

SKLEP KOMISIJE**z dne 4. februarja 2014****o španskih tarifah električne energije: distributerji Državna pomoč SA.36559 (C 3/07)
(ex NN 66/06), ki jo je odobrila Španija***(notificirano pod dokumentarno številko C(2013) 7743)***(Besedilo v španskem jeziku je edino verodostojno)****(Besedilo velja za EGP)**

(2014/457/EU)

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti prvega pododstavka člena 108(2) Pogodbe,

ob upoštevanju Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru in zlasti člena 62(1)(a) Sporazuma,

po pozivu vsem zainteresiranim stranem, naj predložijo svoje pripombe v skladu z navedenima določbama ⁽¹⁾, in ob upoštevanju teh pripomb,

ob upoštevanju naslednjega:

POSTOPEK

- (1) Družbi Céntrica plc in Céntrica Energía S.L.U. (v nadaljnjem besedilu skupaj imenovani: Céntrica) sta z dopisom z dne 27. aprila 2006 vložili pritožbo na Komisijo glede sistema reguliranih tarif električne energije, ki se je v Španiji izvajal leta 2005.
- (2) Komisija je z dopisom z dne 27. julija 2006 španske organe zaprosila, naj zagotovijo informacije o zgoraj navedenem ukrepu. Komisija je te informacije prejela v dopisu z dne 22. avgusta 2006.
- (3) Zadeva je bila 12. oktobra 2006 evidentirana kot nepriglašena pomoč (zadeva NN 66/06).
- (4) Komisija je z dopisom z dne 9. novembra 2006 španske organe zaprosila za dodatna pojasnila o ukrepu. Španski organi so odgovorili z dopisom z dne 12. decembra 2006.
- (5) Komisija je z dopisom z dne 24. januarja 2007 španske organe obvestila, da se je v zvezi s tem ukrepom odločila začeti postopek iz člena 108(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).
- (6) Odločitev Komisije je bila objavljena v *Uradnem listu Evropske unije* ⁽²⁾. Komisija je zainteresirane strani pozvala, naj predložijo svoje pripombe glede ukrepa.
- (7) Španija je svoje pripombe predložila z dopisom z dne 26. februarja 2007.
- (8) Komisija je prejela pripombe, ki so jih predložile naslednje zainteresirane strani: vlada Galicije (Xunta de Galicia) (dopis z dne 23. marca 2007), Céntrica (dopis z dne 26. marca in 3. julija 2007), ACIE – združenje neodvisnih dobaviteljev energije (dopis z dne 26. marca 2007), vlada Asturije (dopis z dne 27. marca 2007), AEGE – združenje energetske intenzivnih uporabnikov (dopis z dne 2. aprila 2007), Asturiana de Zinc – AZSA (dopis z dne 3. aprila 2007), Ferroatlántica – proizvajalec kovin (dopis z dne 3. aprila 2007), Alcoa (dopis z dne 3. aprila 2007), UNESA – špansko elektrogospodarsko združenje (dopis z dne 25. aprila 2007), ENEL Viesgo (dopis z dne 26. aprila 2007), Iberdrola (dopis z dne 26. aprila 2007), Union Fenosa Distribución (dopis z dne 27. aprila 2007), Hidrocantábrico Distribución Electrica (dopis z dne 27. aprila 2007) in Endesa Distribución Electrica (dopis z dne 27. aprila 2007).

⁽¹⁾ UL C 43, 27.2.2007, str. 9.⁽²⁾ Glej opombo 1.

- (9) Komisija je z dopisoma z dne 15. maja in 6. julija 2007 pripombe zainteresiranih strani sporočila španskim organom, ki jim je bila dana možnost, da se odzovejo; njihove pripombe so bile prejete v dopisu z dne 2. avgusta 2007.
- (10) Nadaljnje informacije je Céntrica predložila v dopisih z dne 1. junija 2007, 28. avgusta 2007, 4. februarja 2008 in 1. marca 2008.
- (11) Komisija je z dopisi z dne 30. julija 2009, 19. marca 2010, 6. oktobra 2011, 12. aprila 2012, 31. avgusta 2012, 4. februarja 2013 in 17. julija 2013 španske organe zaprosila, naj zagotovijo nadaljnja pojasnila o ukrepu. Organi so odgovorili v dopisih z dne 5. oktobra 2009, 26. aprila 2010, 7. decembra 2011, 12. junija 2012, 18. oktobra 2012, 11. februarja 2013 in 4. oktobra 2013.
- (12) Zadeva je bila 19. aprila 2013 razdeljena na dva dela: zadevo SA.21817 (C3/07, ex NN 66/06), ki se nanaša na pomoč končnim uporabnikom električne energije, in zadevo SA.36559 (C3/07, ex NN 66/06), ki se nanaša na pomoč distributerjem električne energije. Ta sklep obravnava le pomoč distributerjem električne energije.

PODROBEN OPIS UKREPA

ŠPANSKI ELEKTROENERGETSKI SISTEM LETA 2005

Razlika med reguliranimi in nereguliranimi dejavnostmi

- (13) Zakonodajni okvir, določen z zakonom št. 54/1997 z dne 27. novembra 1997 (*Ley del sector eléctrico – LSE*), ki je temelj španskega elektroenergetskega sistema, določa bistveno razliko med reguliranimi in liberaliziranimi dejavnostmi.
- (14) Proizvodnja, uvoz, izvoz in maloprodajna dobava električne energije so liberalizirane dejavnosti, tj. dejavnosti, ki jih lahko gospodarski subjekti prosto opravljajo po tržnih pogojih in nad katerimi država ne izvaja strogega regulativnega nadzora, na primer z nadziranjem cen in pogojev dobave.
- (15) Nasprotno pa država v celoti ureja distribucijo, prenos in dejavnosti, ki jih izvajata upravljavec trga⁽³⁾ in upravljavec omrežja⁽⁴⁾. Te dejavnosti v vsakem elektroenergetskem sistemu običajno ureja država, ker imajo upravljavci, ki jih izvajajo, dejanski ali pravni monopol in ker sicer upravljavci ne bi imeli nobenih omejitev glede kršenja pravil konkurence in bi lahko zaračunavali monopolne cene nad običajno tržno ceno.

Čista distribucija in dobava po reguliranih tarifah

- (16) Leta 2005 je distribucija zajemala tri vrste regulirane dejavnosti v španskem elektroenergetskem sistemu. Prva je bila čista distribucija. Čista distribucija vključuje prenos električne energije prek distribucijskih omrežij do točk porabe in v primeru neobstoja alternativnih omrežij pomeni monopol. Druga vključuje nekatere dejavnosti komercialnega upravljanja, ki so tesno povezane z distribucijo, kot so odčitavanje števec, sklepanje pogodb, izdajanje računov, zagotavljanje storitev za stranke itd. Tretja regulirana dejavnost leta 2005 je bila dobava po regulirani tarifi, zakon pa je to nalogo distributerjem dodelil poleg njihove glavne zakonske naloge (upravljanje in zagotavljanje dostopa do omrežij za distribucijo električne energije)⁽⁵⁾. Distributerji električne energije po dokončanju reforme leta 2009 energije ne dobavljajo več po reguliranih tarifah.
- (17) Zakon je od distributerjev zahteval, da kupujejo električno energijo za regulirane odjemalce na organiziranem veleprodajnem trgu (t. i. „pool“) po dnevni ceni (marginalna cena sistema ali cena na organiziranem trgu) ali neposredno od proizvajalcev energije iz obnovljivih virov⁽⁶⁾ in jo nato preprodajajo končnim odjemalcem po veljavni regulirani tarifi.

⁽³⁾ Upravljavec trga (OMEL) se ukvarja z nakupom in prodajo električne energije na veleprodajnem trgu.

⁽⁴⁾ Upravljavec omrežja (*Red Eléctrica de España*) je odgovoren za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe z električno energijo ter koordinacijo sistema proizvodnje in prenosa.

⁽⁵⁾ Člen 11 kraljevega odloka 281/1998 opredeljuje distribucijo kot „tisto [dejavnost], katere glavni cilj je prenos električne energije s transportnega omrežja do točk porabe v skladu z ustreznimi zahtevami kakovosti ter prodaja električne energije uporabnikom ali distributerjem po reguliranih cenah“.

⁽⁶⁾ Proizvajalci v tako imenovani „posebni shemi“. „Posebna shema“ je sistem tarif na dovajanje toka: distributerji (in upravljavec prenosnega omrežja) so zavezani kupiti vso energijo, ki jo proizvedejo upravičene zmogljivosti za soproizvodnjo in proizvodnjo iz obnovljivih virov energije na njihovem področju odgovornosti, in sicer po stopnji pokritja stroškov, ki jo določi država.

Vloga distributerjev kot finančnih posrednikov sistema

- (18) Leta 2005 je bilo kar 25 reguliranih tarif za končne uporabnike, ki so bile odvisne od ravni porabe, profila porabe in/ali uporabe in priključne napetosti omrežja. Hkrati se je za končne uporabnike na prostem trgu uporabljalo še devet drugih reguliranih pristojbin za dostop do omrežja, ki so prav tako temeljile na priključni napetosti in drugih značilnostih ⁽⁷⁾. Na prostem trgu so končni uporabniki dobaviteljem plačevali pristojbine za dostop do omrežja, dobavitelji pa so jih prenesli na distributerje. Na reguliranem trgu so bile pristojbine za dostop do omrežja del regulirane tarife, ki je vključevala vse stroške in so jo končni uporabniki plačevali distributerjem (bile so *implicitne*). Španija od leta 2005 uvedla spremembe v sistemu reguliranih tarif. Zadnja sprememba je bila leta 2013, ko je sprejela nov zakonodajni okvir za elektroenergetski sektor (zakon št. 24/13), ki med drugimi ukrepi vsebuje reformo ureditve maloprodajnih cen. Španija je napovedala, da se bo ta novi zakon skupaj z izvedbenimi določbami začel uporabljati med letom 2014.
- (19) Ravni integralnih reguliranih tarif in reguliranih pristojbin za dostop do omrežja so bile predhodno določene za vse leto, običajno pred koncem leta $N - 1$, vendar jih je bilo mogoče med letom prilagoditi ⁽⁸⁾. Vendar so bila letna povišanja tarife navzgor omejena ⁽⁹⁾. Načeloma so bile vse ravni tarif in pristojbin na podlagi napovedi določene na način, ki bi zagotavljal, da bi regulirani prihodki, ki bi izhajali iz njihove uporabe, zadoščali za pokritje celotnih reguliranih stroškov elektroenergetskega sistema. Ti regulirani stroški sistema so leta 2005 vključevali stroške dobave energije za integralne tarife, stroške nakupa energije iz posebnih shem pomoči (obnovljivih virov energije, sproizvodnje itd.), stroške prenosa in distribucije, ukrepe za uravnavanje povpraševanja, dodatne stroške proizvodnje električne energije na španskih otokih, podporo za premog, primanjkljaje iz prejšnjih let itd.
- (20) V regulativni ureditvi v Španiji so bili distributerji glavni finančni posredniki sistema (in še vedno so). Distributerji so obravnavali vse prihodke iz sistema reguliranih tarif, tj. pristojbin za dostop do omrežja in prihodkov iz integralnih tarif. Ti prihodki, skupaj imenovani „likvidni prihodki“ (*ingresos liquidables*), so se uporabljali za pokritje vseh reguliranih stroškov sistema. Nobenih pravil ni bilo, da se določena kategorija prihodkov ali njihov delež namensko uporabi za določeno kategorijo stroškov ali njihov delež. Posledično prihodki iz pristojbin za dostop do omrežja niso bili v celoti ali deloma namenjeni financiranju višjih stroškov podpore za električno energijo iz obnovljivih virov ali električno energijo, proizvedeno na španskih otokih.
- (21) Potrditev obračuna je potekala v okviru obračunskega postopka, izvedenega pod neposrednim nadzorom španskega regulatorja *Comisión Nacional de Energía* (v nadaljnjem besedilu: CNE). Plačilo distributerjem (za dejavnosti, povezane s čisto distribucijo) je prav tako izhajalo iz likvidnih prihodkov, po odbitju vseh drugih stroškov.

Primerjava distributerjev z dobavitelji in zadevne cene

- (22) Leta 2005 sta bili na maloprodajnem trgu električne energije v Španiji torej dejavni dve različni kategoriji upravljavcev: distributerji, ki so bili zavezani prodajati po reguliranih tarifah, in dobavitelji, ki so prodajali po prosto dogovorjenih pogojih. Distributerji v Španiji so iz zgodovinskih razlogov del vertikalno povezanih skupin (prvotni upravljavci), ki so tradicionalno upravljale distribucijska omrežja na določenih geografskih območjih in ki so se spreminjale le zaradi preteklih združitvev in konsolidacij. Na reguliranem trgu so distributerji zaračunavali integralne tarife, ki niso razlikovale med stroški nakupa električne energije in stroški dostopa do omrežja.
- (23) Dobavitelji so lahko del vertikalno povezanih skupin (ki imajo značilno ločene oddelke za proizvodnjo, distribucijo in dobavo) ali novi udeleženci na trgu. Novi udeleženci pogosto nimajo lastne proizvodne zmogljivosti in so dejavni le na maloprodajnem trgu. Céntrica je eden od takih novih udeležencev. Na prostem trgu so dobavitelji zaračunavali cene, ki so morale pokriti pristojbino za dostop do omrežja (ki se plača distributerjem), stroške nakupa električne energije (stroške nakupa električne energije na veleprodajnem trgu ali stroške lastne proizvodnje v primeru vertikalno povezane družbe) in „trgovsko maržo“, ki zajema druge stroške (stroške trženja, informacijske sisteme, obračunavanje itd.), ter donos na vloženi kapital.

⁽⁷⁾ Kraljevi odlok 2392/2004 z dne 30. decembra 2004 o določitvi tarife električne energije za leto 2005; Uradni list Španije št. 315, str. 42766, Priloga I.

⁽⁸⁾ Člen 12(2) zakona LSE je določal, da so se tarife električne energije načeloma določale enkrat letno, vendar jih je bilo mogoče med letom prilagoditi.

⁽⁹⁾ V skladu s členom 8 kraljevega odloka 1432/2002 se povprečna tarifa ni mogla povišati za več kot 1,40 % (glede na prejšnje leto), medtem ko so se lahko posamezne tarife povišale le za delež, izračunan kot povišanje povprečne tarife + 0,60 % (skupaj 2 %).

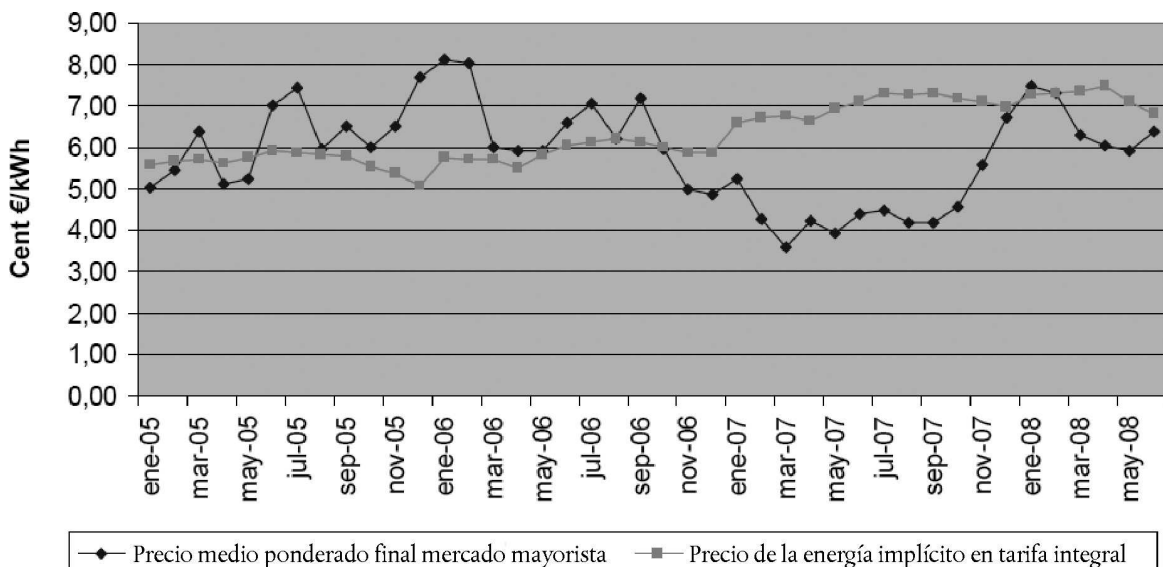
- (24) Leta 2005 je soobstoj prostega in reguliranega trga, zlasti pa možnost končnih uporabnikov, da prosto prehajajo med obema, pomenil, da so regulirane tarife delovale kot referenčna cena (ali *dejanska zgornja meja*) za cene na prostem trgu. Zato je lahko dobavitelj v zadevnem tržnem segmentu posloval dobičkonosno le v primeru pozitivne trgovske marže, tj. določenega razmika med maloprodajno ceno – v tem primeru regulirano tarifo, do katere je bil upravičen odjemalec – in vsemi stroški, nastalimi pri zagotavljanju storitev odjemalcem.

Tarifni primanjkljaj iz leta 2005

- (25) Leta 2005 na ravni, na kateri so bile določene regulirane tarife in pristojbine za dostop do omrežja, ni bilo ustvarjenih dovolj prihodkov, da bi lahko bili v sistem povrnjeni vsi stroški, ki so bili naknadno dokumentirani za vse leto. S postopkom končnega obračuna za leto 2005, ki ga je na koncu leta opravila CNE, je bil ugotovljen primanjkljaj v znesku 3 811 milijonov EUR. Ni se zgodilo prvič, da je obračunski postopek razkril primanjkljaj, vendar je bil znesek primanjkljaja iz leta 2005 brez primere. Manjši primanjkljaji so bili že zabeleženi v letih 2000, 2001 in 2002.
- (26) Vlada je med drugim podcenjevala dejanske stroške nakupa električne energije. Medtem ko se je na splošno poraba električne energije pri končnih uporabnikih na reguliranem in prostem trgu leta 2005 razvijala približno tako, kot je bilo napovedano decembra 2004, pa so se leta 2005 veleprodajne cene zaradi nepredvidenih povišanj cen med letom povzdignile na 62,4 EUR/MWh v primerjavi s 35,61 EUR/MWh leta 2004, zaradi česar je povprečna veleprodajna cena leta 2005 znašala 59,47 EUR/MWh. Med razlogi za to povišanje so bili neobičajno suho leto, zaradi česar se je proizvodnja električne energije v hidroelektrarnah zmanjšala za 55 %, dvig cen nafte, učinek tržne cene emisijskih pravic za CO₂, ki so bile prejete brezplačno v okviru sistema trgovanja z emisijami, in povečano povpraševanje po električni energiji, ki je preseglo rast BDP.
- (27) Španski regulator CNE je navedel, da integralne tarife leta 2005 v povprečju niso odražale vseh stroškov dobave, zlasti ne stroškov nakupa električne energije na veleprodajnem trgu. Kot kaže spodnji graf, so bile implicitne cene iz povprečnih integralnih reguliranih tarif le v petih mesecih, med januarjem in februarjem 2005 in nato znova med aprilom in junijem 2005, pod povprečnimi cenami na veleprodajnem trgu električne energije. Obratno pa je veljalo za obdobje med oktobrom 2006 in decembrom 2007: v tem 14-mesečnem obdobju so povprečne veleprodajne cene strmo padle pod implicitne cene električne energije iz povprečnih integralnih reguliranih tarif, kar pomeni precej večjo razliko, kot je bila zabeležena v sedmih mesecih leta 2005, ko so bile veleprodajne cene višje od cen na podlagi integralnih tarif.

Graf 1:

Tehtana povprečna veleprodajna cena v primerjavi z implicitno ceno električne energije iz integralne tarife



Vir: CNE – Informe sobre la evolución de la competencia en los mercados de gas y electricidad. Periodo 2005/2007 (Poročilo o razvoju konkurence na trgih plina in električne energije. Obdobje 2005–2007), str. 84.

- (28) Pomemben dejavnik, ki je prispeval k povišanju splošnih stroškov sistema, je bil visoka raven podpore za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov. Proizvajalci električne energije iz obnovljivih virov so se lahko zlasti odločili za neposredno udeležbo na organiziranem trgu („pool“). Leta 2005 je bila ta možnost še posebno privlačna in posledično je na organiziranem trgu sodelovalo več proizvajalcev električne energije iz obnovljivih virov, kot je bilo pričakovano, zaradi česar je imel sistem višje stroške. Poleg tega je neposredna podpora za energijske stroške električne energije iz posebne sheme (obnovljivi viri energije, soproizvodnja), ki ni bila prodana organiziranemu trgu in ki je bila na računih evidentirana kot regulirani strošek, leta 2005 znašala 2 701 milijonov EUR, kar je 5,75 % več kot leta 2004. Za ponazoritev, stroški prenosa in distribucije v sistemu so leta 2004 znašali 4 142 milijonov EUR, leta 2005 4 410 milijonov EUR in leta 2006 4 567 milijonov EUR.

Mehanizem, sprejet za predfinanciranje primanjkljaja

- (29) Razvoj primanjkljaja ni ostal neopažen. Španski organi so že marca 2005, ko je postalo jasno, da nastaja tarifni primanjkljaj, v členu 24 kraljevega odloka z zakonsko močjo št. 5/2005⁽¹⁰⁾ določili, da naj bi sredstva za premostitev vrzeli med stroški in prihodki elektroenergetskega sistema zagotovilo pet največjih španskih „upravičenih podjetij za oskrbo z električno energijo“, tj. tistih, ki so bila upravičena do nadomestila za nasedle stroške⁽¹¹⁾, na podlagi naslednjih deležev:

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

- (30) Z negativnim stanjem na računu nasledih stroškov bi nastale pravice do izterjave, kar pomeni pravico družb, da v prihodnje od odjemalcev električne energije izterjajo prihodke. Družbe bi lahko te pravice listinile in jih prodale na trgu. Te družbe, razen družbe Elcogás S.A., so matične družbe vertikalno povezanih skupin, ki običajno poslujejo v sektorju proizvodnje električne energije in prek oddelkov za distribucijo v distribucijskem sektorju. Iz člena 24 kraljevega odloka z zakonsko močjo št. 5/2005, v katerem so pojasnjeni razlogi in merila, ki urejajo imenovanje teh petih družb za predfinanciranje tarifnega primanjkljaja iz leta 2005 – in ne drugih družb, ki poslujejo na španskem trgu električne energije –, izhaja, da je njihova pravica prejemati nadomestilo za nasedle stroške in ne na primer za dejavnosti v distribucijskem sektorju. Elcogás S.A. je bil in ostaja družba, ki je dejavna le v sektorju proizvodnje električne energije⁽¹²⁾. Enako je Španija za predfinanciranje primanjkljaja v elektroenergetskem sistemu v poznejših letih imenovala bodisi matično družbo skupine (npr. Endesa S.A., Iberdrola S.A.) bodisi njen oddelek za proizvodnjo električne energije (Endesa Generación S.A., Iberdrola Generación S.A. v kraljevem odlogu z zakonsko močjo 6/2009), nikoli pa oddelka za distribucijo (tj. Endesa Distribución Eléctrica, S.L., podružnico v popolni lasti, ki je bila leta 2005 odgovorna za distribucijo električne energije v okviru sistema reguliranih tarif).

- (31) Španski organi so junija 2006 sprejeli odločitev glede ureditev za povrnitev primanjkljaja iz leta 2005 od odjemalcev električne energije prek reguliranih tarif. Španski organi so s kraljevim odlokom št. 809/2006⁽¹³⁾ določili, da naj bi primanjkljaj iz leta 2005 (ali, natančneje, pravice do izterjave, dodeljene petim izbranim podjetjem za oskrbo z električno energijo) poplačali odjemalci v štirinajstih letih in pol prek posebne dodatne dajatve, ki se uporablja za integralno tarifo in tarifo dostopa do omrežja. Dodatna dajatev, izračunana kot letni znesek, potreben za linearno povrnitev neto trenutne vrednosti primanjkljaja iz leta 2005 v štirinajstih letih in pol, je bila določena kot 1,378 % integralne tarife in 3,975 % tarife za dostop do omrežja za leto 2006. Veljavna obrestna mera je bila trimesečni Euribor.

⁽¹⁰⁾ Kraljevi odlok z zakonsko močjo 5/2005 z dne 11. marca 2005 o nujnih reformah za pospeševanje produktivnosti in izboljšanje javnega naročanja. Uradni list Španije št. 62, 14.3.2005, str. 8832.

⁽¹¹⁾ Nasedli stroški so izgube, ki so jih prvotni dobavitelji električne energije utrpeli zaradi nepovračljivih stroškov naložb, izvedenih pred liberalizacijo. Komisija je z dopisom SG (2001) D/290869 z dne 6. avgusta 2001 odobrila dodelitev kompenzacijske pomoči za pokritje takih izgub, in sicer na podlagi meril, določenih v metodologiji za nasedle stroške (sporočilo Komisije o metodologiji za analiziranje državne pomoči, povezane z nasedlimi stroški). Komisija je s Sklepom SG (2001) D/290553 z dne 25. julija 2001 v zadevi NN 49/99 Španiji odobrila dodelitev kompenzacije za nasedle stroške do leta 2008 za iste družbe, ki so bile pozvane k predfinanciranju primanjkljaja iz leta 2005.

⁽¹²⁾ Letno poročilo 2005, Elcogás SA, na voljo na spletnem naslovu <http://www.elcogas.es/images/stories/3-principales-indicadores/1-datos-economico-financieros/esp2005.pdf>.

⁽¹³⁾ Prva dodatna določba kraljevega odloka 809/2006 z dne 30. junija 2006 o revidiranju tarife električne energije od 1. junija 2006. Uradni list Španije št. 156, 1.7.2006.

- (32) Dodatna dajatev je bila obravnavana kot „posebni namenski prispevek“ (*cuota con destino específico*). Španski organi so določili, da naj bi se prihodki iz prispevka za financiranje primanjkljaja iz leta 2005 zbirali na depozitnem računu, ki ga upravlja CNE. CNE bi nato sredstva prenesla na imetnike pravic do izterjave, tj. na proizvajalce energije, ki so financirali primanjkljaj, ali subjekte, ki so od njih naknadno kupili pravice do izterjave, v skladu z deležem primanjkljaja, ki ga je financiral vsak od njih.

Učinki tarifnega primanjkljaja na španski trg

- (33) Leta 2005 je bilo 37,49 % potreb po električni energiji v Španiji pokritih z nakupi na prostem trgu. Ta količina ustreza sorazmerno majhnemu številu odjemalcev; le 8,5 % odjemalcev je kupovalo energijo na prostem trgu, medtem ko se jih je 91,5 % še naprej odločilo za regulirane tarife (manj kot 97 % leta 2004). Odjemalci visokonapetostne energije (predvsem industrijski odjemalci) so bili glavna kategorija na prostem trgu; 38,9 % jih je izkoristilo možnost izbire in njihovi nakupi so znašali 29 % skupnega odjema električne energije v celinski Španiji leta 2005. Velika večina gospodinjstev in majhnih odjemalcev nizkonapetostne energije, ki bi se lahko od leta 2003 odločili za prosti trg ⁽¹⁴⁾, je še vedno uporabljala regulirane tarife, vendar se jih je leta 2005 znaten delež prav tako odločil za prosti trg. 31. decembra 2005 je bilo na prostem trgu več kot 2 milijona odjemalcev (v primerjavi z 1,3 milijona leta 2004).
- (34) Vendar je treba cenovno prednost, ki so jo leta 2005 v povprečju zagotavljale regulirane tarife, obravnavati vzporedno z vračanjem odjemalcem na regulirani trg, čeprav z nekaj časovnega zamika. Kot kaže spodnja preglednica 2, se je število odjemalcev na prostem trgu povečevalo skozi vse leto 2005, nato pa je leta 2006 upadlo, tako da se je njihov delež (8,15 %) izenačil z deležem v prvi polovici leta 2005. Podobno se je upad dobave električne energije končnim uporabnikom na prostem trgu, ki je bil decembra 2004 očiten, nadaljeval v prvi polovici leta 2005. Čeprav se je med junijem in septembrom 2005 znatno ustavil, se je nato nadaljeval decembra 2005 in skozi vse leto 2006.

Preglednica 2

Delež dobavnih lokacij in energije na prostem trgu (kot odstotek skupnega trga) v obdobju 2004–2006

Električna energija	2004				2005				2006			
	Mar	Jun	Sep	Dec	Mar	Jun	Sep	Dec	Mar	Jun	Sep	Dec
Kot % dobavnih lokacij	1,53	2,82	4,21	5,73	7,42	9,42	10,37	10,66	10,20	9,28	8,86	8,15
Kot % 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

Vir: Poročilo CNE „Nota Informativa sobre los suministros de electricidad y gas natural en los mercados liberalizados, actualización 31 de diciembre de 2006“.

- (35) Čeprav je bilo mogoče učinek izgub, ki so jih imeli dobavitelji, začititi sredi leta 2005, ko so se začele veleprodajne cene znatno višati, dobavnih pogodb ni bilo mogoče nemudoma prekiniti. Posledično so bili dobavitelji na prostem trgu, zlasti tisti, ki niso imeli proizvodnih zmogljivosti, temveč so morali električno energijo kupovati na veleprodajnem trgu, prisiljeni izbirati med ponudbami, ki so bile nižje od pogojev na prostem trgu in so bile izenačene z regulirano tarifo, kljub možnosti nastanka izgub, ali pa so zaračunavali višje cene, ki so odražale dejanske stroške nakupa električne energije, in s tem izgubljali tržni delež.

ODLOČITEV O ZAČETKU POSTOPKA NA PODLAGI ČLENA 108(2) PDEU

- (36) Odločitev Komisije o začetku formalnega postopka preiskave je temeljila na naslednjih razlogih:

⁽¹⁴⁾ Španija je maloprodajni trg električne energije liberalizirala prej, kot se je to zahtevalo z direktivama o električni energiji iz let 1996 in 2003, ki sta določali časovni okvir za liberalizacijo poslovnih končnih uporabnikov med letoma 1999 in 2004 (tako da se začne z največjimi), medtem ko je bila liberalizacija za segment gospodinjstev obvezna šele od 1. julija 2007.

- (37) V odločitvi so regulirane tarife, ki so jih plačale različne kategorije končnih uporabnikov, primerjali s predvidenimi cenami, ki bi jih te morale plačati na prostem trgu, če ne bi bilo tarif, in zdelo se je, da pomenijo prednost za večino kategorij uporabnikov. Domnevna pomoč v korist končnim uporabnikom je predmet ločenega sklepa v zadevi SA.21817 – Regulirane tarife električne energije: odjemalci.
- (38) Glede distributerjev je bilo v odločitvi o začetku postopka navedeno, da je sistem s spodbujanjem končnih uporabnikov k ponovni vrnitvi na regulirani trg verjetno koristil distributerjem, ki so imeli očitno zagotovljeno profitno maržo na svoje regulirane dejavnosti. Zdelo se je, da je bila ta prednost distributerjem dodeljena selektivno, saj so bili upravljavci trga edini, ki so lahko prodajali električno energijo po reguliranih tarifah.
- (39) V odločitvi je bilo tudi navedeno, da je sistem vključeval prenos državnih sredstev, saj doplačilo, uporabljeno za poplačilo primanjkljaja, pomeni davku podobno dajatev, katere iztržek gre skozi španskega regulatorja CNE (javni organ), preden doseže končne upravičence. V njej je bilo ugotovljeno, da je treba ta sredstva glede na sodno prakso Sodišča na tem področju šteti za državna sredstva.
- (40) Ker lahko veliki končni uporabniki in distributerji poslujejo na trgih, ki so na splošno odprti za konkurenco in trgovino znotraj Unije, je Komisija v odločitvi o začetku postopka ugotovila, da so bila izpolnjena vsa merila iz člena 107(1) PDEU in da je ukrep pomenil državno pomoč v korist končnim uporabnikom in distributerjem.
- (41) Po ugotovitvi, da ni mogoče uporabiti nobenega odstopanja iz člena 107 PDEU, je bilo v odločitvi o začetku postopka ocenjeno, ali bi lahko dobavo električne energije po reguliranih tarifah šteli za storitev splošnega gospodarskega pomena in tako uporabili odstopanje iz člena 106(2) PDEU. V odločitvi o začetku postopka je bilo navedeno, da je v elektroenergetskem sektorju stopnja diskrecije držav članic pri določanju obveznosti javnih storitev omejena z določbami Direktive 2003/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2003 o skupnih pravilih za notranji trg z električno energijo in o razveljavitvi Direktive 96/92/ES⁽¹⁵⁾ (v nadaljnjem besedilu: direktiva o električni energiji). Ta direktiva določa obveznost držav članic, da zagotovijo univerzalne storitve (ki vključujejo predvsem pravico do dobave po primernih cenah) le za gospodinske odjemalce in mala podjetja⁽¹⁶⁾. V odločitvi je bilo ugotovljeno, da ob upoštevanju zgoraj navedene direktive dobave električne energije srednje velikim in velikim podjetjem po reguliranih tarifah v ožjem smislu ne bi mogli šteti za storitev splošnega gospodarskega pomena.
- (42) Komisija je tako izrazila resne dvome o tem, ali bi se lahko elementi pomoči v reguliranih tarifah, ki so bili uporabljeni za podjetja, ki niso bila mala podjetja, in distributerje, šteli za skladne z notranjim trgom.

PRIPOMBE ZAINTERESIRANIH STRANI

- (43) Komisija je s pozivom k predložitvi pripomb glede odločitve o začetku temeljite preiskave pritegnila številna stališča, ki so jih predložili veliki industrijski odjemalci, distributerji, neodvisni dobavitelji in vlade španskih avtonomnih skupnosti. Tukaj bodo proučene le pripombe, ki so pomembne za položaj distributerjev.

PRIPOMBE NEODVISNIH DOBAVITELJEV

- (44) Prejete so bile pripombe družbe Céntrica in združenja neodvisnih dobaviteljev energije ACIE. Njihove trditve in ugotovitve se precej ujemajo in bodo obravnavane skupaj.
- (45) Družba Céntrica se je v svojih pripombah osredotočila predvsem na domnevno državno pomoč, dodeljeno distributerjem električne energije. Opozarja, da so bili leta 2005 povprečni stroški nakupa električne energije na veleprodajnem trgu skoraj 70 % višji od napovedanih povprečnih stroškov nakupa iz integralnih tarif, ki jih je vlada določila s kraljevim odlokem št. 2329/2004.

⁽¹⁵⁾ UL L 176, 15.7.2003, str. 37.

⁽¹⁶⁾ Člen 3(3) direktive o električni energiji določa: „Države članice zagotovijo, da vsi gospodinske odjemalci in, kjer po mnenju držav članice to ustreza, mala podjetja (namreč podjetja z manj kot 50 zaposlenimi in z letnim prometom ali letno bilančno vsoto, ki ne presega 10 milijonov EUR), uživajo univerzalne storitve, to je pravico do oskrbe na njihovem območju z električno energijo določene kakovosti po razumnih, lahko in jasno primerljivih ter preglednih cenah. Da bi države članice zagotovile ponudbo univerzalnih storitev, lahko imenujejo dobavitelja zadnje instance.“

- (46) Ta razlika med napovedanimi in dejanskimi stroški je povzročila, da prihodki iz sistema niso zadoščali za pokritje stroškov, predvsem zato, ker je bila cena, po kateri so distributerji kupovali električno energijo, višja od regulirane cene, po kateri so jo morali prodajati. Zato so distributerji na svojih računih zabeležili primanjkljaj. Vendar so računi distributerjev zaradi mehanizma, ki so ga španski organi sprejeli za zapolnitev prihodkovne vrzeli (na podlagi katerega se je od upravičenih proizvajalcev zahtevalo, naj prispevajo k predfinanciranju primanjkljaja, povračilo pa lahko naknadno izterjajo), ostali uravnoteženi, njihove izgube pa je dejansko poravnala država.
- (47) Za dobavitelje na prostem trgu je bila predvidena drugačna obravnava, kljub dejstvu, da so prav tako utrpeli podobne izgube. Po mnenju družbe Céntrica in združenja ACIE so imeli dobavitelji na prostem trgu podobne stroške nakupa kot distributerji ⁽¹⁷⁾. Poleg tega so se morali dejansko prilagoditi ravni integralne tarife, ki jo je vlada določila za vsako kategorijo odjemalcev, saj sicer verjetno ne bi pritegnili novih odjemalcev ali zadržali obstoječih. Združenje ACIE zlasti opozarja, da so njegovi člani na začetku leta 2005 sklenili pogodbe na podlagi vladnih napovedi veleprodajnih cen in da so morali pozneje take pogodbe spoštovati, čeprav se je izkazalo, da ne prinašajo dobička. Neodvisni dobavitelji so posledično utrpeli izgube. Vendar država v nasprotju z distributerji ni nadomestila izgub neodvisnih dobaviteljev. Družba Céntrica ocenjuje, da je leta 2005 utrpela 10 milijonov EUR izgub. Po navedbah združenja ACIE je bilo več dobaviteljev, vključno z družbami Saltea Comercial, Electranorte, CYD Energia in RWE, prisiljenih zapustiti trg.
- (48) Po mnenju združenja ACIE in družbe Céntrica je nadomestilo za izgube distributerjev izkrivilo konkurenco, povzročilo diskriminacijo v razmerju do neodvisnih dobaviteljev in bi ga bilo treba obravnavati kot državno pomoč. Poleg trditve, da nadomestilo izgub pomeni prednost samo po sebi, je družba Céntrica uveljavljala mnenje, da bi lahko prvotni akterji na trgu (vertikalno povezana podjetja) ohranili svoj tržni delež in se izognili izgubam s spodbujanjem odjemalcev, naj njihove oddelke za dobavo, ki so ustvarjali izgubo, po potrebi zamenjajo z oddelki za distribucijo, ki naj bi prejeli nadomestilo.
- (49) Po mnenju združenja ACIE in družbe Céntrica je bila prednost za prvotna podjetja „specifična“, tj. selektivna, saj je mehanizem financiranja in kompenzacije posebej koristil distributerjem, ker jim je zagotovil finančno in konkurenčno prednost pred dobavitelji na prostem trgu. Družba Céntrica je trdila, da je bila razlika med distributerji in dobavitelji na prostem trgu povsem formalna, saj sta obe kategoriji konkurirali na istem trgu (maloprodaja električne energije), na obe so vplivale integralne tarife (ker so bile naložene z zakonom ali ker so dejansko delovale kot zgornja meja tržnih cen) in obe sta kupovali električno energijo po enaki ceni in utrpeli enake izgube.
- (50) Po mnenju družbe Céntrica prednostna obravnava distributerjev ni bila utemeljena z ničemer, kar bi se nanašalo na logiko in strukturo elektroenergetskega sistema, niti se ni mogla šteti za nadomestilo za storitev splošnega gospodarskega pomena. Družba Céntrica meni, da je sistem kršil direktivo o električni energiji, ne samo zaradi diskriminacijskih ureditev glede primanjkljaja, temveč tudi zato, ker je bila odjemalcem odvzeta pravica do preglednih cen in tarif ⁽¹⁸⁾. Ker je bil del cene za električno energijo, plačljive leta 2005, odložen na prihodnja leta, zaračunane končne cene za odjemalce niso bile pregledne.
- (51) Družba Céntrica meni, da selektivna prednost, ki so jo omogočile ureditve glede primanjkljaja, ni prinesla koristi le distributerjem, temveč tudi vertikalno povezanim podjetjem, ki so jim so pripadali. Po mnenju družbe Céntrica bi bilo treba vertikalno povezane skupine za uporabo pravil o državni pomoči obravnavati kot eno podjetje. Družba trdi, da je španski sistem proizvodnim družbam omogočil, da povišajo cene na veleprodajnem trgu in še naprej ustvarjajo dobiček. V teh okoliščinah je bilo v lastnem interesu skupin, da ohranijo tržni delež, na katerega so računali njihovi oddelki za distribucijo. Zato bi bilo treba tudi vertikalno povezane skupine obravnavati kot prejemnice državne pomoči.

PRIPOMBE DISTRIBUTERJEV

- (52) Prejete so bile pripombe združenja UNESA (ki zastopa distributerje) ter družb Iberdrola Distribución, Union Fenosa Distribución, Enel Viesgo Distribución in Endesa Distribución. Njihove pripombe se precej prekrivajo in bodo obravnavane skupaj.
- (53) Distributerji (kot jih zastopa združenje UNESA) razlikujejo med čistimi distribucijskimi dejavnostmi/dejavnostmi komercialnega upravljanja, ki jih obravnavajo kot storitve splošnega gospodarskega pomena, in dobavo po reguliranih tarifah, ki po njihovem mnenju ni vključevala nobene državne pomoči, ker ni zagotavljala finančne prednosti.

⁽¹⁷⁾ Dobavitelji so prav tako kupovali električno energijo na veleprodajnem (organiziranem) trgu in bi lahko, čeprav teoretično, sklepali dvostranske sporazume s proizvajalci, vendar slednji (predvsem vertikalno povezane skupine) dejansko niso imeli nobene spodbude za to.

⁽¹⁸⁾ Glej točki (b) in (c) Priloge I k Direktivi 2003/54/ES.

- (54) Distributerji opozarjajo, da je bil pravni okvir, v katerem so dobavitelji in distributerji izvajali svoje dejavnosti, precej drugačen; distributerji so morali električno energijo za dobavo kupovati po reguliranih tarifah na posebne načine (na organiziranem trgu ali od proizvajalcev v „posebnih shemah“), medtem ko so se lahko dobavitelji prosto pogajali o svojih cenah. Distributerji niso mogli zavrnila dobave reguliranim odjemalcem in so lahko pridobili le tiste odjemalce, ki so se odločili za regulirane tarife. Prav tako niso mogli ponujati dodatnih storitev, medtem ko so lahko dobavitelji prosto določali svoje pogoje dobave.
- (55) V spodnji preglednici so povzete razlike med dobavitelji na prostem trgu in distributerji glede prodaje električne energije na drobno ⁽¹⁹⁾:

	Obveznost dobave	Potencialni trg	Nakupi električne energije
Dobavitelji	Ne	Vsi španski uporabniki	Vsak mehanizem
Distributerji	Da	Le uporabniki, priključeni na njihova omrežja	Prek organiziranega trga ali od proizvajalcev iz posebne sheme
	Veleprodajna nakupna cena	Prodajna cena	Profitna marža
Dobavitelji	Prosto	Prosto	Dobiček od prodaje
Distributerji	Cena na organiziranem trgu ali cena iz regulirane „posebne sheme“	Regulirane tarife	Brez profitne marže

- (56) Distributerji tako ugotavljajo, da dobavitelji na prostem trgu glede na različni pravni in dejanski okvir niso tekmovali z distributerji, temveč z reguliranimi tarifami, ki so delovale kot referenčna cena na trgu.
- (57) Distributerji navajajo, da jim dejavnost dobave električne energije po tarifi ni prinašala nobenega dobička ali prednosti. Medtem ko je pri čisti distribuciji in komercialnem upravljanju plačilo za distributerje vključevalo profitno maržo za povrnitev vložene kapitala, so ti v primeru dobave po reguliranih tarifah dobili povrnjene le stroške brez kakršne koli profitne marže. Stroški, ki so bili „priznani“ distributerju, so zlasti temeljili na splošni tehtani ceni, plačani za električno energijo v referenčnem obdobju. V nekaterih okoliščinah so lahko bili ti priznani stroški nižji od dejanskih skupnih stroškov distributerja. Če so regulirane prodajne dejavnosti prinesle presežek, ta sredstva niso ostala pri distributerjih, temveč so bila med obračunskim postopkom dodeljena za financiranje drugih splošnih stroškov sistema. Znesek, ki ga je priznala država, je bil enak razliki med povprečno tehtano ceno nakupov električne energije, pomnoženo s količino energije, ki jo je prenesel posamezni distributer, po korekciji za standardne izgube.
- (58) Distributerji so dalje trdili, da niso imeli nobene neposredne ali posredne finančne koristi od odjemalcev na prostem trgu, ki so prekopili nazaj na regulirane tarife, saj je bilo njihovo plačilo za čisto distribucijo in komercialno upravljanje popolnoma neodvisno od števila odjemalcev po reguliranih tarifah ali količine električne energije, prodane po tarifi.

— Prvič, kot je pojasnjeno zgoraj, je bilo za dobavo po regulirani tarifi zagotovljeno le povračilo stroškov.

— Drugič, plačilo za čisto distribucijo je bilo prav tako neodvisno od števila odjemalcev po reguliranih tarifah, saj je temeljilo na obsegu „prenesene energije“, kar je vključevalo vso električno energijo, ki so jo distributerji prenesli v omrežju, ne glede na to, ali je bila prodana po reguliranih tarifah ali cenah na prostem trgu.

⁽¹⁹⁾ Vir: Pripombe družbe Iberdrola z dne 26. aprila 2007.

- Tretjič, plačilo za dejavnosti komercialnega upravljanja je bilo prav tako neodvisno od števila odjemalcev, ki jim je bila energija dobavljena po reguliranih tarifah, saj je zakon določal plačila na podlagi števila sklenjenih pogodb (za tarife za dostop do omrežja in regulirane tarife), in tako ni bilo povezano s številom odjemalcev, ki so uporabljali regulirane tarife. Od distributerjev se je zahtevalo, naj vsekakor poskrbijo za vse zahteve strank, kot so spremembe vrste priključka, pogodbe, izdajanje računov po tarifah za dostop, odčitavanje števecv itd., ne glede na vrsto dobave.
- (59) Distributerji tako ugotavljajo, da bi bilo treba „nadomestilo“, ki so ga prejeli v zvezi z dobavami po reguliranih tarifah, obravnavati bolj kot povračilo zneskov, ki so jih morali po zakonu plačati vnaprej, ali kot nadomestilo za izgubo in škodo.
- (60) Družba Iberdrola izrecno trdi, da bi bilo pravno in gospodarsko nepravilno, če bi s primanjkljajem obremenili distributerje. Stroške, ki so nastali pri nakupu električne energije za regulirani trg, bi bilo treba pripisati elektroenergetskemu sistemu, ne pa distributerjem, ki so zgolj izvajali pravne določbe. Prihodki iz prodaje po reguliranih cenah nikoli niso postali last distributerjev, temveč so pripadali elektroenergetskemu sistemu kot celoti, zato bi se moral sam sistem šteti za „prodajalca“ električne energije po reguliranih cenah. Po mnenju družbe Iberdrola v tako reguliranem sistemu, kot je španski, distributerjem ne bi bilo smiselno pripisati finančnih neravnovesij, ki so jih je povzročile zakonodajna ureditev ali napačne ocene prihodnjih stroškov energije.
- (61) Družba Iberdrola prav tako opozarja, da distributerji niso obdržali prihodkov iz dodatne dajatve, ki je bila kot „posebni namenski prispevek“ takoj prenesena na depozitni račun, odprt pri CNE, in nato na proizvajalce, ki so prispevali k predfinanciranju primanjkljaja.

PEIPOMBE REGIONALNE VLADE ASTURIJE

- (62) Pripombe regionalne vlade Asturije so podobne spodaj navedenim pripombam španske vlade, na katere se sklicujejo.

PRIPOMBE ŠPANJE

- (63) Španija meni, da sistem reguliranih tarif iz leta 2005 ni vključeval pomoči niti za končne uporabnike niti za distributerje. Zlasti glede distributerjev meni, da je nadomestilo, ki so ga prejeli, v skladu s sodno prakso Sodišča v zadevi *Altmark* in torej ne pomeni državne pomoči.

OBSTOJ POMOČI

BREZ VZROČNE POVEZAVE MED UKREPOM DRŽAVE IN PRIMANJKLJAJEM, PRI ČEMER SLEDNJEGA NI MOGOČE PRIPISATI DRŽAVI

- (64) Španija trdi, da primanjkljaja ni mogoče pripisati državi, saj so ga povzročile nepredvidljive zunanje okoliščine, ne pa preišljen namen države, da subvencionira nekatere dejavnosti.
- (65) Španija navaja, da zakonodaja EU leta 2005 ni preprečevala dobave po reguliranih tarifah, ki jih določi država. Zato je bil regulativni ukrep države pravno veljaven, saj je izražal nacionalno suverenost. Ena od teh posebnih pravic države je v določanju tarif, tako da pričakovani stroški ustrezajo pričakovanemu povpraševanju.
- (66) Distributerji so zbirali sredstva prek integralne tarife in tarife za dostop, nato pa so del tega prihodka prenesli na namenske račune (v skladu z deleži iz odloka o letnih tarifah). Nato so odšteli nakupe električne energije na organiziranem trgu in tiste od proizvajalcev iz „posebne sheme“. Če prihodek iz integralne tarife in tarife za dostop ni pokril stroškov reguliranih dejavnosti, je nastal tarifni primanjkljaj.
- (67) Španija meni, da je primanjkljaj iz leta 2005 povzročila razlika med vladnimi napovedmi veleprodajnih cen električne energije in dejanskimi cenami, evidentiranimi na organiziranem trgu. Izjemno visoke cene leta 2005 so bile posledica nepredvidljivih razlogov zaradi višje sile (glej uvodno izjavo 26).

- (68) Ker je bil dogodek, ki je povzročil domnevno pomoč, povišanje veleprodajnih cen, ki je bilo večje od napovedanega, domnevne prednosti ni mogoče pripisati nobenemu pravnemu aktu. Tudi če se predpostavlja, da je ta pomoč obstajala, bi jo povzročile okoliščine, ki niso povezane z namerami države. Obstoj višje sile po mnenju Španije prekinja vzročno povezavo med upravno odločbo, ki določa raven tarif, in konkurenčno prednostjo, ki pomeni državno pomoč. Niti ob predpostavki, da je bil izpolnjen objektivni pogoj vzročne povezave, ne bi bilo subjektivnega pogoja namernosti (pripisa odgovornosti) na strani države.

BREZ DRŽAVNIH SREDSTEV

- (69) Španija navaja, da tarife niso vključevale javnih sredstev. Prvič, Španija v zvezi s tem trdi, da dodatna dajatev ni „dajatev“ v smislu sodne prakse Sodišča Evropske unije glede davku podobnih dajatev, saj je ni pobrala država in ne ustreza davčnemu prispevku. Po mnenju Španije je dodatna dajatev sestavni del tarife in ji je po naravi podobna. Tarifa je tako zasebna cena.
- (70) Drugič, sredstev ni pobrala država in niso bila vplačana v sklad, ki ga je določila država. Tarif ni pobirala država, temveč distributerji, zato je šlo za zasebne cene, ki so zagotavljale pravično plačilo akterjem (kot določa zakon LSE). Niso bile niti davki niti javne cene. Država ni ničesar plačala, saj je bil sistem tisti, ki je določil plačilo na podlagi tržnih sil za neregulirane dejavnosti in na podlagi tarif za dostop, ki jih država določi za regulirane dejavnosti. Ker v takem sistemu ni bilo nobenega bremena za državo, niso bila vključena državna sredstva, kot izhaja iz sodne prakse v zadevi *Sloman Neptune* ⁽²⁰⁾. Poleg tega se ta sredstva nikoli niso stekala v državno blagajno, niso bila navedena v proračunski zakonodaji, računsko sodišče jih ni preverjalo in od dolžnikov jih ni bilo mogoče izterjati z upravnimi postopki izterjave. Za dolgove do elektroenergetskega sistema se ni uporabljala obrestna mera, ki je veljala za dolgove do države.
- (71) Španija znova poudarja, da ta sredstva upravlja španski regulator CNE, ki deluje izključno kot računovodski posrednik. Španski organi opozarjajo, da je Komisija v odločbi o španskih naslednjih stroških iz leta 2001 (SA NN 49/99) že ugotovila, da „je prenos zneskov prek CNE predvsem računovodski. Sredstva, prenesena v dobro računa na ime CNE nikoli niso postala last tega organa in so bila takoj plačana upravičencem v skladu s predhodno določenim zneskom, ki ga CNE nikakor ne more spreminjati“. Komisija je na podlagi tega premisleka sklenila, da „ni bila v stanju ugotoviti, ali prihodki iz dajatve, določene v okviru sheme naslednjih stroškov, pomenijo državna sredstva“.
- (72) Tretjič, Španija izpodbija ugotovitev Komisije, da so se regulirane prodaje distributerjev financirale prek „posebnega davka“, ki so ga plačevali vsi španski končni uporabniki električne energije. Po mnenju Španije distributerjev ni „financirala država“, temveč so prejeli razumno in pravično plačilo za izvajanje naloge, ki so jo po zakonu zavezani opravljati.
- (73) Poleg tega so distributerji pri prodaji električne energije po reguliranih tarifah in njenem nakupu od proizvajalcev na „organiziranem trgu“ ustvarili primanjkljaj (ki je bil pokrit z mehanizmom predfinanciranja iz kraljevega odloka z zakonsko močjo št. 5/2005), vendar so bili proizvajalci tisti, ki so prejeli prihodek od dodatne dajatve k tarifi, in ne distributerji.

BREZ PREDNOSTI

- (74) Španija se ne strinja s predhodno ugotovitvijo Komisije, da so regulirane tarife distributerjem dajale gospodarsko prednost.
- (75) Španija glede distributerjev izpodbija ugotovitev Komisije, da so tarifni sistemi distributerjem zagotovili minimalno profitno maržo. Navaja, da je bila dobava distributerjev po reguliranih tarifah utemeljena s potrebo po zagotavljanju storitve splošnega pomena in da je bilo plačilo reguliranih dejavnosti namenjeno izključno pokritju stroškov zaradi opravljanja obveznosti, povezanih s temi dejavnostmi.

⁽²⁰⁾ Sodba Sodišča z dne 17. marca 1993 v združenih zadevah C-72/91 in C-73/91, točka 21: „Obravnavani sistem si prek svojega predmeta in splošne strukture ne prizadeva ustvariti prednosti, ki bi pomenila dodatno breme za državo.“

BREZ UČINKA NA KONKURENCO IN TRGOVINO MED DRŽAVAMI ČLANICAMI

- (76) Po mnenju španskih organov regulativne določbe, ki so veljale za dobavo po reguliranih tarifah, niso zmanjševale pravice ustanavljanja dobaviteljev električne energije, španski dobavitelji pa niso bili prednostno obravnavani v primerjavi z dobavitelji iz drugih držav članic.
- (77) Iberski polotok je imel leta 2005 tako slabo zmogljivost medsebojnega povezovanja, da ni bilo pravega notranjega trga za energijo. Španski organi menijo, da bi bilo glede na ta izoliran položaj nesorazmerno ugotoviti – kot to počne Komisija –, da je tarifa vplivala na konkurenco in trgovino med državami članicami.
- (78) Španski organi navajajo, da se električna energija ni izvažala iz Španije in da distributerji, ki so poslovali v Španiji, španske električne energije niso mogli prodajati zunaj nacionalnega ozemlja. Po drugi strani pa je lahko v distribuciji pod enakimi pogoji kot španska podjetja sodelovalo katero koli upravičeno podjetje ter bilo pravno in gospodarsko enako obravnavano.
- (79) Španija meni, da so dobavitelji, ravno obratno, izvajali prosto, neregulirano dejavnost. Spopadali so se s temu primernimi tveganji in prednostmi. Prevzemanje teh tveganj je pomenilo sprejemanje dejstva, da njihova malo-prodajna dejavnost pod nekaterimi nepredvidljivimi pogoji morda ne bo dobičkonosna. Vendar bi se dobičkonosnost vrnila takoj, ko bi to omogočile tarife ali ko ne bi bilo več izjemnih okoliščin.

ANALIZA OB UPOŠTEVANJU SODNE PRAKSE V ZADEVI ALTMARK

- (80) Španija navaja, da leta 2005 obstoj reguliranih tarif ni bil v nasprotju z zakonodajo Unije, saj je bil rok za odprtje trga vsem odjemalcem, vključno z gospodinjstvi, 1. julij 2007.
- (81) Po mnenju Španije je bilo pokrivanje stroškov, ki so distributerjem nastali pri dobavi po reguliranih tarifah, v skladu s štirimi merili sodne prakse v zadevi *Altmark*, zato ta poseg ne spada na področje uporabe državne pomoči.
- (82) Prvič, dobava električne energije je storitev splošnega pomena in država mora posredovati, da prepreči zlorabe prevladujočega položaja, kar je posledica obstoja enega samega omrežja (naravni monopol). Tako podjetja, ki opravljajo regulirane dejavnosti, izvajajo obveznosti javnih storitev.
- (83) Drugič, parametri za določitev tarif so bili določeni objektivno in pregledno. Plačevanje reguliranih dejavnosti je bilo objektivno in pregledno. Na distribucijski trg so lahko vstopila tudi druga podjetja EU.
- (84) Tretjič, plačila za regulirane dejavnosti so zajemala le stroške izvajanja obveznosti javnih storitev. Distributerjem so lahko bili poplačani le stroški, povezani z reguliranimi dejavnostmi.
- (85) Četrtič, zapleteni regulativni okvir za določanje tarif in postopek poravnave kažeta, da je tarifni sistem temeljil na natančni analizi stroškov in prihodkov sistema ter analizi povpraševanja po električni energiji.
- (86) Španija na podlagi tega ugotavlja, da tarifni sistem ni pomenil državne pomoči, saj je bil v skladu s sodno prakso v zadevi *Altmark*.

PRESOJA UKREPA

- (87) Področje uporabe tega sklepa je omejeno na električno energijo, ki jo dobavitelji dobavijo velikim in srednjim podjetjem po reguliranih tarifah, in ne zajema drugih dejavnosti, ki jih izvajajo dobavitelji in se nanašajo na čisto distribucijo. Zадnjenavedene so pravno in finančno popolnoma neodvisne od dejavnosti prodaje po reguliranih tarifah in v nobenem primeru ne spadajo na področje uporabe odločitve o začetku postopka, v kateri so bili izraženi dvomi le o skladnosti domnevne prednosti, dodeljene distributerjem, z notranjim trgom, kar je bila posledica nizke ravnj reguliranih tarif in sprejetih ukrepov zaradi nadomestila in povračila primanjkljaja iz leta 2005.

OBSTOJ DRŽAVNE POMOČI V SKLADU S ČLENOM 107(1) PDEU

- (88) Ukrep pomeni državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, če so izpolnjeni vsi naslednji pogoji: ukrep (a) pomeni gospodarsko prednost za upravičenca; (b) odobri ga država ali je odobren iz državnih sredstev; (c) je selektiven ter (d) vpliva na trgovino v Skupnosti in lahko izkrivlja konkurenco znotraj Unije. Ker morajo biti ti pogoji izpolnjeni kumulativno, bo Komisija omejila svojo presojo na obstoj gospodarske prednosti, dodeljene upravičencem.

Obstoj gospodarske prednosti

- (89) Podjetja uživajo ugodnost v smislu člena 107(1) PDEU, če pridobijo gospodarsko prednost, ki je sicer po tržnih pogojih ne bi pridobila. V zvezi s tem je Sodišče Evropske unije menilo, da v posebnih primerih pristojbine za storitve, opravljene v zameno za obveznosti, ki jih naložijo države članice, ki ne presegajo letnih nepokritih stroškov in ki so namenjene zagotovitvi, da zadevna podjetja ne ustvarjajo izgub, ne pomenijo pomoči v smislu člena 107(1) PDEU, temveč prej protivrednost za storitve, ki so jih opravila zadevna podjetja ⁽²¹⁾.
- (90) Tudi Komisija, zlasti v elektroenergetskem sektorju, v svoji obsežni praksi odločanja pri uporabi člena 107(1) in (3)(c) PDEU glede obveznosti, naloženih distributerjem, da kupujejo električno energijo od določenih virov energije po cenah, ki so nad tržnimi, ni menila, da je nadomestilo, ki pokriva razliko med stroški nakupa in tržnimi cenami, pomenilo gospodarsko prednost za distributerje. V navedenih primerih so zadevni upravljavci v skladu z regulativnimi obveznostmi delovali zgolj kot posredniki v elektroenergetskem sistemu in so jim bili povrnjeni stroški, ne da bi za to nadomestilo veljalo, da pomeni gospodarsko prednost, pri čemer bi bilo mogoče v skladu z zakonodajo domnevno naložiti le obveznost nakupa brez nadomestila stroškov.
- (91) Enako velja, zlasti na področju dobave električne energije po reguliranih tarifah, glede nadomestila, namenjenega financiranju razlik med prihodki in stroški nakupa električne energije na veleprodajnem trgu po reguliranih tarifah, ki so ga zahtevali upravičeni odjemalci ⁽²²⁾. Iz tega sledi, da nadomestilo za stroške nakupa električne energije, ki so jih imeli distributerji v elektroenergetskem sektorju, ne pomeni nujno gospodarske prednosti v smislu člena 107(1) PDEU. Domnevno nadomestilo španskim distributerjem za dobavo po reguliranih tarifah je treba proučiti ob upoštevanju teh precedensov.
- (92) Komisija je v odločitvi o začetku formalnega postopka preiskave predhodno ugotovila, da je šlo v primerjavi s tržnimi pogoji za gospodarsko prednost v korist španskim distributerjem na podlagi dveh argumentov. Prvič, distributerji so domnevno pridobili zagotovljeno profitno maržo za dejavnost dobave po reguliranih tarifah. Drugič, s spodbujanjem uporabnikov, naj prestopijo na reguliran trg, ki so ga pokrivali distributerji, naj bi tarife domnevno povečale prihodek distributerjev. Ta dva argumenta je mogoče zajeti v eno samo trditve, da se je dobiček distributerjev leta 2005 povečeval sorazmerno z njihovimi dobavami električne energije po reguliranih tarifah.
- (93) Razpoložljivi opis španskega elektroenergetskega sistema in informacije, ki so bile predložene med postopkom in se kažejo v uvodnih izjavah 16, 19, 20, 57 in 58, ne podpirajo te trditve. Medtem ko je plačilo za čisto distribucijo, ki so ga leta 2005 prejeli distributerji, vključevalo profitno maržo, so distributerji za dobavo po reguliranih tarifah prejemale le povračilo („priznanje“) stroškov brez kakršne koli profitne marže. Podobno je bilo plačilo distributerjem glede njihove dejavnosti čiste distribucije neodvisno od števila odjemalcev po reguliranih tarifah in količine električne energije, prodane po tarifi, zato se njihov prihodek ne bi povečal, tudi če bi pokrivali večje število odjemalcev po reguliranih tarifah.
- (94) Iz tega sledi, da informacije, zbrane med postopkom, ne podpirajo trditve, da so prodaje električne energije po reguliranih tarifah leta 2005 povečale dobiček španskih distributerjev, ker so imeli zagotovljeno profitno maržo.
- (95) Glede vprašanja, ali sta priznanje in nadomestilo stroškov dobave distributerjem zagotovila gospodarsko prednost, ki je sicer po tržnih pogojih ne bi pridobili, je treba poudariti, da priznanje nastalih stroškov v obliki pravic do izterjave, dodeljenih petim podjetjem, imenovanim v členu 24 kraljevega odloka z zakonsko močjo št. 5/2005,

⁽²¹⁾ Sodba Sodišča z dne 7. februarja 1985 v zadevi *Procureur de la République proti Association de défense des brûleurs d'huiles usagées (ADBHU)* (240/83, Recueil, str. 531, predvsem str. 543 in 544 in točka 18).

⁽²²⁾ Sklep Komisije z dne 12. junija 2012 o državni pomoči SA.21918 (C 17/07) (ex NN 17/07), ki jo je Francija odobrila v zvezi z reguliranimi tarifami električne energije v Franciji, UL C 398, 22.12.2012, str. 10, zlasti odstavki od 30 do 37 in od 134 do 137.

tj. Iberdrola, S.A., Unión Eléctrica Fenosa, S.A., Hidroeléctrica del Cantábrico S.A., Endesa, S.A. in Elcogás, S.A., ni bilo plačilo za njihovo dejavnost distribucije. Kot je bilo že pojasnjeno v uvodnih izjavah 29 in 30, čeprav družba Elcogás S.A., ki ni imela v lasti nobenih podružnic, leta 2005 (ali v poznejših letih) ni poslovala v distribucijskem sektorju, so bila zadevna podjetja imenovana na podlagi svoje veljavne pravice, da prejmejo nasedle stroške, po možnosti ob upoštevanju njihove dejavnosti proizvodnje, ne pa dejavnosti distribucije po reguliranih tarifah.

- (96) Drugič, celo ob predpostavki, da bi lahko pravice do izterjave, ki izražajo obveznost za zgoraj navedenih pet podjetij, da prispevajo k predfinanciranju primanjkljaja v elektroenergetskem sistemu za leto 2005, razlagali kot nadomestilo za stroške distribucije za štiri podjetja, ki so poslovala v distribucijskem sektorju po reguliranih tarifah, je treba upoštevati dejanske pogoje, na podlagi katerih so bili distributerji zavezani opravljati to popolnoma regulirano dejavnost. Kot je bilo že navedeno v uvodnih izjavah 54 in 55, distributerji niso mogli ustvariti niti dobička niti izgube, izbrati načina nakupa električne energije, izbirati svojih odjemalcev, določati prodajnih cen ali ponujati kakršnih koli dodatnih storitev, ki bi prinašale profitno maržo. Sami distributerji, pa tudi vertikalno povezane skupine, ki so jim pripadali, niso imeli nobenega neposrednega ali posrednega gospodarskega interesa, da bi sodelovali pri dobavi električne energije po regulirani tarifi. Vertikalno povezani skupini bi bilo prej v interesu, da dobavlja končnim uporabnikom pod pogoji prostega trga, saj bi imel njen oddelek za dobavo s takimi prodajami dobiček, medtem ko dobička ne bi bilo, če bi distributer skupine uporabnikom dobavljal po reguliranih tarifah.
- (97) Iz tega sledi, da primerjava s pogoji dobave na prostem trgu ne upošteva različnega pravnega in dejanskega položaja med dobavitelji na prostem trgu in distributerji, ki dobavljajo po reguliranih tarifah. Medtem ko lahko država distributerjem v elektroenergetskem sistemu načeloma naloži cene nakupa in prodaje ter druge pogoje trgovanja, to ne pomeni, da se jim z nadomestilom stroškov, ki so jim nastali, dodeli gospodarska prednost, ki je sicer ne bi pridobili pod tržnimi pogoji. Tarifna ureditev, ki je dodatno podprta z obveznostjo dobavljanja, dejansko ne omogoča svobode odločanja o najbolj temeljnih gonilih ponudbe, kot so cene in izločki. Hipotetični tržni pogoji, tj. neobstoj regulativnih omejitev glede takih temeljnih parametrov, niso edini primer, ko bi lahko distributerji končnim uporabnikom zaračunavali precej višjo tarifo, ki pokrije stroške. Poleg tega, in kar je celo pomembnejše, je bil distributer – ali upravljavec visokonapetostnega omrežja za energetske intenzivne odjemalce – v španskem elektroenergetskem sistemu leta 2005, tako kot v vsakem drugem elektroenergetskem sistemu, preprosto posrednik, ki je uporabnike fizično povezoval z omrežjem, kar je nujni pogoj za dobavo električne energije. Ker v Španiji leta 2005 ni bilo hipotetičnega alternativnega distribucijskega omrežja, so bili imenovani zadevni distributerji, ki so dobavljali na prostem in reguliranem trgu. Distributerji imajo bistveno vlogo, saj omogočajo dobavo električne energije, ne glede na posebne regulativne ureditve ali politiko oziroma dejstvo, ali pogoji konkurence, ki urejajo ponudbo, temeljijo na tržnih mehanizmih ali ureditvi.
- (98) V reguliranih tarifnih sistemih, kot je bil španski leta 2005, se primanjkljaj sredstev pri običajnem poslovanju na skupnih računih sistema v enem letu navadno nadomesti z višjimi tarifami in/ali pristojbinami za dostop za končne uporabnike v naslednjem letu, medtem ko lahko znižanja stroškov povzročijo presežek, kar nato omogoča nižje tarife in pristojbine. Vendar če posebne kategorije prihodkov niso namenjene posebnim stroškom, povečanje (zmanjšanje) prihodkov in/ali stroškov morda ne bo pomenilo ustreznega primanjkljaja ali presežka v korist distributerjem. Na primer, kot je prikazano v grafu 1 v uvodni izjavi 27, ki kaže, da so bile implicitne cene električne energije iz povprečnih integralnih reguliranih tarif večino mesecev leta 2005 na splošno nižje od veleprodajnih tržnih cen, pa velja nasprotno za obdobje od novembra 2006 do decembra 2007, vendar se to ne kaže v večjem dobičku za dejavnost dobave distributerjev po reguliranih tarifah. To je v skladu z zakonsko ureditvijo sistema, na podlagi katere distributerji ne bi v celoti ali deloma nosili stroškov neravnovesij pri stroških in prihodkih sistema, prav tako pa ne bi nikoli imeli dobička od te dejavnosti, saj bi se vsak presežek, ki bi izhajal iz prodaje električne energije po reguliranih tarifah, uporabil za pokritje drugih stroškov sistema.
- (99) Distributerji so delovali kot finančni posredniki elektroenergetskega sistema v smislu, da so centralizirali vse finančne tokove, tj. vhodne (regulirane prihodke iz tarif in pristojbin za dostop) in izhodne (vse splošne stroške sistema). Regulirani prihodki in stroški elektroenergetskega sistema so leta 2005, kot je navedeno v uvodnih izjavah 19, 20 in 28, vključevali veliko različnih reguliranih stroškov, ki so posledica trga in politike, kot so stroški nakupov električne energije, tudi iz obnovljivih virov energije, dodatni stroški proizvodnje električne energije na španskih otokih, stroški prenosa in distribucije itd., ne da bi bili posebni prihodki namenjeni nekaterim stroškom. Regulirani prihodki niso nikoli postali last distributerjev, razen plačila za čisto distribucijo, ki so ga zadržali po odbitku vseh drugih stroškov sistema.

- (100) Vsak primanjkljaj na računih, kot na primer tisti iz leta 2005, bi se tako ne glede na vzroke zanj pojavil na računih distributerjev, ki ne bi imeli nobene možnosti odločati o ravni reguliranih prihodkov in stroškov ali financiranju posebnih stroškov s posebnimi prihodki. Dejansko iz podatkov iz uvodne izjave 28 izhaja, da so stroški prenosa in distribucije v elektroenergetskem sistemu leta 2005 znašali 4 410 milijonov EUR, kar je v skladu z enakima stroškovnima postavkama za leti 2004 in 2006. Tako raven stroškov distributerjev ni povezana z zneskom primanjkljaja leta 2005.
- (101) Zato se uvrstitev primanjkljaja iz leta 2005 med „izgube distributerjev“ ne zdi utemeljena, saj primanjkljaja ni mogoče pripisati ravnanju distributerjev, temveč regulativnim določbam, ki opredeljujejo pravico končnih uporabnikov do dobave po reguliranih tarifah, ter, v določenem obsegu, regulativnim odločitvam in odločitvam politike, ki so na primer podprle proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov energije in sproizvodnje. Iz tega sledi, da financiranje primanjkljaja na računih elektroenergetskega sistema prek mehanizmov, opisanih v uvodnih izjavah od 29 do 32, ni način za prevzemanje določenih izgub distributerjev, temveč skupnih izgub sistema. Če pet velikih podjetij za oskrbo z električno energijo leta 2005 ne bi priznalo 3 811 milijonov EUR primanjkljaja in zagotovilo predfinanciranja zanj, dejansko ne bi bilo mogoče plačati stroškov sistema za prenos in distribucijo, ki so nastali zaradi oskrbe vseh uporabnikov, na reguliranem ali prostem trgu.
- (102) V formalnem postopku preiskave ni bil ugotovljen obstoj nobenih drugih elementov prednosti za distributerje. Distributerji so celotno korist iz nizkih reguliranih tarif prenesli na končne uporabnike, saj niso imeli nobenega dobička od prodaje in nobenih koristi od vračanja uporabnikov na regulirani trg. Iz tega sledi, da je bil položaj distributerjev v Španiji s finančnega vidika popolnoma primerljiv s položajem posrednika v sistemu. S tega vidika se priznanje stroškov dobave po reguliranih tarifah električne energije v okviru španskega elektroenergetskega sistema leta 2005 načeloma ne razlikuje od nadomestila stroškov za nakup električne energije, ki jih Komisija ni opredelila kot državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, niti glede električne energije iz nekaterih virov (uvodna izjava 90) niti glede električne energije na veleprodajnem trgu, namenjene dobavi po reguliranih tarifah (uvodna izjava 91).
- (103) Čeprav odločitev o začetku postopka ne obravnava vertikalno integriranih subjektov, h katerim spadajo distributerji, z ločitvijo računovodskih in delnih pravnih dejavnosti, je Komisija zaradi obravnavanja očitkov družbe Céntrica tudi ocenila, ali so imeli ti subjekti morda posredne prednosti, ki bi lahko pomenile državno pomoč. Družba Céntrica je zlasti navedla, da so se lahko povezani subjekti, ki so se ukvarjali s prodajo električne energije na drobno na prostem trgu (prek oddelka za dobavo), izognili izgubam s spodbujanjem uporabnikov, naj prestopijo k njihovem lastnemu oddelku za distribucijo. Trdila je tudi, da je bil proizvajalec, ki je pripadal povezanemu subjektu, pozvan k ohranjanju visokih veleprodajnih cen, saj bi bil oddelek za distribucijo pri povezanem subjektu (ki je prodajal po regulirani tarifi) tako zaščiten pred izgubami.
- (104) Komisija ni mogla ugotoviti obstoja gospodarske prednosti, ki bi izhajala iz možnosti uporabnikov električne energije, da namesto dobaviteljev izberejo distributerje. Gospodarsko gledano s prehodom z dobave k distribuciji ni bilo mogoče ustvariti dobička, temveč se je bilo mogoče le izogniti izgubam oddelkov za dobavo štirih vertikalno povezanih skupin Iberdrola, S.A., Unión Eléctrica Fenosa, S.A., Hidroeléctrica del Cantábrico S.A. in Endesa, S.A.; medtem ko je družba Elcogás poslovala le v sektorju proizvodnje električne energije. Vendar to ne more pomeniti prednosti za druge štiri obravnavane družbe, saj bi se lahko oddelki za dobavo tem izgubam vsekakor preprosto izognili s prekinitvijo dobavnih pogodb. Torej sistem oddelkom za dobavo ni pomenil prednosti, temveč kazni: izgubili so odjemalce. Sistem je bil finančno nevtralen tudi za distributerje (iz zgoraj pojasnjenih razlogov). Sami proizvajalci bi električno energijo vsekakor prodali na veleprodajnem trgu.
- (105) Glede domnevne spodbude za proizvajalce, da ohranjajo visoke veleprodajne cene, pa je treba navesti, da same tarife niso povzročile višjih veleprodajnih cen, čeprav bi lahko tržno okolje, ki so ga ustvarili španski organi, domnevno spodbudilo proizvajalce, da povišajo cene. Za dejanski dvig cen bi bile potrebne zapletene strategije in protikonkurenčno ravnanje proizvajalcev. Ugotovljena ni bila nobena neposredna in prepoznavna vzročna povezava med tarifami in morebitnim umetnim povišanjem veleprodajnih cen; to ostaja nedokazana teoretična hipoteza.

- (106) Komisija je prav tako proučila možnost, da bi bili tekmeči na prostem trgu zaradi sistema izpodrinjeni z elektroenergetskega trga in bi bila s tem dodeljena prednost prvotnim skupinam, ki bi povečevale in „preoblikovale“ svoj tržni delež, tako da bi ta v primeru štirih vertikalno povezanih skupin na splošno sovpadal z velikostjo distribucijskega omrežja vsake skupine. Tudi ta hipotetična prednost ni mogla biti ugotovljena iz naslednjih razlogov:
- Prvič, ni bilo vedno mogoče „premakati odjemalcev“ znotraj iste skupine. Odjemalec, ki ga je oskrboval oddelek za dobavo družbe Endesa na območju, kjer je bil lokalni distributer družba Iberdrola, ni mogel prestopiti k oddelku za distribucijo družbe Endesa, temveč le k oddelku za distribucijo družbe Iberdrola. Poleg tega je ta prestop na reguliranem trgu povzročil neto stroške za povezane subjekte, saj je povečal primanjkljaj, ki so ga ti morali financirati pod neugodnimi pogoji.
 - Drugič, skupine niso imele nobenega dobička od prodaje distributerjev. Zato morebitne koristi, ki bi izhajala iz večjega tržnega deleža, ni bilo mogoče prenesti v dobiček leta 2005 (ki je bilo zajeto v preiskavi), temveč šele v poznejših letih, ko si je prosti trg spet opomogel. Za uresničitev te prednosti bi se morali uporabniki, ki jih je oskrboval distributer skupine, vrniti k oddelku za dobavo skupine. Vendar bi lahko odjemalec, ki je razmišljal o novi menjavi dobavitelja, v zadevni fazi prosto izbiral med vsemi dobavitelji, dejavnimi na španskem trgu. Zato Komisija ni ugotovila konkretne prednosti, povezane s samim obstojem večjega tržnega deleža, ki so ga skupine imele v obdobju, na katerega se je nanašala preiskava.
 - Nasprotno, povezane skupine so bile podvržene objektivni kazni: obveznosti financiranja primanjkljaja pod nedobičkonosnimi pogoji, saj je bila obrestna mera, ki so jo prinašale pravice do izterjave, nižja od ustrezne tržne obrestne mere, in je tako listinjenje pravic do izterjave prineslo precej manjše poplačilo, kot bi ga tržna obrestna mera.
- (107) Komisija je na podlagi zgoraj navedenega glede dobav poslovnim uporabnikom ugotovila, da regulativni sistem, ki se je leta 2005 uporabljal v Španiji, ni pomenil neposredne ali posredne gospodarske prednosti niti za distributerje niti za povezane skupine, ki so jim ti pripadali.
- (108) Nazadnje, Komisija glede trditve družbe Céntrica, da je sistem diskriminiral distributerje in dobavitelje na prostem trgu, poudarja, da lahko o diskriminaciji govorimo takrat, kadar so osebe, ki so v enakem dejanskem in pravnem položaju, obravnavane različno, ali, obratno, kadar so osebe, ki so v različnem dejanskem in pravnem položaju, obravnavane enako.
- (109) Prvič, trditev je očitno neutemeljena v primeru družbe Elcogás S.A., ki so ji bile dodeljene pravice do izterjave, čeprav ni poslovala v distribucijskem sektorju. Drugič, ni bilo dokazano, da so druge štiri imenovane družbe Iberdrola, S.A., Unión Eléctrica Fenosa, S.A., Hidroeléctrica del Cantábrico, S.A., in Endesa, S.A., dobile nadomestilo zaradi svoje distribucijske dejavnosti, v okviru katere so električno energijo dobavljale po reguliranih tarifah, kot je bilo že izpostavljeno v uvodni izjavi 30. Tretjič, distributerji in dobavitelji na prostem trgu v španskem elektroenergetskem sistemu nikakor niso bili v enakem dejanskem in pravnem položaju. Obveznost dobavljanja električne energije po reguliranih tarifah se je izvajala z regulativnimi omejitvami, zaradi katerih so distributerji delovali zgolj kot finančni in dobavni posredniki, ki so izvajali pravne določbe, medtem ko je bila dobava pod pogoji prostega trga popolnoma liberalizirana dejavnost. Zato razlika pri obravnavi, ki jo prereka družba Céntrica, ne more pomeniti diskriminacije, ne glede na dejstvo, da je bila raven reguliranih tarif morda škodljiva za proces liberalizacije. Vendar to ni bilo posledica dodelitve nezakonite državne pomoči distributerjem.

SKLEPNA UGOTOVITEV

- (110) Dvomi, ki jih je Komisija izrazila v odločitvi o začetku postopka, so bili med formalnim postopkom preiskave odpravljeni. Komisija z zadovoljstvom ugotavlja, da Španija s tem, ko je priznala stroške, ki so jih distributerji električne energije imeli v zvezi s svojo dejavnostjo dobave električne energije srednjim in velikim poslovnim uporabnikom po reguliranih tarifah, distributerjem ni dodelila gospodarske prednosti v smislu člena 107(1) PDEU.
- (111) Ker so merila iz člena 107(1) PDEU kumulativna, ni potrebe po proučitvi, ali so izpolnjena preostala merila. Komisija zato ugotavlja, da ukrep ne pomeni državne pomoči v korist distributerjem električne energije. Ta ugotovitev se nanaša na stanje in časovno obdobje, zajeto v pritožbi, ter ne posega v možnost Komisije, da prouči ukrepe, ki jih je Španija sprejela od leta 2005 –

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Dejstvo, da je Kraljevina Španija stroške, ki so jih imeli distributerji leta 2005 pri dobavi električne energije srednje velikim in velikim poslovnim končnim uporabnikom po reguliranih tarifah, priznala kot pravice do izterjave družb Iberdrola, S.A., Unión Eléctrica Fenosa, S.A., Hidroeléctrica del Cantábrico, S.A., Endesa, S.A., in Elcogás, S.A., imenovanih v kraljevem odloku z zakonsko močjo št. 5/2005, ne pomeni državne pomoči v smislu člena 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije.

Člen 2

Ta sklep je naslovljen na Kraljevino Španijo.

V Bruslju, 4. februarja 2014

Za Komisijo
Joaquín ALMUNIA
Podpredsednik
