους των χαμηλών διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων στους τελικούς χρήστες, δεν εξασφάλιζαν εγγυήσεις όσον αφορά τις πωλήσεις και δεν απολάμβαναν κανενός πλεονεκτήματος εάν οι χρήστες επέστρεφαν στη ρυθμιζόμενη αγορά. Από τα προαναφερθέντα συνάγεται ότι, από οικονομική άποψη, η θέση των διανομέων στην Ισπανία ήταν απολύτως ανάλογη εκείνης ενός ενδιάμεσου του συστήματος. Συναφώς, η αναγνώριση των εξόδων προμήθειας βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων σύμφωνα με το ισπανικό σύστημα ηλεκτρικής ενέργειας το 2005 δεν διαφέρει, καταρχήν, από την αντιστάθμιση των εξόδων αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, την οποία η Επιτροπή δεν θεώρησε κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ ούτε όσον αφορά την προερχόμενη από συγκεκριμένες πηγές ηλεκτρική ενέργεια (αιτιολογική σκέψη 90) ούτε όσον αφορά την ηλεκτρική ενέργεια χονδρικής για την προμήθεια βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενου τιμολογίου (αιτιολογική σκέψη 91).
- (103) Παρότι η απόφαση κίνησης της διαδικασίας δεν αφορά τις κάθετα ολοκληρωμένες οντότητες στις οποίες ανήκουν οι διανομείς, με μερική λογιστική και νομική αποδεσμοποίηση, προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι ισχυρισμοί της Centrica, η Επιτροπή εξέτασε επίσης κατά πόσον οι εν λόγω οντότητες μπορούσαν να εξασφαλίσουν έμμεσα πλεονεκτήματα τα οποία μπορεί να συνιστούσαν κρατική ενίσχυση. Η Centrica ισχυρίστηκε, ειδικότερα, ότι οι ολοκληρωμένες οντότητες οι οποίες δραστηριοποιούνται στην ελεύθερη αγορά λιανικής ηλεκτρικής ενέργειας (μέσω κλάδο διανομής) μπορούσαν να αποφύγουν τις ζημίες παροτρύνοντας τους χρήστες να επιλέξουν τον δικό τους κλάδο διανομής. Ισχυρίστηκε επίσης ότι οι παραγωγοί ηλεκτρικής ενέργειας οι οποίοι ανήκαν σε ολοκληρωμένη οντότητα διέθεταν κίνητρο να διατηρήσουν τις τιμές χονδρικής σε υψηλό επίπεδο, λαμβάνοντας υπόψη ότι ο κλάδος διανομής της ολοκληρωμένης οντότητας (η οποία πωλούσε βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων) προστατευόταν κατά των ζημιών.
- (104) Η Επιτροπή δεν μπόρεσε να διαπιστώσει την ύπαρξη οικονομικού πλεονεκτήματος από το γεγονός ότι οι χρήστες ηλεκτρικής ενέργειας επέλεξαν τους διανομείς εις βάρος των προμηθευτών. Από οικονομική άποψη, η επιλογή αυτή δεν παρήγαγε κέρδη, αλλά απέτρεψε απλώς τις ζημίες για τα τμήματα προμήθειας των τεσσάρων κάθετα ολοκληρωμένων ομίλων, Iberdrola, SA, Unión Eléctrica Fenosa, SA, Hidroeléctrica del Cantábrico SA και Endesa, SA· από την πλευρά της, η Elcogás δραστηριοποιούνταν μόνον στον τομέα της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας. Ωστόσο, αυτό δεν μπορεί να θεωρηθεί πλεονέκτημα για τις τέσσερις άλλες προαναφερθείσες επιχειρήσεις, καθώς τα τμήματα προμήθειας μπορούσαν να αποφύγουν τις εν λόγω ζημίες σε κάθε περίπτωση καταγγέλλοντας τις συμβάσεις προμήθειας. Επομένως, το σύστημα δεν συνεπαγόταν πλεονέκτημα, αλλά ποιηή για τα τμήματα προμήθειας: την απώλεια πελατών. Για τους διανομείς (για τους προεκτεθέντες λόγους), το σύστημα ήταν επίσης οικονομικά. Από την πλευρά τους, οι επιχειρήσεις παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας είχαν πωλήσει σε κάθε περίπτωση την παραγόμενη ηλεκτρική ενέργεια στην αγορά χονδρικής.
- (105) Όσον αφορά το κίνητρο των παραγωγών ηλεκτρικής ενέργειας να διατηρήσουν τις τιμές χονδρικής σε υψηλό επίπεδο, πρέπει να επισημανθεί ότι, παρότι οι συνθήκες της αγοράς που δημιουργήσαν οι ισπανικές αρχές μπορούσαν να παραγάγουν κίνητρα για την αύξηση των τιμών από τους παραγωγούς, τα τιμολόγια αφ' εαυτά δεν οδήγησαν σε αύξηση των τιμών χονδρικής. Μία ουσιαστική αύξηση των τιμών θα απαιτούσε εκ μέρους των παραγωγών πολύπλοκες στρατηγικές και συμπεριφορά η οποία θα αντέκειτο στον ανταγωνισμό. Δεν διαπιστώθηκε άμεσος αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ των τιμολογίων και της ενδεχόμενης τεχνητής αύξησης των τιμών χονδρικής, η οποία παραμένει θεωρητική και αναπόδεικτη υπόθεση.

- (106) Η Επιτροπή εξέτασε επίσης το ενδεχόμενο το σύστημα να χορήγησε πλεονέκτημα στους ήδη εγκαταστημένους ομίλους (ωθώντας εκτός της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας τους ανταγωνιστές που δραστηριοποιούνταν ελεύθερα) με την αύξηση και την «αναδιαμόρφωση» του μεριδίου αγοράς τους, έτσι ώστε αυτό να τείνει να συμπίπτει, σε γενικές γραμμές, με το μέγεθος του δικτύου διανομής κάθε ομίλου, όσον αφορά τους τέσσερις κάθετα ολοκληρωμένους ομίλους. Τα συγκεκριμένο υποθετικό πλεονέκτημα δεν αποδείχθηκε, και τούτο για τους ακόλουθους λόγους:
- Πρώτον, δεν είναι πάντοτε εφικτή η «μετακίνηση» πελατών εντός του ίδιου ομίλου. Ένας πελάτης του κλάδου προμήθειας της Endesa σε μια περιοχή στην οποία τοπικός διανομέας είναι η Iberdrola δεν μπορούσε να επιλέξει τον κλάδο διανομής της Endesa, αλλά μόνον εκείνον της Iberdrola. Εξάλλου, η επιλογή της ρυθμιζόμενης αγοράς συνεπαγόταν καθαρό κόστος για τις ολοκληρωμένες οντότητες, καθώς αύξανε το έλλειμμα το οποίο θα καλούνταν να χρηματοδοτήσουν οι εν λόγω οντότητες υπό δυσμενείς συνθήκες.
 - Δεύτερον, οι όμιλοι δεν εξασφάλιζαν κανένα όφελος από τις πωλήσεις των διανομών. Για τον λόγο αυτό, το δυνητικό πλεονέκτημα από την αύξηση του μεριδίου αγοράς δεν μπορούσε να μεταφραστεί σε κέρδη το 2005 (έτος στο οποίο επικεντρώθηκε η έρευνα), αλλά μόνον σε επόμενα έτη, όταν η ελεύθερη αγορά θα γινόταν βιώσιμη. Για να συγκεκριμενοποιηθεί το συγκεκριμένο πλεονέκτημα, οι χρήστες στους οποίους παρείχε υπηρεσίες ο διανομέας ενός ομίλου έπρεπε να επιλέξουν εκ νέου τον κλάδο προμήθειας του εν λόγω ομίλου. Ωστόσο, τότε, ένας πελάτης που εξέταζε το ενδεχόμενο να αλλάξει προμηθευτή μπορούσε να επιλέξει μεταξύ όλων των προμηθευτών που δραστηριοποιούνταν στην ισπανική αγορά. Επομένως, η Επιτροπή δεν μπόρεσε να διαπιστώσει την ύπαρξη συγκεκριμένου πλεονεκτημάτων σχετιζόμενου με το απλό γεγονός ότι οι όμιλοι διέδεται μεγαλύτερο μερίδιο αγοράς κατά το διάστημα στο οποίο επικεντρώθηκε η έρευνα.
 - Αντιθέτως, οι ολοκληρωμένοι όμιλοι υπέστησαν μια αντικειμενική ποινή: την υποχρέωση να χρηματοδοτήσουν το έλλειμμα με μη αποδοτικούς όρους, δεδομένου ότι το επιτόκιο για τα δικαιώματα εισπραχίας ήταν κατώτερο του κατάλληλου επιτοκίου της αγοράς και, επομένως, η τιτλοποίηση των δικαιωμάτων εισπραχίας πραγματοποιήθηκε με ανταμοιβή πιθανώς κατώτερη από εκείνη που θα είχαν εξασφαλίσει εφαρμόζοντας το επιτόκιο της αγοράς.
- (107) Λαμβάνοντας υπόψη τα προαναφερθέντα, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, όσον αφορά την προμήθεια σε επιχειρήσεις, το ρυθμιστικό σύστημα που θέσπισε η Ισπανία το 2005 δεν χορηγούσε άμεσο ή έμμεσο οικονομικό πλεονέκτημα στους διανομείς ούτε στους κάθετα ολοκληρωμένους ομίλους στους οποίους ανήκαν.
- (108) Τέλος, όσον αφορά τον ισχυρισμό της Centrica, σύμφωνα με τον οποίο το σύστημα εισήγαγε διακρίσεις μεταξύ διανομών και προμηθευτών της ελεύθερης αγοράς, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι διάκριση μπορεί να υφίσταται σε περίπτωση διαφορετικής μεταχείρισης προσώπων που βρίσκονται στην ίδια νομική ή πραγματική κατάσταση ή, αντιστρόφως, σε περίπτωση ίδιας μεταχείρισης προσώπων που βρίσκονται σε διαφορετικές νομικές ή πραγματικές καταστάσεις.
- (109) Πρώτον, ο ισχυρισμός είναι προδήλως αβάσιμος στην περίπτωση της Elcogás S.A, στην οποία χορηγήθηκαν δικαιώματα εισπραχίας παρότι δεν δραστηριοποιούνταν στον τομέα της διανομής. Δεύτερον, δεν αποδείχθηκε ότι οι τέσσερις άλλες αναφερόμενες επιχειρήσεις, Iberdrola, SA, Unión Eléctrica Fenosa, SA, Hidroeléctrica del Cantábrico SA και Endesa, SA, έλαβαν αντιστάθμιση λόγω της δραστηριότητάς τους ως διανομείς που προμήθευαν ηλεκτρική ενέργεια βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων, όπως ήδη αναφέρθηκε στην αιτιολογική σκέψη 30. Τρίτον, σε κάθε περίπτωση, στο ισπανικό σύστημα ηλεκτρικής ενέργειας, οι διανομείς και οι προμηθευτές της ελεύθερης αγοράς δεν βρίσκονταν στην ίδια νομική και πραγματική κατάσταση. Η υποχρέωση προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων πραγματοποιούνταν με κανονιστικούς περιορισμούς, με αποτέλεσμα οι διανομείς να ενεργούν ως απλοί χρηματοοικονομικοί ενδιάμεσοι και διαμεσολαβητές προμήθειας που εφαρμόζαν τις διατάξεις του νόμου, ενώ η προμήθεια υπό όρους ελεύθερης αγοράς ήταν πλήρως ελευθερωμένη δραστηριότητα. Επομένως, η διαφορά μεταχείρισης στην οποία αντιτάσσεται η Centrica δεν μπορεί να θεωρηθεί διάκριση, παρά το γεγονός ότι το επίπεδο των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων μπορεί να ήταν επιζήμιο για τη διαδικασία ελευθέρωσης. Ωστόσο, αυτό δεν ήταν αποτέλεσμα της χορήγησης παράνομης κρατικής ενίσχυσης στους διανομείς.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

- (110) Κατά τη διάρκεια της επίσημης έρευνας, οι αμφιβολίες που είχε διατυπώσει η Επιτροπή στην απόφασή της για την κίνηση της διαδικασίας διασκεδάστηκαν. Η Επιτροπή είναι πεπεισμένη ότι η αναγνώριση από την Ισπανία των εξόδων των διανομών ηλεκτρικής ενέργειας κατά την άσκηση της δραστηριότητας προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας σε μεσαίες και μεγάλες επιχειρήσεις βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων δεν παρέσχε οικονομικό πλεονέκτημα στους διανομείς κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ.
- (111) Δεδομένου ότι τα κριτήρια που προβλέπονται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ πρέπει να πληρούνται σωρευτικά, παρέλκει η εξέταση της πλήρωσης των λοιπών κριτηρίων. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το μέτρο δεν συνιστά κρατική ενίσχυση υπέρ των διανομικών ηλεκτρικής ενέργειας. Το συμπέρασμα αυτό αφορά την κατάσταση και το χρονικό διάστημα που καλύπτει η καταγγελία και δεν εμποδίζει την ενδεχόμενη αξιολόγηση από την Επιτροπή μέτρων ληφθέντων από την Ισπανία μετά το 2005.

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Η αναγνώριση από το Βασίλειο της Ισπανίας των εξόδων των διανομών για την προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας σε μεσαίες και μεγάλες επιχειρήσεις βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων το 2005 με τη μορφή δικαιωμάτων εισπραξής για τις Iberdrola, SA, Unión Eléctrica Fenosa, SA, Hidroeléctrica del Cantábrico SA, Endesa, SA και Elcogás, SA, τα οποία θεσπίστηκαν με το Βασιλικό Νομοθετικό Διάταγμα 5/2005, δεν συνιστά κρατική ενίσχυση σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Άρθρο 2

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στο Βασίλειο της Ισπανίας.

Βρυξέλλες, 4 Φεβρουαρίου 2014.

Για την Επιτροπή
Joaquín ALMUNIA
Αντιπρόεδρος