

ODLUKA KOMISIJE**od 4. veljače 2014.****o državnoj potpori br. SA.21817 (C 3/07) (ex NN 66/06) koju je provela Španjolska
Španjolske tarife za opskrbu električnom energijom: potrošači***(priopćena pod brojem dokumenta C(2013) 7741)***(Vjerodostojan je samo tekst na španjolskom jeziku)****(Tekst značajan za EGP)**

(2014/456/EU)

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 108. stavak 2. prvi podstavak,

uzimajući u obzir Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru, a posebno njegov članak 62. stavak 1. točku (a),

nakon poziva zainteresiranim stranama na podnošenje primjedaba u skladu s prethodno navedenim odredbama ⁽¹⁾ i uzimajući u obzir njihove primjedbe,

budući da:

1. POSTUPAK

- (1) Poduzeća Céntrica plc i Céntrica Energía S.L.U. (dalje u tekstu zajedno „Céntrica“) dopisom od 27. travnja 2006. Komisiji su podnijela pritužbu u pogledu sustava reguliranih tarifa za opskrbu električnom energijom provedenog u Španjolskoj u 2005.
- (2) Komisija je dopisom od 27. srpnja 2006. od španjolskih tijela zatražila dostavu informacija o prethodno navedenoj mjeri. Komisiji su te informacije dostavljene dopisom od 22. kolovoza 2006.
- (3) Predmet je evidentiran 12. listopada 2006. kao neprijavljena potpora (predmet 66/06).
- (4) Komisija je dopisom od 9. studenoga 2006. od španjolskih tijela zatražila dodatna pojašnjenja u pogledu mjere. Španjolska tijela odgovorila su dopisom od 12. prosinca 2006.
- (5) Komisija je dopisom od 24. siječnja 2007. obavijestila španjolska tijela da je u pogledu te mjere odlučila pokrenuti postupak utvrđen člankom 108. stavkom 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.
- (6) Odluka Komisije objavljena je u *Službenom listu Europske unije* ⁽²⁾. Komisija je pozvala zainteresirane strane da dostave primjedbe u pogledu te mjere.
- (7) Španjolska tijela dostavila su svoje primjedbe dopisom od 26. veljače 2007.
- (8) Sljedeće zainteresirane strane dostavile su primjedbe Komisiji: regionalna vlada pokrajine Galicije (Xunta de Galicia) (dopisom od 23. ožujka 2007.), društvo Céntrica (dopisima od 26. ožujka 2007. i 3. srpnja 2007.), Udruženje neovisnih opskrbljivača električnom energijom ACIE (dopisom od 26. ožujka 2007.), vlada pokrajine Asturije (dopisom od 27. ožujka 2007.), Udruženje energetski intenzivnih korisnika AEGE (dopisom od 2. travnja 2007., nadopunjenim 21. studenoga 2011.), društvo Asturiana de Zinc AZSA (dopisom od 3. travnja 2007.), proizvođač kovina Ferroatlántica (dopisom od 3. travnja 2007.), društvo Alcoa (dopisom od 3. travnja 2007.), Španjolsko udruženje elektroenergetskog sektora UNESA (dopisom od 25. travnja 2007.), društvo ENEL Viesgo (dopisom od 26. travnja 2007.), društvo Iberdrola (dopisom od 26. travnja 2007.), društvo Union Fenosa Distribución (dopisom od 27. travnja 2007.), društvo Hidrocantábrico Distribución Electrica (dopisom od 27. travnja 2007.), društvo Endesa Distribución Electrica (dopisom od 27. travnja 2007.).

⁽¹⁾ SL C 43, 27.2.2007., str. 9.

⁽²⁾ Vidjeti bilješku 1.

- (9) Komisija je dopisima od 15. svibnja 2007. i 6. srpnja 2007. španjolskim tijelima prosljedila primjedbe zainteresiranih strana te im omogućila da odgovore, a ona su svoje primjedbe dostavila dopisom od 2. kolovoza 2007.
- (10) Dodatne informacije dostavili su društvo Céntrica dopisima od 1. lipnja 2007., 28. kolovoza 2007., 4. veljače 2008. i 1. ožujka 2008., udruženje AEGE dopisom od 21. studenoga 2011. i društvo Ferroatlántica dopisom od 5. prosinca 2011.
- (11) Komisija je dopisima od 30. srpnja 2009., 19. ožujka 2010., 6. listopada 2011., 12. travnja 2012., 31. kolovoza 2012., 4. veljače 2013. i 17. srpnja 2013. od španjolskih tijela zatražila dostavu dodatnih pojašnjenja u pogledu mjere. Tijela su odgovorila dopisima od 5. listopada 2009., 26. travnja 2010., 7. prosinca 2011., 12. lipnja 2012., 18. listopada 2012., 11. veljače 2013. i 4. listopada 2013.
- (12) Spis je 19. travnja 2013. podijeljen u dva dijela: ovaj predmet, odnosno SA.21817 (C3/07, ex NN 66/06), koji se odnosi na potporu krajnjim korisnicima električne energije i predmet SA.36559 (C3a/07, ex NN 66/06), koji se odnosi na potporu distributerima električne energije. Ova se Odluka odnosi samo na moguću potporu krajnjim korisnicima električne energije obuhvaćenima područjem primjene postupka, odnosno ne uključujući kućanstva i mala poduzeća.

2. DETALJAN OPIS MJERE

ŠPANJOLSKI ELEKTROENERGETSKI SUSTAV U 2005.

- (13) U zakonodavnom okviru utvrđenom Zakonom 54/1997 od 27. studenoga 1997. (*Ley del Sector Eléctrico*, dalje u tekstu: „LSE“) koji se primjenjivao u 2005., opskrba krajnjih korisnika električnom energijom po reguliranim tarifama kategorizirana je kao regulirana djelatnost. Ta je zadaća zakonom dodijeljena distributerima.
- (14) Svi su krajnji korisnici električne energije na španjolskom tržištu mogli u 2005. odabrati sklapanje ugovora o opskrbi s neovisnim opskrbljivačima ili opskrbu po reguliranim tarifama koje je odredila država. Na reguliranom su tržištu svi krajnji korisnici koji su to zatražili imali pravo na opskrbu lokalnog distributera po integralnoj reguliranoj tarifi (sveobuhvatna cijena) prema svojem profilu potrošača i količini potrošnje. Na slobodnom su tržištu kupci, osim što su plaćali troškove opskrbe električnom energijom, plaćali naknadu za pristup mreži, koja je isto tako bila regulirana Nakon reforme elektroenergetskog sektora u 2009. distributeri više nisu obavljali opskrbu električnom energijom po integralnim reguliranim tarifama.
- (15) O integralnim reguliranim tarifama i reguliranim naknadama za pristup mreži odlučuje se *ex-ante* za cijelu godinu, u pravilu prije kraja godine $N - 1$, ali ih je tijekom godine moguće prilagoditi ⁽³⁾. Međutim, godišnja su povećanja tarifa ograničena ⁽⁴⁾. U načelu su tarife i naknade utvrđene na temelju predviđanja kako bi se osiguralo da su regulirani prihodi od njihove primjene dostatni za pokrivanje ukupnih reguliranih troškova elektroenergetskog sustava. Ti su regulirani troškovi sustava u 2005. uključivali troškove opskrbe električnom energijom po integralnim tarifama, troškove kupnje električne energije iz posebnih sustava (obnovljivi izvori, kogeneracija itd.), troškove prijevoza i distribucije, mjere za upravljanje potražnjom, troškove proizvodnje dodatne električne energije na španjolskim otocima, potporu za ugljen, gubitke iz ranijih godina itd. Nisu postojala pravila za odvajanje određene kategorije prihoda ili njihovih dijelova za određenu kategoriju troškova ili njihovih dijelova. Posljedično, prihodi od naknada za pristup mreži, primjerice, nisu ni u cijelosti ni djelomično odvajani za financiranje, primjerice, subvencija za električnu energiju iz obnovljivih izvora ili za električnu energiju proizvedenu na španjolskom otocima.
- (16) U 2005. postojalo je najmanje 25 reguliranih tarifa za krajnje korisnike ovisno o razini potrošnje, profilu potrošnje, planiranom potrošaču te naponu priključka na mrežu. Istodobno, krajnjim korisnicima na slobodnom tržištu naplaćivalo se devet ostalih reguliranih naknada za pristup mreži, isto na temelju priključnog napona i ostalih obilježja.
- (17) Španjolska su tijela 30. prosinca 2004. utvrdila tarife za opskrbu električnom energijom u 2005. ⁽⁵⁾ na sljedeće kategorije korisnika:

⁽³⁾ Člankom 12. stavkom 2. LSE-a predviđeno je utvrđivanje tarifa za opskrbu električnom energijom jednom godišnje, ali uz moguće prilagodbe tijekom godine.

⁽⁴⁾ U skladu s člankom 8. Kraljevskog dekreta 1432/2002 povećanje prosječne tarife ne može biti veće od 1,40 % (na godišnjoj razini), dok se pojedinačne tarife mogu povećati samo za postotak jednak povećanju prosječne tarife: + 0,60 % (ukupno 2 %).

⁽⁵⁾ Kraljevski dekret 2392/2004 od 30. prosinca 2004. o utvrđivanju tarife za opskrbu električnom energijom u 2005. Službeni list br. 315, str. 42766.

INTEGRIRANE TARIFE

Niski napon

- 1.0 Snaga do 770 kW
- 2.0 Opća tarifa, snaga do 15 kW
- 3.0 Opća tarifa
- 4.0 Opća tarifa, dugotrajna upotreba
- B.0 Javna rasvjeta
- R.0 Poljoprivredno navodnjavanje

Visoki napon*Opće tarife**Kratkotrajna upotreba*

- 1.1 Opća tarifa, do 36 kV
- 1.2 Opća tarifa, od 36 do 72,5 kV
- 1.3 Opća tarifa, od 72,5 do 145 kV
- 1.4 Opća tarifa, od 145 kV

Srednja upotreba

- 2.1 Do 36 kV
- 2.2 Od 36 do 72,5 kV
- 2.3 Od 72,5 do 145 kV
- 2.4 Od 145 kV

Dugotrajna upotreba

- 3.1 Do 36 kV
- 3.2 Od 36 do 72,5 kV
- 3.3 Od 72,5 do 145 kV
- 3.4 Od 145 kV

Tarifa električne energije za pružna prijevozna sredstva (Tarifas de tracción)

- T.1 Do 36 kV
- T.2 Od 36 do 72,5 kV
- T.3 Od 72,5 do 145 kV

Poljoprivredno navodnjavanje

- R.1 Do 36 kV
- R.2 Od 36 do 72,5 kV
- R.3 Od 72,5 do 145 kV

*G. Tarifa za velike potrošače (G4)**Tarife za prodaju distributerima*

- D.1 Do 36 kV
- D.2 Od 36 do 72,5 kV
- D.3 Od 72,5 do 145 kV
- D.4 Od 145 kV

TARIFE ZA PRISTUP

Niski napon

2.0. A Redovna tarifa za pristup na niskom naponu

2.0. NA

Jednostavne tarife za pristup na niskom naponu s razlikom između dana i noći

3.0. A Opća tarifa za pristup na niskom naponu

Visoki napon

3.1. A Tarifa za pristup na naponima do 36 kV (snaga do 450 kW)

6.1 Tarifa za pristup na naponima do 36 kV (snaga od 450 kW)

6.2 Tarifa za pristup na naponima od 36 kV do 72,5 kV (snaga od 450 kW)

6.3 Tarifa za pristup na naponima od 72 kV do 145 kV (snaga od 450 kW)

6.4 Tarifa za pristup na naponima od 145 kV (snaga od 450 kW)

6.5. Tarifa za pristup za međunarodne razmjene

- (18) Integrirane regulirane tarife moguće je podijeliti na sastavni dio kojim su obuhvaćeni troškovi prijevoza i distribucije te opći troškovi sustava (*naknada za pristup mreži*) i na sastavni dio koji predstavlja trošak nabave električne energije na veleprodajnom tržištu (*energetski sastavni dio*). Osim toga, na usluge upravljanja potražnjom, poput prihvaćenih prekida opskrbe električnom energijom nakon obavijesti ili potrošnju koncentriranu u razdobljima izvan vršnog opterećenja, primijenjen je sustav popusta na integralne tarife. Španjolska je od 2005. uvela promjene u sustavu reguliranih tarifa. Posljednje su promjene uvedene u 2013. kad je Španjolska donijela novi zakonodavni okvir za elektroenergetski sektor (Zakon 24/13) koji je, među ostalim, uključivao reformu regulacije maloprodajnih tržišnih cijena. Španjolska je najavila da će taj novi zakon i njegove provedbene odredbe sastaviti u 2014. U nastavku se navode neke osnovne integralne tarife za najnižu razinu tarifa prethodno navedenih kategorija (odnosno do 145 kV) koje se primjenjuju od 1. siječnja 2005.:

Tablica 1.

Osnovni iznos integriranih reguliranih tarifa u 2005.

	A/Sastavni dio snage	B/Energetski sastavni dio	Integrirana tarifa (A + B)			
	EUR/kW mjesečno	EUR/kWh	EUR/MWh			
NISKI NAPON						
1.0. snaga < 770 W	0,277110	0,062287	62,67			
3.0. opća tarifa	1,430269	0,083728	85,71			
4.0. opća tarifa, dugotrajna upotreba	2,284634	0,076513	79,69			
VISOKI NAPON						
1.4. kratkotrajna upotreba, opća tarifa > 145 kV	1,759358	0,058412	60,86			
2.4. srednja upotreba, opća tarifa > 145 kV	3,632629	0,053224	58,27			

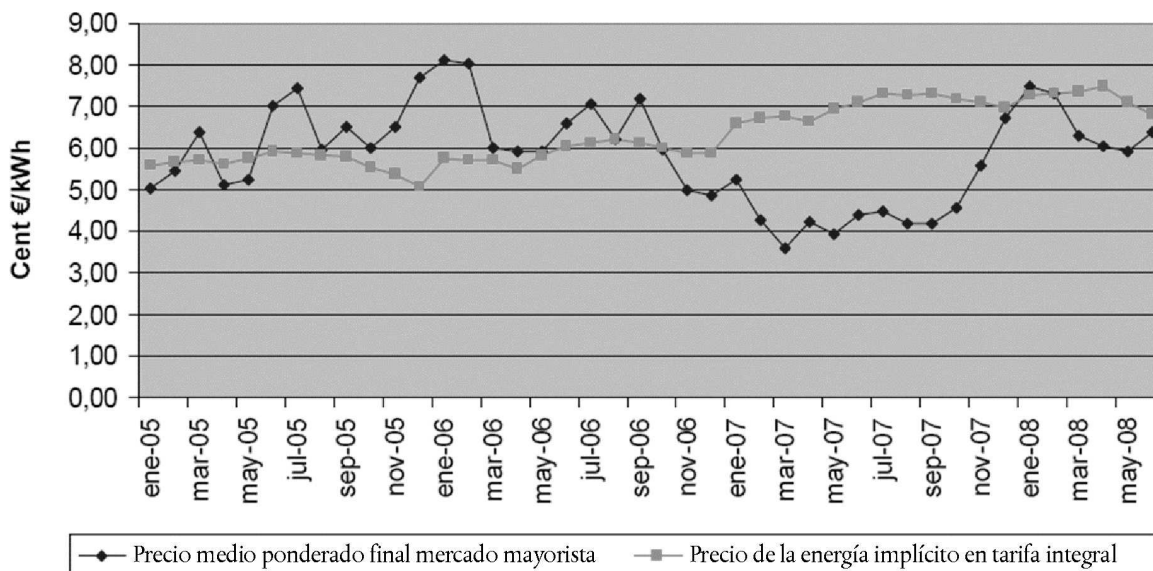
	A/Sastavni dio snage	B/Energetski sastavni dio	Integrirana tarifa (A + B)			
	EUR/kW mjesečno	EUR/kWh	EUR/MWh			
3.4. dugotrajna upotreba, opća tarifa > 145 kV	9,511921	0,042908	56,12			
G. Veliki potrošači G4	10,208070	0,011265	25,44			

Izvor: Prilog I. Kraljevskom dekretu 2392/2004, izračuni Komisije.

- (19) Španjolski regulator, Španjolska nacionalna komisija za energiju (šp. *Comisión Nacional de Energía – CNE*), tvrdio je da u prosjeku integralne tarife u 2005. nisu uključivale sve troškove opskrbe, osobito trošak nabave električne energije na veleprodajnom tržištu. Točnije, kako je prikazano dijagramom u nastavku, samo su u pet mjeseci od siječnja do veljače 2005. i potom ponovno od travnja do lipnja 2005. cijene uključene u prosječne integralne regulirane tarife bile niže od prosječnih cijena na veleprodajnom tržištu električne energije. Od listopada 2006. do prosinca 2007. dogodilo se suprotno: tijekom tog razdoblja u trajanju od 14 mjeseci prosječne veleprodajne cijene naglo su pale ispod cijena električne energije uključenih u prosječne integralne regulirane tarife znatno više od razlike uočene tijekom sedam mjeseci u 2005. kad su veleprodajne cijene bile više od cijena uključenih u integralne tarife.

Dijagram 1.

Ponderirana prosječna veleprodajna cijena u usporedbi s cijenom električne energije uključene u integralnu tarifu



Izvor: CNE – Izvješće o razvoju tržišnog natjecanja na tržištima plina i električne energije. Razdoblje od 2005. do 2007., str. 84.

TARIFNI DEFICIT IZ 2005.

- (20) Računi elektroenergetskog sustava na temelju stvarnih reguliranih prihoda i troškova podmirivali su se jednom godišnje. Zbog razina na kojoj su utvrđene regulirane tarife i naknade za pristup mreži u 2005. nisu ostvareni dostatni prihodi kojima bi sustav mogao podmiriti sve regulirane troškove evidentirane *ex post* za cijelu godinu. Tijekom konačnog postupka namire za 2005. koji je na kraju godine proveo CNE utvrđen je deficit u iznosu od 3 811 milijun EUR. To nije bio prvi slučaj da je postupkom namire ostvaren deficit, iako iznos deficita iz 2005. do tada nije zabilježen. U 2000., 2001. i 2002. zabilježeni su manji iznosi deficita.

- (21) Točnije, država je podcijenila stvarne troškove nabave električne energije. Iako se korisnička potrošnja električne energije na reguliranom i slobodnom tržištu u 2005. kretala prema predviđanjima iz prosinca 2004., zbog niza su nepredviđenih povećanja cijena tijekom godine veleprodajne cijene u 2005. utvrđene na 62,4 EUR/MWh u usporedbi s 35,61 EUR/MWh u 2004., zbog čega je prosječna veleprodajna cijena u 2005. iznosila 59,47 EUR/MWh. Uzroci su tog povećanja neobično sušna godina zbog koje je proizvodnja električne energije u hidroelektranama smanjena za 55 %, povećanje cijena nafte, učinak tržišne cijene emisijskih jedinica CO₂ koje su besplatno dobivene na temelju sustava trgovanja emisijama te povećanje potražnje za energijom veće od rasta BDP-a.
- (22) Drugi je važan čimbenik koji je predstavljao doprinos povećanju općih troškova sustava bila visoka razina potpore za proizvodnju obnovljive energije. Točnije, proizvođači obnovljive energije mogli su odabrati izravno sudjelovanje na veleprodajnom tržištu električne energije. U 2005. ta je mogućnost bila posebno privlačna pa se, posljedično, više proizvođača obnovljive energije od očekivanog sudjelovalo na veleprodajnom tržištu, što je dovelo do viših troškova sustava. Osim toga, izravna potpora za troškove električne energije iz posebnih sustava (obnovljivi izvori, kogeneracija), koji su u računima knjiženi kao regulirani troškovi, iznosila je 2 701 milijun EUR u 2005. Primjerice, troškovi sustava za prijevoz i distribuciju iznosili su 4 410 milijuna EUR u 2005.

Mehanizam koji je donesen za pretfinanciranje deficita

- (23) Porast deficita nije prošao nezapaženo. Već u ožujku 2005., kad je postalo jasno da će biti ostvaren tarifni deficit, člankom 24. Kraljevskog zakonskog dekreta 5/2005 ⁽⁶⁾ španjolska tijela propisala su da će pet najvećih španjolskih „ovlaštenih opskrbljivača električnom energijom”, odnosno onih koji imaju pravo na naknadu za naslijeđene troškove ⁽⁷⁾, osigurati sredstva za podmirivanje razlike između troškova i prihoda elektroenergetskog sustava na temelju sljedećih postotaka:

- 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) Zakonskim dekretom 5/2005 utvrđeno je da se budući deficit obračuna prethodno navedenih pet društava kao negativni saldo na postojećem depozitnom računu koji CNE upotrebljava za plaćanje naslijeđenih troškova tim društvima. To je u praksi značilo da su opskrbljivači morali unaprijed osigurati sredstva. Negativni saldo na računu naslijeđenih troškova predstavljao bi povod za prava na naplatu koja uključuju pravo opskrbljivača na naplatu prihoda od potrošača električne energije u budućnosti. Opskrbljivači bi mogli sekuritizirati ta prava i prodavati ih na tržištu. Pravima na naplatu dodijeljena tim opskrbljivačima ostvarena je minimalna kamata (tromjesečni Euribor, izračunan kao prosječne stope Euribora za studeni prethodne godine bez marže).

Mehanizam koji je donesen za podmirivanje deficita od krajnjih korisnika

- (25) Španjolska su tijela u rujnu 2006. donijela odluku o mjerama za podmirivanje deficita iz 2005. od potrošača električne energije reguliranim tarifama. Kraljevskim dekretom 809/2006 ⁽⁸⁾ španjolska su tijela utvrdila da će deficit iz 2005. (ili točnije prava na naplatu dodijeljena opskrbljivačima) podmiriti potrošači tijekom 14,5 godina posebnom dodatnom naknadom koja se primjenjuje na integralne tarife i tarife za pristup. Dodatna naknada, izračunana kao godišnji iznos potreban za linearno podmirivanje neto sadašnje vrijednosti deficita iz 2005. tijekom 14,5 godina, utvrđena je na 1,378 % integralne tarife, odnosno 3,975 % tarife za pristup za 2006. Važeća je kamata bila tromjesečni Euribor.

⁽⁶⁾ Kraljevski zakonski dekret 5/2005 od 11. ožujka 2005. o hitnim reformama za promicanje produktivnosti i unapređenje javne nabave. Službeni list br. 62, 14.3.2005., str. 8832.

⁽⁷⁾ Naslijeđeni su troškovi gubici pozicioniranih opskrbljivača električnom energijom koji su posljedica ulaganja prije liberalizacije čiji povrat nije moguće ostvariti. Komisija je dopisom SG (2001) D/290869 od 6. kolovoza 2001. odobrila dodjelu kompenzacijske potpore za podmirivanje tih gubitaka na temelju kriterija navedenih u Metodologiji naslijeđenih troškova (Komunikacija Komisije koja se odnosi na metodologiju analize državnih potpora povezanih s naslijeđenim troškovima). Odlukom SG (2001) D/290553 od 25. srpnja 2001. u predmetu NN 49/99 Komisija je odobrila Španjolskoj da dodjeli naknade za naslijeđene troškove do 2008. društvima od kojih je zatraženo pretfinanciranje deficita iz 2005.

⁽⁸⁾ Prva dodatna odredba Kraljevskog dekreta 809/2006 od 30. lipnja 2006. o reviziji tarife za opskrbu električnom energijom od 1. srpnja 2006. Službeni list br. 156, 1.7.2006.

- (26) Ta se dodatna naknada smatrala „doprinosom posebne namjene” (šp. *cuota con destino específico*). Španjolska tijela utvrdila su da će se prihodi od doprinosa financiranju deficita iz 2005. prikupljati na depozitnom računu kojim upravlja CNE. Potom će CNE izvršiti prijenos sredstava vlasnicima prava na naplatu, odnosno opskrbljivačima koji su financirali deficit ili subjektima koji su naknadno od njih kupili prava na naplatu u skladu s udjelom deficita koji su financirali.

Učinci tarifnog deficita na španjolsko tržište

- (27) U 2005. 37,49 % potražnje za električnom energijom zadovoljeno je nabavom na slobodnom tržištu. Ta se količina odnosi na relativno mali broj potrošača; samo je 8,5 % potrošača nabavljalo električnu energiju na slobodnom tržištu, dok ih se 91,5 % i dalje zadržalo na reguliranim tarifama (smanjenje u usporedbi s 97 % 2004.) Potrošači na visokom naponu (prije svega industrijski potrošači) predstavljali su glavnu kategoriju na slobodnom tržištu, njih je 38,9 % iskoristilo tu mogućnost, a njihove su nabave predstavljale 29 % ukupne potrošnje električne energije na španjolskom kopnu u 2005. Velika većina kućanstava i malih potrošača na niskom naponu, koji su se mogli odlučiti za slobodno tržište od 2003. ⁽⁹⁾, i dalje se zadržala na reguliranim tarifama, međutim, znatan se dio njih u 2005. odlučio za slobodno tržište. Na dan 31. prosinca 2005. na slobodnom je tržištu bilo više od dva milijuna potrošača (u usporedbi s 1,3 milijuna u 2004.).
- (28) Međutim, prosječnu cjenovnu prednost reguliranih tarifa iz 2005. potrebno je razmatrati usporedno s povratkom potrošača reguliranom tržištu, iako uz određeni vremenski pomak. Kako je prikazano u tablici 2. u nastavku, broj potrošača koji se opskrbljivao na slobodnom tržištu povećao se tijekom 2005., odnosno smanjio u 2006. čime se njihov postotak (8,15 %) izjednačio s postotkom ostvarenim u prvoj polovini 2005. Isto tako, smanjenje količine električne energije kojom su se opskrbljivali krajnji korisnici na slobodnom tržištu zabilježeno u prosincu 2004. nastavilo se i u prvom tromjesečju 2005. Iako se ono znatno zaustavilo od lipnja do rujna 2005., nastavilo se u prosincu 2005. i kroz čitavu 2006.

Tablica 2.

Udjel opskrbnih stanica i električne energije na slobodnom tržištu (kao postotak ukupnog tržišta) od 2004. do 2006.

Električna energija	2004.				2005.				2006.			
	ožu.	lip.	ruj.	pro.	ožu.	lip.	ruj.	pro.	ožu.	lip.	ruj.	pro.
kao postotak opskrbnih stanica	1,53	2,82	4,21	5,73	7,42	9,42	10,37	10,66	10,20	9,28	8,86	8,15
kao postotak električne energije	29,30	33,60	36,19	33,57	33,15	35,34	41,39	37,41	29,38	27,10	25,74	24,87

Izvor: CNE-ovo izvješće „Nota Informativa sobre los suministros de electricidad y gas natural en los mercados liberalizados, actualización 31 de diciembre de 2006”.

- (29) Iako se učinak gubitaka koje su snosili opskrbljivači počeo osjećati sredinom 2005. kad je došlo do znatnog povećanja veleprodajnih cijena, ugovore o opskrbi nije bilo moguće odmah raskinuti. Posljedično, opskrbljivači na slobodnom tržištu, osobito oni bez proizvodnog kapaciteta koji su morali nabavljati električnu energiju na veleprodajnom tržištu, bili su prisiljeni davati ponude niže od uvjeta na slobodnom tržištu koje su odgovarale reguliranoj tarifi unatoč mogućnosti nastanka gubitaka ili naplaćivati više cijene koje uključuju stvarne troškove nabave, zbog čega bi izgubili tržišni udjel.

⁽⁹⁾ Španjolska je liberalizirala maloprodajno tržište električne energije ranije nego što se to zahtijevalo direktivama o električnoj energiji iz 1996. i 2003., kojima je predviđen rok za liberalizaciju od 1999. do 2004. za poslovne krajnje korisnike (počevši od najvećih) i kojima je liberalizacija segmenta kućanstava postala obvezna od 1. srpnja 2007.

3. ODLUKA O POKRETANJU POSTUPKA NA TEMELJU ČLANKA 108. STAVKA 2. UFEU-A

- (30) Komisija je odlučila pokrenuti formalni istražni postupak za usporedbu reguliranih tarifa koje plaćaju različite kategorije krajnjih korisnika s procijenjenim cijenama koje bi oni morali plaćati na slobodnom tržištu u izostanku tih tarifa. Procjene tržišnih cijena izračunane su na temelju cijene električne energije na veleprodajnom tržištu, naknada za pristup mreži i prosječnoj marži za stavljanje na tržište procijenjenoj na 10 EUR/MWh prema podacima društva Céntrica.

Tablica 3.

Usporedba cijena prema kategoriji potrošača

Kategorija potrošača	Regulirana tarifa (EUR/MWh)	Procijenjena tržišna cijena (samo veleprodajna cijena uvećana za tarifu za pristup) (EUR/MWh)	Procijenjena tržišna cijena (uvećana za maržu za stavljanje na tržište u iznosu od 10 EUR)
1. Veliki industrijski potrošači priključeni na visokonaponsku mrežu (tarifa G4)	23,9	61,17	71,17
2. Veliki industrijski potrošači s upravljanim potrošnjom	27,0	73,87–76,47	83,87–86,47
3. Potrošači priključeni na visokonaponsku mrežu	76,2	81,57	91,57
4. Kućanstva	101,2	107,75	117,75
5. Mali industrijski potrošači ili društva za pružanje usluga priključeni na niskonaponsku mrežu	103,9	101,07	111,07

Izvor: Céntrica.

- (31) U ovoj je tablici vidljiva znatna prednost za prve dvije kategorije (veliki industrijski korisnici). Kod ostalih kategorija krajnjih korisnika usporedba je manje uvjerljiva, ali se ipak uočava mala prednost.
- (32) Odlukom je utvrđeno da se ta prednost dodjeljivala selektivno jer su zbog umjetno niskih reguliranih cijena prednost imala poduzeća koja upotrebljavaju električnu energiju, a ne, primjerice, plin kao izvor energije. Osim toga, uočeno je postojanje *de facto* i *de jure* selektivnosti u smislu da je prednost nesrazmjerno veća u slučaju velikih industrijskih krajnjih korisnika, koji su u nekim slučajevima imali koristi od sveobuhvatnih cijena koje su činile manje od polovine energetske sastavnog dijela procijenjenih cijena na slobodnom tržištu.
- (33) U odluci o pokretanju postupka navodi se da je poticanjem krajnjih korisnika na povratak na regulirano tržište sustav išao na ruku povlaštenim distributerima čija se profitna marža od reguliranih djelatnosti činila zajamčenom.
- (34) U odluci se smatralo i da je sustav uključivao prijenos državnih sredstava jer se dodatna naknada za podmirivanje deficita smatra para-fiskalnim nametom, a prihodi od tog nameta prije prijenosa krajnjim korisnicima prikuplja španjolski regulator CNE (javno tijelo). U odluci se zaključuje da je, u kontekstu sudske prakse Suda u tim pitanjima, ta sredstva potrebno smatrati državnim sredstvima.
- (35) S obzirom na to da krajnji korisnici posluju na tržištima koja su u pravilu otvorena za tržišno natjecanje i trgovinu unutar EU-a, Komisija je u odluci o pokretanju postupka zaključila da su ispunjeni svi kriteriji utvrđeni člankom 107. stavkom 1. te da mjera predstavlja državnu potporu u korist krajnjih korisnika.

- (36) Naglašavajući da se nijedno odstupanje predviđeno člankom 107. UFEU-a ne čini primjenjivim, u odluci se ocjenjuje može li se opskrba električnom energijom po reguliranim tarifama smatrati uslugom od općeg gospodarskog interesa (engl. *service of general economic interest*, SGEI) te može li imati koristi od odstupanja predviđenih člankom 106. stavkom 2. UFEU-a. U odluci se navodi da je u elektroenergetskom sektoru diskrecijsko pravo država članica pri utvrđivanju obveza pružanja javne usluge ograničeno odredbama Direktive 2003/54/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2003. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i stavljanju izvan snage Direktive 96/92/EZ ⁽¹⁰⁾ („Direktiva o električnoj energiji”). Tom se Direktivom utvrđuje obveza država članica da utvrde obvezu pružanja univerzalne usluge (uključujući posebno pravo na opskrbu po razumnim cijenama) samo za potrošače iz kategorije kućanstva i malih poduzeća ⁽¹¹⁾. U odluci se zaključuje da, u kontekstu Direktive o električnoj energiji, opskrbu električnom energijom srednjih i velikih poduzeća po reguliranim tarifama nije moguće smatrati uslugom od općeg gospodarskog interesa u strogom smislu tog pojma.
- (37) Komisija je zato izrazila ozbiljnu sumnju u to mogu li se elementi potpore u reguliranim tarifama koje su primijenjene na poduzeća koja nisu mala poduzeća smatrati usklađenima s unutarnjim tržištem.
- (38) U odluci o pokretanju postupka isto se tako navodi mogućnost da su distributeri električne energije dobili državnu potporu. Taj dio predmeta podliježe zasebnoj odluci (predmet C 3a/07).

4. PRIMJEDBE ZAINTERESIRANIH STRANA

- (39) Na poziv Komisije za dostavu primjedaba o odluci o otvaranju detaljnog istražnog postupka veliki industrijski potrošači, distributeri, neovisni opskrbljivači i vlade španjolskih autonomnih zajednica dostavili su brojne podneske. U nastavku se navodi sažetak samo primjedbi koje su relevantne za navodnu državnu potporu u korist krajnjih korisnika električne energije.

PRIMJEDBE NEOVISNIH OPSKRBLJIVAČA

- (40) Primjedbe su dostavili društvo Céntrica i Udruženje neovisnih opskrbljivača električnom energijom ACIE. Argumenti i zaključci u velikoj se mjeri podudaraju.

Primjedbe društva Céntrica i ACIE-a

- (41) Glavna je točka podneska društva Céntrica navodna prednost koja je omogućena distributerima električne energije. Međutim, iznosi i argumenti koje je društvo iznijelo ukazuju i na postojanje državne potpore za krajnje korisnike električne energije.
- (42) Prema mišljenju društva Céntrica istodobno postojanje slobodnog i reguliranog tržišta, a osobito mogućnost krajnjih korisnika da ih bez naknade mijenjaju, značilo je da su regulirane tarife predstavljale referentnu cijenu, odnosno *de facto* gornju granicu cijena na slobodnom tržištu. Opskrbljivači nisu mogli naplaćivati cijene koje su više od regulirane tarife jer ne bi mogli privući nove kupce ili bi izgubili postojeće.
- (43) U pravilu se cijena koju krajnji korisnici električne energije plaćaju na slobodnom tržištu sastoji od dva dijela: naknade za pristup mreži i „opskrbnog sastavnog dijela”, koji je posljedica tržišnih mehanizama i pripada maloprodajnom opskrbljivaču. Kod maloprodajne opskrbe profitabilnost ovisi o tome jesu li „opskrbnim sastavnim dijelom” koji plaćaju kupci obuhvaćeni troškovi opskrbljivača (odnosno troškovi nabave električne energije na veleprodajnom tržištu ili troškovi vlastite proizvodnje u slučaju vertikalno integriranog društva) i „marža za stavljanje na tržište”, koja uključuje ostale troškove opskrbe (troškovi oglašavanja, računalnih sustava, sustava naplate itd.) te naknada za uloženi kapital. Stoga bi opskrbljivač na slobodnom tržištu mogao poslovati s dobiti u određenom tržišnom segmentu samo uz „pozitivnu maržu za stavljanje na tržište”, odnosno uz razliku između općih troškova koje opskrbljivač ima pri opskrbi kupaca i regulirane tarife.

⁽¹⁰⁾ SL L 176, 15.7.2003., str. 37.

⁽¹¹⁾ U članku 3. stavku 3. Direktive o električnoj energiji navodi se da „države članice osiguravaju da je svim potrošačima iz kategorije kućanstva i, kada to države članice smatraju odgovarajućim, kategorije malih poduzeća (odnosno poduzeća s manje od 50 zaposlenih osoba i godišnjim prometom ili vrijednosti bilance koji ne premašuju 10 milijuna EUR), dostupna univerzalna usluga, odnosno pravo na opskrbu električnom energijom određene kvalitete unutar svojeg državnog područja po razumnim, jednostavno i jasno usporedivim te transparentnim cijenama. Radi osiguranja pružanja univerzalne usluge države članice mogu imenovati opskrbljivača zadnjeg izbora.”

- (44) Društvo Céntrica obrazložilo je postojanje nepovoljnog položaja u tržišnom natjecanju opskrbljivača na slobodnom tržištu izračunima kojima se dokazuje nepostojanje marži za stavljanje na tržište u 2005. za bilo koju kategoriju potrošača ⁽¹²⁾ (ili smanjenje tijekom godine svih marži koje su postojale na početku godine). To je značilo da su regulirane tarife utvrđene na preniskoj razini da bi neovisni opskrbljivači mogli sudjelovati u tržišnom natjecanju s dobiti. Prema mišljenju društva Céntrica tržišno natjecanje u određenim kategorijama krajnjih korisnika nije bilo moguće (posebno u kategorijama energetski intenzivnih korisnika u tarifi G4 i ostalih velikih industrijskih korisnika) čak i prije nastanka tarifnog deficita jer u integralnim tarifama nikad nije bilo marže za sudjelovanje u tržišnom natjecanju. Društvo Céntrica tvrdilo je da je do nepovoljnog položaja u tržišnom natjecanju došlo prije svega u kategoriji korisnika kojom su obuhvaćeni poduzeća za pružanje usluga i mali industrijski potrošači priključeni na niskonaponsku mrežu te u segmentu kućanstava.
- (45) Komisija je u odluci o pokretanju postupka preuzela iznose koje je dostavilo društvo Céntrica, odnosno usporedbu između reguliranih tarifa i procijenjenih tržišnih cijena (vidjeti uvodnu izjavu 30. i tablicu 3.).
- (46) Prema mišljenju društva Céntrica sustavom je prekršena Direktiva o električnoj energiji ne samo zbog diskriminacijskog karaktera mjera za podmirivanje deficita (kojima se nadoknađuju gubici distributera, ali ne i opskrbljivača), već i zato što je potrošačima oduzeto pravo na transparentne cijene i tarife ⁽¹³⁾. S obzirom na to da je dio cijene električne energije za 2005. odvojen za buduće godine, konačne naplaćene cijene nisu bile transparentne za potrošače.
- (47) Osim toga, društvo Céntrica tvrdilo je da mehanizam za podmirivanje deficita nije ujednačen zbog dvaju glavnih razloga: kao prvo, deficit bi podmirili uglavnom krajnji korisnici na niskom naponu, iako su veliki krajnji korisnici na visokom naponu u najvećoj mjeri pridonijeli njegovu nastanku. Kao drugo, od krajnjih korisnika na slobodnom tržištu zatraženo je plaćanje deficita čijem nastanku nisu pridonijeli.
- (48) Društvo Céntrica podržalo je privremeno stajalište Komisije da španjolske mjere za podmirivanje deficita uključuju prijenos državnih sredstava. Društvo Céntrica isto je tako smatralo da su državna sredstva uključena u odluku španjolske države da se proizvođačima dopusti sekuritizacija njihovih prava na naplatu.
- (49) Udruženje neovisnih opskrbljivača električnom energijom ACIE procjenjuje da je trošak nabave električne energije uzet kao osnova za regulirane tarife iz 2005. bio 68 % niži od stvarnog troška koji su imali opskrbljivači pri nabavi električne energije na veleprodajnom tržištu. ACIE je istaknuo ozbiljne posljedice tarifnog deficita iz 2005. na neovisne opskrbljivače. Prema ACIE-u, opskrbljivači na slobodnom tržištu imali su slične troškove nabave kao i distributeri. Štoviše, oni su *de facto* imali obvezu usklađivanja s razinom integralne tarife koju je država utvrdila za sve kategorije kupaca jer u suprotnome ne bi mogli ni privući nove kupce ni zadržati postojeće. Točnije, ACIE naglašava da su njegovi članovi početkom 2005. sklopili ugovore na temelju predviđanja države u pogledu veleprodajnih cijena te da su potom morali poštovati obveze iz tih ugovora, iako se pokazalo da ne ostvaruju dobit. Posljedično, neovisni opskrbljivači ostvarili su gubitke. Društvo Céntrica procjenjuje da je u 2005. ostvarilo gubitke u iznosu od 10 milijuna EUR. Prema ACIE-u, nekoliko je opskrbljivača, uključujući društva Saltea Comercial, Electranorte, CYD Energia i RWE, bilo prisiljeno prekinuti poslovanje.

PRIMJEDBE ENERGETSKI INTENZIVNIH KORISNIKA

- (50) Energetski intenzivni korisnici sudjelovali su u postupku putem svojeg udruženja AEGE (šp. *Asociación de Empresas con Gran Consumo de Energía*). Neki su od njih (Asturiana de Zinc, Ferroatlántica i Alcoa) sudjelovali i pojedinačno. Alcoa je proizvođač aluminija koji u Španjolskoj ima tri proizvodna pogona smještena u gradovima San Ciprián, La Coruña i Avilés, koji su u 2005. imali koristi od integralne tarife G4 (tarifa za upravljanu potrošnju namijenjena energetski intenzivnim korisnicima). Ferroatlántica je proizvođač legura od aluminija i željeza koji je imao koristi od tarife za upravljanu potrošnju 3.4. Asturiana de Zinc proizvođač je cinka koji je imao koristi od tarife G4 za svoju tvornicu u gradu San Juan de Nieva.
- (51) U svojim su primjedbama energetski intenzivni korisnici osporili zaključak Komisije da industrijske tarife (G4 i ostale tarife za upravljanu potrošnju) predstavljaju državnu potporu tvrdeći da tarifama nije omogućena ekonomska prednost, da one ne uključuju državna sredstva te da ne utječu na tržišno natjecanje i trgovinu među državama članicama.

⁽¹²⁾ Društvo Céntrica podijelilo je potrošače u pet skupina. Ta podjela nije u skladu sa strukturom regulirane tarife objavljenom u dekretu o godišnjim tarifama, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 17.

⁽¹³⁾ Vidjeti Prilog A točke (b) i (c) Direktive o električnoj energiji.

Nepostojanje ekonomske prednosti

- (52) Prema mišljenju energetski intenzivnih korisnika netočna je referentna vrijednost upotrijebljena za utvrđivanje postojanja prednosti u odluci o pokretanju postupka. Komisija je usporedila industrijske tarife s prosječnom veleprodajnom tržišnom cijenom (cijena na veleprodajnom tržištu) za koju se smatralo da predstavlja trošak koji bi ta društva platila na tržištu po uobičajenim uvjetima. Budući da je utvrđeno da su industrijske tarife niže od cijene na veleprodajnom tržištu, u odluci o pokretanju postupka zaključeno je da je tarifama omogućena ekonomska prednost njihovim korisnicima.
- (53) Energetski intenzivni korisnici tvrde da veleprodajno tržište predstavlja promptno tržište na kojem se električnom energijom trguje svakog sata za sljedeći dan. Prema mišljenju energetski intenzivnih korisnika, veleprodajno tržište obilježeno je određenim nedostacima koji utječu na njegovu djelotvornost i konkurentnost. Posljedično, cijene na veleprodajnom tržištu ne odražavaju točno granične troškove proizvodnje, a zbog toga ni okolnosti savršenog tržišnog natjecanja. Veliki krajnji korisnici koji troše velike količine električne energije i imaju paušalne profile potrošnje, ne kupuju na veleprodajnom tržištu, već u pravilu sklapaju bilateralne ugovore s opskrbljivačima električnom energijom. To je potvrđeno u OMEL-ovu izvješću iz 2005. u kojem se navodi da je samo sedam prihvatljivih korisnika, koji predstavljaju 5 % električne energije kojom se trgovalo, nabavljalo električnu energiju izravno na veleprodajnom tržištu.
- (54) U svakom slučaju, čak i uz pretpostavku da je cijene zabilježene na veleprodajnom tržištu moguće smatrati valjanom referentnom vrijednošću, ne bi bilo ispravno upotrijebiti prosječnu veleprodajnu cijenu iz 2005. kao što je to učinila Komisija s obzirom na to da se u toj prosječnoj cijeni odražava potražnja za električnom energijom opskrbljivača koji su opskrbljivali različite kategorije krajnjih korisnika, uključujući kućanstva i mala poduzeća. Prema mišljenju udruženja AEGE i društava Ferroatlántica i Asturiana de Zinc, odgovarajuća bi referentna vrijednost bila najniža cijena koja je zabilježena na veleprodajnom tržištu u 2005., odnosno 18,6 EUR/MWh jer bi se u njoj odražavali najkonkurentniji tržišni uvjeti na veleprodajnom tržištu (pri čemu proizvođači nude električnu energiju po cijeni koja je jednaka njihovim graničnim troškovima). Položaj velikih industrijskih potrošača ne može se usporediti s položajem ostalih krajnjih korisnika, osobito kućanstava. Stoga prosječna cijena na veleprodajnom tržištu ne bi bila odgovarajuća referentna vrijednost. Prema mišljenju društva Alcoa, Komisija je umjesto toga trebala usporediti osporene tarife s cijenama koje su veliki krajnji korisnici bilateralno ugovorili.
- (55) Alcoa je iznijela jedan primjer bilateralne tržišne cijene i navela da su njezine tri tvornice aluminija uvijek imale koristi od tarife G4. Međutim, Alcoa posjeduje i tvornicu aluminijeva oksida (Alúmina Española) za koju je bilateralni ugovor s opskrbljivačem sklopljen krajem 2004. Ugovor je sklopljen na dvije godine, uz moguće produljenje na još jednu godinu. Tri su tvornice aluminija imale isti paušalni profil potrošnje kao i tvornica aluminijeva oksida. Međutim, potonja je trošila znatno manje količine električne energije (0,35 TWh u usporedbi s 1,3 TWh u tvornicama u gradovima Avilés i La Coruña, odnosno 3,4 TWh za tvornicu u gradu San Ciprián). Prosječna je cijena na temelju tog ugovora iznosila 34,45 EUR/MWh (uključujući trošak nuklearnog moratorija, troškove pristupa mreži i ostale popratne troškove). Cijena je izračunana na temelju natječaja za prikupljanje ponuda na kojem su se razlike u ponudama opskrbljivača kretale unutar 5 EUR.
- (56) Prema mišljenju društva Alcoa razliku između te bilateralne cijene (34,45 EUR/MWh) i tarife G4 (23,9 EUR/MWh) moguće je objasniti objektivnim čimbenicima. Točnije, korisnici tarife G4 podliježu regulatornim ograničenjima koja se ne primjenjuju na bilateralne ugovore, poput obveze korištenja cjelokupne snage ugovorene tarifom G4 (podložno kaznama), zahtjeva za vlastitu opremu za praćenje napona te zahtjeva za plaćanju u roku od 20 dana (dok su bilateralnim ugovorima predviđeni dulji rokovi plaćanja).
- (57) Alcoa stoga zaključuje da bi hipotetska tržišna cijena primjenjiva na njezine tri tvornice aluminija bila znatno niža od 34,45 EUR/MWh zbog njihove više razine potrošnje. Nadalje, razmatra li se prosječna marža za stavljanje na tržište od 10 EUR/MWh, neto trošak opskrbe tvornice aluminijeva oksida iznosio bi 24,25 EUR/MWh, što je vrlo blizu integralnoj tarifi G4.
- (58) Ferroatlántica je naglasila da je u odluci o pokretanju postupka regulirana tarifa 3.4. koja se primjenjivala u 2005. pogrešno navedena zbog uključivanja popusta u osnovnu tarifu i njezine usporedbe s naknadom za pristup koja je deseterostruko veća od one koja se primjenjuje (i koja se odnosi na velike potrošače). Ferroatlántica je dostavila i dokaze da je, iako je prosječna mjesečna tržišna cijena terminskih ugovora za opskrbu električnom energijom u 2005. iznosila 31,68 EUR/MWh 2004., ta cijena u prosincu 2004. iznosila 31,05 EUR/MWh. Iz toga slijedi da bi društvo bilo ostvarilo osnovnu opskrbu električnom energijom u 2005. po toj cijeni u trenutku utvrđivanja reguliranih tarifa. Nakon dodavanja „dodatnih usluga“ (3,92 EUR/MWh) i odgovarajućih tarifa za pristup (1,70 EUR/MWh) industrijski bi korisnik ostvario tržišnu cijenu od 36,67 EUR/MWh, što je manje od 56,11 EUR/MWh prema tarifi 3.4. koja se primjenjuje na energetski intenzivne korisnike.

- (59) Zapravo, ostali su popusti prema toj tarifi predstavljali naknadu za sposobnost pružanja usluga upravljanja potražnjom i njihovo prihvaćanje u korist sustava. U tom pogledu Ferroatlántica dodaje da se u popustu prema toj tarifi odražavaju različite pružene usluge, odnosno razlika prema satu potrošnje (uz potrošnju tijekom noći i vikenda), upravljivost potrošnje (prihvaćanje opskrbe na zahtjev mrežnog operatora), sezonski karakter (uz koncentraciju opskrbe u mjesecima niže potražnje) te upravljanje reaktivnom energijom. Prema mišljenju društva Ferroatlántica samo ti popusti, koji su bila varijabilni i utvrđeni uredbom iz 1995., a ne razina regulirane tarife predstavljaju obrazloženje za nižu prosječnu cijenu električne energije koja se plaćala u 2005.
- (60) Energetski intenzivni korisnici osporavaju izjavu iz odluke o pokretanju postupka da prednost nije bila razmjerna potrošenim količinama te da je bilo planirano njezino povećanje za velike potrošače. U pogledu tog pitanja energetski intenzivni korisnici tvrde, primjerice, da je sam CNE potvrdio da bi razina tarife G4 trebala biti i niža. Energetski intenzivni korisnici naglašavaju da su veliki potrošači u tarifi G4 ili tarifi 3.4. trošili nekoliko tisuća puta više električne energije nego prosječni potrošači na visokom naponu i plaćali tri puta manje u usporedbi s njima.
- (61) Osim toga, veliki korisnici u pravilu ostvaruju veće jedinične popuste na cijenu. Na toj osnovi energetski intenzivni korisnici tvrde da je zaključak da industrijske tarife uključuju prednost dvojn. Oni naglašavaju da je u svakom slučaju zadaća Komisije osigurati dovoljno dokaza o postojanju takve prednosti.
- (62) Alcoa je isto tako navela da je cijena koju je plaćala u Španjolskoj bila gotovo jednaka prosječnoj ponderiranoj cijeni koju plaćaju tvornice aluminija u EU-u, ali i veća od prosječne ponderirane cijene u EGP-u.

Nepostojanje državnih sredstava

- (63) Energetski intenzivni korisnici tvrde da su oni plaćali industrijske tarife izravno distributerima, bez sredstava pod kontrolom države pa stoga, u skladu sa sudskom praksom u predmetu *PreussenElektra*, ta mjera nije uključivala državna sredstva.
- (64) Energetski intenzivni korisnici tvrde da je došlo do vremenskog odmaka od utvrđivanja tarifa do kojeg je došlo krajem 2004. do donošenja mehanizma za podmirivanje deficita od potrošača do kojeg je došlo u lipnju 2006. Komisija je u odluci o pokretanju postupka tvrdila da su državna sredstva uključena zbog uvođenja dodatne naknade na računima korisnika koja je kvalificirana kao parafiskalna naknada. Energetski intenzivni korisnici tvrde da bi, u slučaju prihvaćanja te hipoteze, mjera koje nije predstavljala potporu u 2005. *ex post* postala potpora u 2006. To bi bilo suprotno temeljnim načelima prava EU-a poput pravne sigurnosti i opravdana očekivanja. Energetski intenzivni korisnici naglašavaju da klasifikacija mjere kao potpore ovisi isključivo o okolnostima u trenutku njezina donošenja te da ona ne može ovisiti o budućim događajima, osobito kad ih nije moguće objektivno predvidjeti. Oni navode riječi nezavisnog odvjetnika Jacobsa u predmetu *Van Calster* ⁽¹⁴⁾: „okolnosti je potrebno procijeniti na dan prvog uvođenja naknada te ih nije moguće mijenjati retroaktivno”.
- (65) Energetski intenzivni korisnici tvrde da u 2005. regulirane tarife iz 2005. nisu predstavljale državnu potporu. Ta društva naglašavaju da je u tim okolnostima analiza mehanizma financiranja nevažna jer je on uveden tek u 2006. Ocjena načina financiranja bila bi važna samo da je mjera od početka predstavljala državnu potporu. Budući da tarife nisu uključivale državnu potporu, energetski intenzivni korisnici smatraju da Komisija ne može upotrijebiti dodatnu naknadu za suprotni zaključak.
- (66) Nadalje, energetski intenzivni korisnici tvrde da je u slučaju parafiskalnih poreza način financiranja mjere u svakom slučaju važan samo pri ocjeni državne potpore u kojoj je „porez hipotetski pretpostavljen potpori”, odnosno kad postoji izravna i neposredna veza između mjere i njezina financiranja ⁽¹⁵⁾. Energetski intenzivni korisnici opovrgavaju postojanje te veze jer je dodatna naknada namijenjena za podmirivanje deficita koji je nastao pri namiri reguliranih djelatnosti, koje su uključivale ne samo opskrbu električne energije po reguliranim tarifama, već i ostale troškove sustava. Dodatna naknada stoga nije bila posebno namijenjena za podmirivanje gubitaka nastalih pri opskrbi po reguliranim tarifama. Kao drugo, nisu postojale ni izravna ni neizravna veza između razine tarifa i primijenjene dodatne naknade jer je tarifa utvrđena u 2004. bila bezuvjetna (nije podlijegala daljnjim usklađivanjima u kasnijim godinama).

⁽¹⁴⁾ Mišljenje nezavisnog odvjetnika u spojenim predmetima C-261/01 i C-262/01 *Van Calster*, stavak 41.

⁽¹⁵⁾ Presuda Suda u spojenim predmetima C-261/01 *Van Calster*, *ibid.*, stavci 49. i 50.

- (67) Energetski intenzivni korisnici isto tako tvrde da dodatna naknada nije predstavljala parafiskalnu naknadu ili namet jer prema španjolskom pravu nije bila fiskalnog karaktera. Fiskalne se mjere upotrebljavaju za financiranje javnih rashoda, dok je u ovom slučaju cilj dodatne naknade bilo podmirivanje deficita koji su ostvarili privatni operatori (distributeri) koji su obavljali regulirane djelatnosti unutar elektroenergetskog sustava. Prema španjolskom Ustavu novu je fiskalnu mjeru moguće uvesti samo zakonom, a ne Kraljevskim dekretom. Nadalje, država nikad ne posjeduje i nema pravo raspolaganja prihodima od dodatne naknade; ta se sredstva prebacuju na depozitni račun kojim upravlja CNE i država ih ne može raspoređivati. Postupak namire u potpunosti je automatski, a CNE nema diskrecijsko pravo, samostalnost ili kontrolu pri određivanju primatelja ili iznosa sredstava za različite čimbenike.
- (68) Prema mišljenju energetski intenzivnih korisnika Komisija je to prepoznala u Odluci o španjolskim naslijeđenim troškovima ⁽¹⁶⁾, u kojoj se navodi da „prijenos sredstava CNE-om služi samo u računovodstvene svrhe” i zaključila da mjera ne uključuje državna sredstva.
- (69) Energetski intenzivni korisnici tvrde da je to stanje jednako scenariju „naslijeđenih troškova” jer je država u oba slučaja uvela dodatnu naknadu radi kompenzacije stalnog troška sustava. Čini se da je to stajalište potvrđeno i u predmetu koji uključuje Ujedinjenu Kraljevinu ⁽¹⁷⁾.

Nepostojanje utjecaja na tržišno natjecanje i trgovinu

- (70) Društva Asturiana de Zinc i Alcoa tvrdila su da, zbog posebnih karakteristika tržišta cinka i aluminija, mjera koja se odnosi na cijenu električne energije koja se upotrebljava u proizvodnji tih metala ne može utjecati na trgovinu EU-a jer su metali roba čije se cijene utvrđuju na svjetskoj razini na Londonskoj burzi metala. U tim okolnostima razlike u troškovima lokalne proizvodnje ne znače razlike u cijenama na svjetskoj razini.
- (71) Dva društva navode da u EU-u postoji rastući deficit proizvodnje aluminija i cinka pa se potražnja ubrzano zadovoljava izvozom iz država koje nisu članice EU-a.
- (72) U slučaju nestanka industrija metala i cinka u Španjolskoj ne bi ih zamijenile industrije iz nove države članice EU-a jer tvornice (aluminija) u EU-u već rade punim kapacitetom pa novi ili postojeći proizvođač ne bi imao poticaja za povećanje kapaciteta s obzirom na to da su dugoročni izgledi nesigurni u pogledu buduće dostupnosti pristupačne snage. Taj bi se deficit stoga pokrивao isključivo uvozom.
- (73) Osim toga, Alcoa tvrdi da interesi ostalih europskih proizvođača nisu ugroženi tarifama jer oni nude električnu energiju po cijeni koja je jednaka prosječnoj cijeni koju plaćaju ostali proizvođači aluminija u EU 25.

Čak i da industrijske tarife za upravljanu potrošnju predstavljaju potporu, to bi bila „postojeća potpora”

- (74) Energetski intenzivni korisnici tvrde da su osporavane tarife već postojale prije nego što je Španjolska pristupila EU-u.
- (75) Iako je oznaka „tarifa G4” formalno uvedena Odlukom ministra od 6. ožujka 1986., ona je *de facto* već postojala prije 1. siječnja 1986., datuma pristupanja Španjolske EU-u, jer ona odgovara prijašnjoj „industrijskoj tarifi I. za dugotrajnu upotrebu” utvrđenoj Odlukom ministra od 14. listopada 1983., odnosno prije pristupanja Španjolske. Svi krajnji korisnici električne energije koji su imali koristi od industrijske tarife I. automatski su prebačeni na tarifu G4, koja je *de facto* bila ista tarifa s različitim nazivom.
- (76) Ostale tarife za upravljanu potrošnju isto su tako izrijekom predviđene Odlukom ministra iz 1983.
- (77) Nadalje, prema energetski intenzivnim korisnicima, mjera bi predstavljala postojeću potporu na temelju članka 15. Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije ⁽¹⁸⁾, zbog isteka desetogodišnjeg roka zastare.

⁽¹⁶⁾ Odluka Komisije od 25. srpnja 2001., državna potpora br. 49/99 – Španjolska. Prijelazni režim za tržište električne energije.

⁽¹⁷⁾ Dopis Komisije Ujedinjenoj Kraljevini od 27. veljače 2002. (državna potpora br. 661/99).

⁽¹⁸⁾ SL L 83, 27.3.1999., str. 1.

Povrat bi bio onemogućen opravdanim očekivanjima

- (78) Energetski intenzivni korisnici tvrde da bi, čak i uz pretpostavku da se ne može smatrati da tarife predstavljaju postojeću potporu, povrat bio onemogućen opravdanim očekivanjima. Tijekom 2005. tarife su predstavljale izravno plaćanje između privatnih operatora. Korisnici nisu mogli predvidjeti da će tarife utvrđene u prosincu 2004. biti proglašene potporom državnom mjerom donesenom u lipnju 2006. Nijedan gospodarski subjekt, bez obzira na razboritost, nije mogao očekivati tu promjenu svoje pravne situacije. Stoga su korisnici opravdano očekivali da njihove tarife ne uključuju državnu potporu.

PRIMJEDBE REGIONALNIH VLADA GALICIJE I ASTURIJE

- (79) Kad je riječ o mogućoj potpori energetski intenzivnim korisnicima, regionalna vlada Galicije smatra da je Komisija pogrešno upotrijebila cijenu na veleprodajnom tržištu kao zamjenu za tržišnu cijenu jer energetski intenzivni korisnici u pravilu sklapaju dugoročne ugovore po znatno boljim uvjetima.
- (80) S obzirom na to da liberalizacija španjolskog tržišta još nije dovršena i osobito s obzirom na nepostojanje bilateralnih ugovora između proizvođača i velikih potrošača, regionalna vlada Galicije smatra da bi bilo dobro kao referentnu vrijednost upotrijebiti stvarne troškove koje proizvođači plaćaju pri opskrbi tih kupaca. Druga bi mogućnost bio izračun referentne cijene na temelju tehničke literature (Wilson, 1993. ⁽¹⁹⁾ i Castro-Rodriguez ⁽²⁰⁾, 1999.) uzimajući u obzir trošak najučinkovitije tehnologije kojom se zadovoljavaju posebne potrebe energetski intenzivnih korisnika ili prosječan trošak električne energije u različitim satima tijekom dana. Na taj bi način razlika između tako izračunane referentne cijene i regulirane tarife koja se plaćala u 2005. bila znatno manja. Regionalna vlada Galicije dalje tvrdi će svi španjolski korisnici, uključujući energetski intenzivne korisnike, u svakom slučaju s vremenom podmiriti deficit nastao zbog primjene nižih tarifa u 2005.
- (81) Nadalje, prema mišljenju regionalne vlade Galicije, tarifni sustav iz 2005. nije bio selektivan u pravnom smislu jer država nije planirala omogućiti prednost krajnjim korisnicima, već je pri utvrđivanju tarifa u 2004. jednostavno pogriješila u svojim predviđanjima tržišnih kretanja i cijena. Regionalna vlada Galicije osporava i zaključak da je sustav utjecao na trgovinu unutar EU-a.
- (82) Primjedbe regionalne vlade Asturije slične su primjedbama koje je iznijela španjolska vlada na koje upućuje.

PRIMJEDBE ŠPANJOLSKE

- (83) Španjolska i dalje smatra da sustav reguliranih tarifa iz 2005. nije uključivao potporu ni krajnjim korisnicima ni distributerima.

Nepostojanje uzročno-posljedične veze između djelovanja države i deficita pa joj se deficit ne može pripisati

- (84) Španjolska tvrdi da se deficit ne može pripisati državi jer je on posljedica nepredvidljivih vanjskih okolnosti, a ne namjere države da subvencionira određene djelatnosti.
- (85) Španjolska tvrdi da opskrba po reguliranim tarifama koje utvrđuje država nije bila suprotna pravu EU-a u 2005. Stoga je regulatorna intervencija države bila pravno valjana jer je predstavljala izraz nacionalne samostalnosti. Jedno se od tih prava na samostalnost odnosi na utvrđivanje tarifa tako da se očekivani troškovi podudaraju s očekivanom potražnjom.
- (86) Španjolska tvrdi da je deficit iz 2005. posljedica razlike između predviđanja države u pogledu veleprodajnih cijena električne energije i stvarnih cijena zabilježenih na veleprodajnom tržištu. Iznimno visoke cijene iz 2005. posljedica su nepredvidljivih uzroka koje se smatra višom silom.

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

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

- (87) S obzirom na to da je događaj zbog kojeg je nastala potreba za navodnom potporom bilo povećanje veleprodajnih cijena veće od predviđenog, navodnu prednost nije bilo moguće pripisati nijednom pravnom aktu. Čak i uz pretpostavku da je ta prednost ranije postojala (što nije slučaj), ona bi bila posljedica okolnosti koje nisu povezane s namjerama države. Postojanjem više sile, prema mišljenju Španjolske, prekida se uzročno-posljedična veza između administrativne odluke o utvrđivanju razine tarifa i konkurentske prednosti koja je osnova za državnu potporu. Čak i uz pretpostavku (što nije slučaj) da je ispunjen objektivni uvjet uzročno-posljedične veze, nedostaje subjektivni uvjet namjere (mogućnost pripisivanja) na strani države.

Nepostojanje državnih sredstava

- (88) Španjolska tvrdi da tarife nisu uključivale javna sredstva. Kao prvo, Španjolska u tom pogledu tvrdi da dodatna naknada nije „naknada” u smislu sudske prakse Europskog suda u pogledu parafiskalnih nameta jer ju ne naplaćuje država pa se ona ne smatra fiskalnim nametom. Prema mišljenju Španjolske dodatna naknada sastavni je dio tarife i ima karakter tarife. Stoga je tarifa privatna cijena.
- (89) Kao drugo, država niti prikuplja sredstva niti se ona uplaćuju u fond koji država odredi. Distributeri naplaćuju tarife, a ne država, stoga su one privatne cijene kojima je osigurana primjerena naknada čimbenicima (kako je utvrđeno LSE-om). One nisu ni porezi ni javne cijene. Država ništa ne nadoknađuje jer je naknada osigurana sustavom na temelju tržišnih sila kod nereguliranih djelatnosti i tarifa za pristup koje je država utvrdila za regulirane djelatnosti. Budući da u tom sustavu ne postoji opterećenje za državu, nikakva državna sredstva neće biti uključena u skladu sa sudskom praksom u predmetu *Sloman Neptune* ⁽²¹⁾. Nadalje, ta se sredstva ne slijevaju u državnu riznicu, nisu navedena u proračunskim zakonima, ne podliježu nadzoru Revizorskog suda te njihov povrat od dužnika nije moguće izvršiti administrativnim postupcima povrata. Dugovanja unutar elektroenergetskog sustava ne podliježu kamatnoj stopi koja se primjenjuje na dugovanja državi.
- (90) Španjolska ponavlja da tim sredstvima upravlja španjolski regulator, CNE, koji djeluje isključivo kao računovodstveni posrednik. Španjolska naglašava da je Komisija u Odluci o španjolskim naslijeđenim troškovima iz 2001. (SA NN 49/99) već utvrdila da „je prijenos sredstava CNE-om u osnovi računovodstvenog karaktera. Sredstva koja se prenose na račun CNE-a nisu nikada postala vlasništvom tog tijela te su odmah isplaćena korisnicima u skladu s ranije utvrđenim iznosom koji CNE ni na koji način ne može mijenjati”. Komisija je, na temelju tog razmatranja, zaključila da „ne može utvrditi predstavljaju li prihodi od nameta utvrđenog u okviru sustava naslijeđenih troškova državna sredstva”.

Nepostojanje prednosti

- (91) Španjolska ne dijeli mišljenje Komisije da je reguliranim tarifama korisnicima (ili distributerima) omogućena ekonomska prednost.
- (92) Kad je riječ o krajnjim korisnicima, nakon ponavljanja da je deficit posljedica više sile, Španjolska tvrdi da veliki potrošači nisu imali koristi od deficita jer je on s kamatama prebačen na tarife za sljedeće godine. Stoga je navodna ekonomska prednost od niže cijene električne energije samo prividna jer razliku u pogledu cijena na slobodnom tržištu plaćaju potrošači s kamatama.

Opskrba po reguliranim tarifama usluga je od općeg gospodarskog interesa

- (93) Španjolska navodi da u 2005. postojanje reguliranih tarifa nije bilo u suprotnosti s pravom EU-a jer je rok za otvaranje tržišta za sve potrošače, uključujući kućanstva, bio 1. srpnja 2007.

⁽²¹⁾ Presuda Europskog suda od 17. ožujka 1993. u spojenim predmetima C-72/91 i C-73/91, stavak 21.: „Cilj predmetnog sustava i njegove strukture objekta te opće strukture nije stvaranje prednosti koja bi za državu predstavljala dodatno opterećenje.”

- (94) Točnije, prema španjolskim tijelima opskrba električnom energijom usluga je od općeg interesa i država mora intervenirati radi izbjegavanja zloupotreba vladajućih položaja koji proizlaze iz postojanja jedinstvene mreže (prirodni monopol).
- (95) Parametri za utvrđivanje tarifa utvrđeni su na objektivan i transparentan način. Složeni regulatorni okvir za utvrđivanje tarifa i postupak namire dokazi su, prema mišljenju Španjolske, da je tarifni sustav utemeljen na pomnoj analizi troškova i prihoda sustava te analizi potražnje za električnom energijom.

Preuzimanje obveze od strane Španjolske

- (96) Kako je navedeno u uvodnim izjavama 25. i 26., deficit ostvaren u 2005. otplaćuje se u godišnjim obrocima, čija je kamatna stopa utvrđena prema stopi Euribora, bez marže. Ne dovodeći u pitanje svoje primjedbe, Španjolska se obvezala retroaktivno podići kamatnu stopu za poslovne korisnike s priključcima većima od 1 kV. Povećanje će se odrediti proporcionalno doprinosu deficitu iz 2005. poslovnih korisnika koji podliježu trenutnim postupcima i koji se opskrbljuju po integralnim reguliranim tarifama. Ono će biti posljedica primjene marže od 65 baznih bodova na referentnu vrijednost Euribora čime će ona, u širem smislu, biti usklađena sa stopom primjenjivoj na deficit u sljedećim godinama.
- (97) Odgovarajući iznos bit će naplaćen poslovnim korisnicima kako slijedi: kad je riječ o godišnjim obrocima dijela deficita iz 2005. koji su već otplaćeni, primijenit će se jednokratno povećanje tarifa za pristup, a kad je riječ o iznosima koje tek treba nadoknaditi, primijenit će se najviša kamatna stopa izravno na svaki iznos, ponovno u obliku viših tarifa za pristup.

5. OCJENA MJERE

POSTOJANJE DRŽAVNE POTPORE U SKLADU S ČLANKOM 107. STAVKOM 1. UFEU-A

- (98) Mjera predstavlja državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a ako su ispunjeni sljedeći uvjeti: mjera (a) korisniku omogućuje ekonomsku prednost; (b) dodjeljuje ju država ili se dodjeljuje kroz državna sredstva; (c) selektivna je; (d) utječe na trgovinu unutar Zajednice te bi mogla dovesti do narušavanja tržišnog natjecanja unutar EU-a. Budući da moraju biti ispunjeni svi uvjeti, Komisija će ograničiti ocjenu na postojanje ekonomske prednosti za korisnike.

Postojanje ekonomske prednosti

- (99) Poduzeća su u prednosti u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a ako ostvare ekonomsku prednost koju ne bi ostvarila po tržišnim uvjetima. U ovom je predmetu ocjenom potrebno utvrditi, u pogledu podmirivanja deficita elektroenergetskog sustava iz 2005., je li postojala pozitivna razlika između reguliranih tarifa utvrđenih u 2005. i tržišnih cijena koje bi mogli korisnici morali platiti za kupljenu električnu energiju i izvršene usluge prema svojem tarifnom režimu. Sve prednosti u pogledu tržišnih uvjeta potrebno je utvrditi upućivanjem na stvarne tržišne cijene. Oba slučaja, odnosno postojanje ili nepostojanje pozitivnih razlika između cijena na veleprodajnom tržištu električne energije, tržišnih cijena i reguliranih tarifa te podmirivanja deficita naizmjenično se preispituju u nastavku.

Usporedba s prosječnim cijenama na veleprodajnom tržištu električne energije

- (100) Prosječne cijene na veleprodajnom tržištu električne energije pokazatelj su općih razina cijena na veleprodajnom tržištu. Ta je prosječna referentna cijena u 2005. iznosila 59,47 EUR/MWh za cijelu godinu. Kako je navedeno i prikazano u uvodnoj izjavi 19. (dijagram 1.), tijekom sedam nekonzekutivnih mjeseci u 2005. prosječne su veleprodajne cijene bile više od cijena električne energije uključenih u integralne regulirane tarife za sve krajnje korisnike. Stoga se čini da je prosječna razina tarife utvrđena Dekretom 2392/2004 bila osnovna za pozitivnu razliku u korist svih krajnjih korisnika koji su odabrali regulirane tarife, barem tijekom većine mjeseci 2005.

(101) Međutim, u mjesečnim razdobljima kraćima od godine dana ta se razlika nije pojavila tijekom pet mjeseci od siječnja do svibnja 2005. Stoga nije postojala prednost za cjelokupni regulirani tarifni sustav. Osim toga, ako se uspoređuju razdoblja dulja od godine dana, primjerice do 30. prosinca 2007., moguća akumulirana prednost iz lipnja 2005. i više je nego poništena smanjenjem prosječnih cijena veleprodajnom tržištu, koje su u ožujku 2007. naglo pale na 37 EUR/MWh, dok su se tijekom istog razdoblja cijene uključene u integralne regulirane tarife kretale oko 68 EUR/MWh. Zapravo, od listopada 2006. cijene električne energije uključene u integralne tarife bile su znatno više od veleprodajnih opskrbnih cijena (vidjeti dijagram 1.). Posljedično, koristi i ekonomske prednosti za potrošače koji su se opskrbljivali po reguliranim tarifama kod kojih su cijene na veleprodajnom tržištu više nego uključeni trošak električne energije u reguliranim tarifama mogu se poništiti kad su cijene na veleprodajnom tržištu niže od uključenog troška električne energije.

(102) Iz toga proizlazi da u mjesečnim razdobljima kraćima od godine dana 2005. i dvogodišnjim razdobljima koja uključuju dio 2005. cijenama električne energije uključenima u regulirane tarife za 2005. nije osigurana prednost skupini potrošača koji su se opskrbljivali po reguliranim tarifama u usporedbi s veleprodajnim cijenama na veleprodajnom tržištu električne energije. Međutim, činjenica je da prihodi od naknada za pristup i reguliranih tarifa ostvareni unutar cjelokupnog elektroenergetskog sustava nisu bili dostatni za podmirivanje reguliranih troškova sustava u 2005. Stoga je potrebno razmotriti je li postojeći mehanizam dostatan za osiguranje podmirivanja deficita.

Podmirivanje deficita elektroenergetskog sustava iz 2005.

(103) Kako je opisano u prethodnim uvodnim izjavama 15. i 20.–22., na računima elektroenergetskog sustava u 2005. bili su iskazani svi regulirani troškovi i regulirani prihodi sustava bez dodjele određenih prihoda određenim troškovima. Primjerice, troškovi prijevoza i distribucije (4 410 milijuna EUR) ili troškovi za potporu električnoj energiji iz kogeneracije ili obnovljivih izvora (2 701 milijun EUR) nisu bili podijeljeni između reguliranih prihoda od integralnih tarifa na reguliranom tržištu i/ili prihoda od reguliranih naknada za pristup na slobodnom tržištu te nisu financirani uzimajući u obzir razliku između tih dviju vrsta prihoda. Zapravo, svi korisnici sustava ostvaruju dobit te se od njih može očekivati podmirivanje troškova potpore za učinkovite oblike kogeneracije i obnovljive energije ili za usluge prijevoza i distribucije. U tom sustavu nekumulativnih troškova za svaku tarifu nemoguće je *ex post* objektivno dodijeliti troškove distribucije korisnicima na slobodnom tržištu i korisnicima po reguliranim tarifama te, unutar potonje kategorije, 25 različitih tarifnih stopa za 2005. Slijedi da bi trebalo ispitati moguće prednosti ili nepostojanje deficita elektroenergetskog sustava u cjelini za 2005.

(104) U tom je pogledu Španjolska uvela mehanizam za podmirivanje cjelokupnog deficita iz 2005. To je u skladu s univerzalnošću računa sustava koja se primjenjivala tijekom tog razdoblja. Manjak reguliranih prihoda elektroenergetskog sustava za podmirivanje troškova sustava riješen je dokapitalizacijom sredstvima prikupljenima „doprinosom posebne namjene” predviđenim Kraljevskim dekretom 809/2006. Od sredine 2006. podmirivanje deficita započelo je primjenom dodatne naknade na vrijednost od 1,378 % na integralne regulirane tarife, odnosno na 3,975 % naknada za pristup, nakon čega je dodatnim naknadama trebalo osigurati podmirivanje iznosa od 3,8 milijardi EUR uvećanog za kamate tijekom 14,5 godina do 2020. (vidjeti prethodne uvodne izjave 25. i 26.).

(105) Slijedi da je prihodima od doprinosa posebne namjene za financiranje deficita 2005. korisnicima sustava dopušteno plaćanje računa za električnu energiju uz povećanje nužno za *ex post* poravnanje salda računa sustava iz 2005., uz znatan vremenski odmak.

(106) U tim bi okolnostima jedini dvojni aspekt metode odabrane u 2006. za podmirivanje deficita elektroenergetskog sustava iz 2005. i poravnanje salda računa bila niska kamatna stopa koja se prvotno primjenjivala na godišnje otplate, odnosno Euriborova referentna stopa bez marže. Kako je detaljnije opisano u uvodnim izjavama 96. i 97., Španjolska je povećala kamatnu stopu za poslovne korisnike koji podliježu trenutačnim postupcima. Španjolska se obvezuje primijeniti maržu od 65 baznih bodova na referentnu kamatnu stopu.

(107) Primjenom te izmjene na mjeru koja se prvotno primjenjivala na podmirivanje deficita iz 2005., u koju nisu uključena kućanstva i mala poduzeća koja su plaćala najviše regulirane tarife prema korektivnom mehanizmu, poništena je bilo kakva hipotetska prednost koju su društva mogla ostvariti od odgode plaćanja iz 2006. Osim toga, primjena dodatne naknade na tarifu znači da je za svako društvo ukupni iznos koji je podmiren izravno proporcionalan njegovoj potrošnji električne energije. Što je više električne energije potrošeno, to je viša dodatna naknada.

Usporedba s cijenama na tržištu električne energije

- (108) Kao drugo, kako su primijetile neke zainteresirane strane, cijene zabilježene na veleprodajnom tržištu električne energije nisu odgovarajuće referentne vrijednosti za usporedbu cijena električne energije koje plaćaju veliki potrošači po reguliranim tarifama s tržišnim cijenama. Doista, na temelju dokaza iz izvješća operatora na elektroenergetskom tržištu OMEL za 2005., samo se sedam krajnjih korisnika koji čine 5 % potražnje opskrbljivalo električnom energijom izravno s veleprodajnog tržišta, za razliku od stotina industrijskih i velikih poslovnih korisnika. Industrijski i ostali veliki potrošači, osobito energetske intenzivni potrošači kojima električna energija predstavlja znatan dio troškova proizvodnje (u pravilu 30–40 % u proizvodnji aluminija) zahtijevaju i ostvaruju predvidljivu cijenu i uvjete opskrbe. Ti se uvjeti utvrđuju ugovorima s rokovima koji su dulji od jednog dana unaprijed. Cijene ponuđene na tržištu dan unaprijed, poput veleprodajnog tržišta električne energije, pokazatelj su prosječnih tržišnih cijena za opskrbljivače koji opskrbljuju različite kategorije kupaca, uključujući kućanstva. Međutim, one nisu referentne vrijednosti za određivanje cijena koje bi energetske intenzivni korisnici trebali plaćati na slobodnom tržištu na temelju ugovora s rokovima duljima od jednog dana unaprijed. Suprotno mišljenju iz odluke o pokretanju postupka, istražnim je postupkom utvrđeno da nije nužno da se reguliranim tarifama nižima od prosječnih cijena *poola* podrazumijeva prednost u odnosu na tržišne uvjete za industrijske korisnike jer cijene na veleprodajnom tržištu za većinu tih korisnika nisu tržišne cijene. Time su odagnane sumnje u tom pogledu.
- (109) Štoviše, u Španjolskoj u 2005. mogućnost prebacivanja na slobodno tržište nije bila nepovratna. Potrošači su stalno mogli birati najpovoljnije ponude na reguliranom i slobodnom tržištu što je dovelo do određene konvergencije cijena. Zbog reverzibilnosti mogućnosti opskrbe nužno dolazi do pada maloprodajnih tržišnih cijena u okolnostima porasta veleprodajnih cijena poput onih u Španjolskoj u travnju 2005., dok do obrnutog poticaja za povećanje cijena na slobodnom tržištu kako bi se one približile najvišim reguliranim tarifama dolazi u suprotnim okolnostima.
- (110) Kako je potvrdilo udruženje neovisnih opskrbljivača (uvodne izjave 42.–49.), opskrbljivači su na slobodnom tržištu u 2005. morali poštovati svoje ugovorne obveze ili ih jednostrano, po mogućnosti, raskinuti ili ponovno pregovarati o cijenama i povećati ih, riskirajući prelazak svojih kupaca na regulirano tržište. Operativni gubici za koje opskrbljivači na slobodnom tržištu tvrde da su ih ostvarili pokazatelj su da su cijene na slobodnom tržištu u 2005., osobito u slučaju obveza iz jednogodišnjih ugovora koje su ispunjene, i dalje bile blizu odgovarajućim razinama regulirane tarife te da sukladno tome reguliranim tarifama *de facto* nije omogućena ekonomska prednost u usporedbi sa stvarnim cijenama na slobodnom tržištu.
- (111) To stoga znači da su dva hipotetska konkurentna industrijska korisnika, od kojih je jedan poslovao na temelju jednogodišnjeg ugovora o opskrbi električnom energijom od siječnja do prosinca 2005. na slobodnom tržištu, a drugi se opskrbljivao po reguliranim tarifama tijekom istog razdoblja, u jednakim okolnostima imali slične troškove električne energije. Zapravo, jedini učinak koji je razina reguliranih tarifa imala na cijene na slobodnom tržištu u 2005. bilo je omogućavanje korisnicima na slobodnom tržištu neizravne koristi od ograničenih povećanja cijene, čak i uz pretpostavku da su ta povećanja moguća na temelju ugovora tijekom godine ili, u dugoročnijem razdoblju, tijekom cijele 2005. Stvarno ili moguće tržišno natjecanje između industrijskih korisnika koji nabavljaju električnu energiju na slobodnom i reguliranom tržištu nije narušilo regulirane tarife.
- (112) Kao treće, Komisija je u odluci o pokretanju postupka posebno navela niske razine reguliranih tarifa od 23,9 EUR/MWh, odnosno 27,0 EUR/MWh, koje su se primjenjivale u 2005. na velike potrošače (tarifa G4), odnosno na velike industrijske potrošače s upravljanom potrošnjom (primjerice tarifa 3.4.), kako je navedeno u prethodnoj tablici 3. i uvodnoj izjavi 30. Kako su naglasile neke treće strane, razine reguliranih tarifa osporene u odluci o pokretanju postupka nisu tarife, već prosječne cijene umanjene za popuste. Bez popusta, osnovne su razine tarifa doista utvrđene Dekretom 2392/2004 i navedene u tablici 1. iznosile 56,12 EUR/MWh (tarifa 3.4.), odnosno 25,44 EUR/MWh (tarifa G4).
- (113) U tom su pogledu formalnim istražnim postupkom osigurani dokazi da su regulirane tarife primjenjive na industrijske korisnike navedene u odluci o pokretanju postupka bile na razini tržišnih cijena primjenjivih u cijelom razdoblju od siječnja do prosinca 2005. kako se navodi u nastavku.

- (114) Kao prvo, osigurani su dokazi da su postojale bilateralne tržišne cijene u iznosu od 34,45 EUR/MWh koje su se primjenjivale na energetske intenzivne korisnike na slobodnom tržištu u 2005. (uvodne izjave 55. do 57.). Uz maržu za stavljanje na tržište nižu od prosječne marže od 10 EUR dodane u odluci o pokretanju formalnog istražnog postupka, ta tržišna cijena pokazatelj je troška opskrbe od približno 25,44 EUR/MWh najniže regulirane tarife (G4) (23,9 EUR/MWh prosječne *ex post* cijene). Kad se uzmu u obzir objektivne razlike u pogledu opskrbe po reguliranoj tarifi, poput 9,7 puta veće količine opskrbe, ulaganja u kontrolnu opremu i rokove plaćanja, čini se da korisnicima zbog niže tarife nije omogućena nikakva neopravdana ekonomska prednost.
- (115) Kao drugo, dostupni dokazi ukazuju na to da je u prosincu 2004. bilo moguće sklapanje jednogodišnjih ugovora za opskrbu baznom energijom od siječnja do prosinca 2005. na temelju cijena na terminskim tržištima od 31,05 EUR/MWh. Konačna tržišna cijena (uvećana za dodatne usluge i tarifu za pristup) od 36,67 EUR/MWh, što je niže od odgovarajuće osnovne razine tarife (tarifa 3.4.) bila je na raspolaganju za industrijske korisnike s upravljanim potrošnjom i snažnom modulacijom opterećenja (vidjeti prethodne uvodne izjave 16., 18. i 58.).
- (116) Zbog dodatnih popusta na temelju reguliranih tarifa za upravljanje potražnjom (primjerice modulacija opterećenja, upravljana potrošnja) korisnici koji su pružali te usluge imali su niže prosječne cijene⁽²²⁾. Ti su popusti, koji nisu posebno navedeni u odluci o pokretanju postupka, predstavljali naknadu za vrijedne usluge na strani potražnje za mrežu koje su zahtijevale prilagodbe, ulaganja ili ograničenja poslovnih ili industrijskih postupaka. Modulacija opterećenja znači obavljanje energetske intenzivnih industrijskih ili poslovnih postupaka u razdobljima izvan vršnog opterećenja u cilju smanjenja potrošnje i napona u elektroenergetskoj mreži. Na isti su način usluge upravljane potrošnje koje se pružaju mreži ekonomski korisne jer zbog njih, u slučaju predmetnog industrijskog korisnika, operator sustava može prekinuti opskrbu u kratkom roku (od nekoliko sekundi do dva sata) i na dugi rok (od jednog sata do 12 sati), kao što je to bilo u slučaju odgovarajućih reguliranih tarifa u Španjolskoj.
- (117) Koristi od tih usluga u smislu jamstva kontinuiteta opskrbe električnom energijom prepoznate su u zakonodavstvu EU-a. Direktivom 2005/89/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 18. siječnja 2006. o mjerama zaštite sigurnosti opskrbe električnom energijom i ulaganja u infrastrukturu⁽²³⁾ od država se članica zahtijeva uzimanje u obzir tehnologija za upravljanje potražnjom i poduzimanje mjera za otklanjanje prepreka koje sprječavaju primjenu ugovora o upravljanoj potrošnji kako bi se održavala ravnoteža između ponude i potražnje. Tim se uslugama dopunjuju i njima je čak moguće zamijeniti ostala sredstva za regulaciju koje operator mreže upotrebljava kao jamstvo da je potražnja za električnom energijom iz mreže u skladu s ponudom, čime se izbjegavaju prekidi i zamračenja, koji su skupi u društvenom i ekonomskom smislu i koji mogu aktivirati sankcije ili obveze.
- (118) Te su usluge osobito važne u slučaju Španjolske zbog nedostatka znatnog kapaciteta za međusobno povezivanje s ostalim državama članicama i znatnog udjela povremene opskrbe električnom energijom iz obnovljivih izvora energije u 2005. Njihovu ekonomsku vrijednost i troškove koje je moguće izbjeći u elektroenergetskom sustavu moguće je ilustrirati u smislu troškova španjolskog mrežnog operatera Red Eléctrica de España pri nabavi usluga uravnoteženja. Operator Red Eléctrica de España u 2005. je plaćao u prosjeku 65 EUR/MWh za usluge sekundarne regulacije kako bi povećao energiju (dodavanje dodatne energije u sustav u trajanju od 15 sekundi do 15 minuta radi uravnoteženja mreže); za tercijarnu regulaciju povećanja energije (dodavanje dodatne energije u sustav u trajanju od 15 minuta do dva sata za vraćanje rezervi energije sekundarne regulacije) prosječna je cijena u 2005. iznosila 78 EUR/MWh, odnosno najviše 600 EUR/MWh⁽²⁴⁾. Zbog smanjenja potražnje i njezina uklanjanja iz razdoblja vršnih opterećenja (modulacija opterećenja) ili osiguravanja kapaciteta za njezino smanjenje u kritičnim okolnostima (usluge upravljane potrošnje) čini se da su popusti na odgovarajuće regulirane tarife (primjerice približno 32 EUR/MWh na tarifu 3.4.) ekonomski opravdani.
- (119) Zbog izostanka takvih popusta za mjere upravljanja potražnjom regulirane tarife za korisnike priključene na visokonaponsku mrežu (tarife 1.4. i 2.4.) bile su na znatno višoj razini i iznosile su od 58 do 61 EUR/MWh za osnovnu tarifu i 76,2 EUR/MWh za prosječnu stvarnu cijenu. U usporedbi s cijenama na terminskim tržištima od

⁽²²⁾ Glavni izvor iz kojeg su preuzeti iznosi u odluci o pokretanju postupka jest CNE-ovo izvješće: „El Consumo Eléctrico en el Mercado Peninsular en el Año 2005”, 25.7.2006., odjeljak 2. U izvješću se za velike industrijske potrošače (upravljana potrošnja i THP) navodi da je snažna modulacija opterećenja uz opskrbu u razdobljima izvan vršnog opterećenja, zbog koje su potrebne prilagodbe u proizvodnim postupcima, razlog za velike popuste na glavnu tarifu.

⁽²³⁾ SL L 33, 4.2.2006., str. 22.; vidjeti članak 3. stavak 3. točku (c) i članak 5. stavak 2. točku (b).

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

31,05 EUR/MWh za razdoblje od siječnja do prosinca 2005., ne može se smatrati da su tržišne cijene više od reguliranih tarifa koje se primjenjuju na većinu industrijskih i poslovnih korisnika s visokom potrošnjom.

- (120) Iako cijene zabilježene na veleprodajnom tržištu električne energije nisu odgovarajuća referentna vrijednost za usporedbu s cijenama električne energije koje plaćaju veliki industrijski i poslovni korisnici, slijedi da su stvarne tržišne cijene primjenjive na opskrbu električnom energijom krajnjih korisnika po reguliranim tarifama u 2005. bile u skladu s odgovarajućim razinama reguliranih tarifa.

6. ZAKLJUČCI O MJERI

- (121) S obzirom na prethodna razmatranja, Komisija smatra da je dokazano da, kao prvo, društva koja su se opskrbljivala električnom energijom po integralnim reguliranim tarifama nisu imala koristi od razine tih tarifa te, kao drugo, imajući na umu postupanje Španjolske za izmjenu mjere, ta će se kamata naplatiti po odgovarajućoj stopi za kašnjenje određenih društava u plaćanju dijela njihovih računa za električnu energiju iz 2005.
- (122) Stoga postojeća mjera ne uključuje ekonomsku prednost u korist poslovnih korisnika. S obzirom na to da su kriteriji iz članka 107. stavka 1. UFEU-a kumulativnog karaktera, nema potrebe za ispitivanjem jesu li ispunjeni ostali kriteriji.
- (123) Komisija stoga zaključuje, u pogledu mjera koje je Španjolska poduzela za naplatu dugovanja krajnjih korisnika prema elektroenergetskom sustavu, da sustav reguliranih tarifa proveden u 2005. nije bio osnova za državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Ovaj se zaključak odnosi na okolnosti i vremensko razdoblje obuhvaćene ovom pritužbom, ne dovodeći u pitanje moguće ocjene Komisije mjera koje je Španjolska poduzela nakon 2005.,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Sustav reguliranih tarifa koji je provela Kraljevina Španjolska u 2005. ne predstavlja državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Kraljevini Španjolskoj.

Sastavljeno u Bruxellesu 4. veljače 2014.

Za Komisiju,
Joaquín ALMUNIA
Potpredsjednik