ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 4ης Φεβρουαρίου 2014

σχετικά με το μέτρο των τιμολογίων ηλεκτρικής ενέργειας στην Ισπανία: καταναλωτές

SA.21817 (C 3/07) (πρώην NN 66/06) που έθεσε σε εφαρμογή η Ισπανία

[κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό C(2013) 7741]

(Το κείμενο στην ισπανική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

(2014/456/ΕΕ)

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ,

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

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

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

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

1. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

(1) Με επιστολή της 27ης Απριλίου 2006, οι επιχειρήσεις Céntrica plc και Céntrica Energía S.L.U. (στο εξής καλούμενες συλλήβδην «Céntrica») υπέβαλαν στην Επιτροπή καταγγελία σχετικά με το σύστημα των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων ηλεκτρικής ενέργειας που εφαρμόστηκε στην Ισπανία το 2005.

(2) Με επιστολή της 27ης Ιουλίου 2006, η Επιτροπή ζήτησε από τις ισπανικές αρχές να παράσχουν πληροφορίες σχετικά με το ως άνω αναφερόμενο μέτρο. Η Επιτροπή έλαβε τις εν λόγω πληροφορίες με επιστολή της 22ας Αυγούστου 2006.

(3) Στις 12 Οκτωβρίου 2006, η υπόθεση καταχωρίστηκε ως μη κοινοποιηθείσα ενίσχυση (υπόθεση NN 66/06).

(4) Με επιστολή της 9ης Νοεμβρίου 2006, η Επιτροπή ζήτησε από τις ισπανικές αρχές πρόσθετες διευκρινίσεις σχετικά με το εν λόγω μέτρο. Οι ισπανικές αρχές απάντησαν με επιστολή της 12ης Δεκεμβρίου 2006.

(5) Με επιστολή της 24ης Ιανουαρίου 2007, η Επιτροπή ανακοίνωσε στις ισπανικές αρχές την απόφασή της να κινήσει σε σχέση με το μέτρο τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 108 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

(6) Η απόφαση της Επιτροπής δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* ([2]). Η Επιτροπή κάλεσε τους ενδιαφερομένους να υποβάλουν παρατηρήσεις σχετικά με το μέτρο.

(7) Οι ισπανικές αρχές υπέβαλαν τις παρατηρήσεις τους με επιστολή της 26ης Φεβρουαρίου 2007.

(8) Η Επιτροπή έλαβε παρατηρήσεις από τους ακόλουθους ενδιαφερομένους: κυβέρνηση της Γαλικίας (επιστολή της 23ης Μαρτίου 2007), Céntrica (επιστολές της 26ης Μαρτίου 2007 και της 3ης Ιουλίου 2007), ACIE — Ένωση ανεξάρτητων προμηθευτών ενέργειας (επιστολή της 26ης Μαρτίου 2007), κυβέρνηση των Αστουριών (επιστολή της 27ης Μαρτίου 2007), AEGE — Ένωση επιχειρήσεων μεγάλης κατανάλωσης ενέργειας (επιστολή της 2ας Απριλίου 2007, η οποία συμπληρώθηκε στις 21 Νοεμβρίου 2011), Asturiana de Zinc — AZSA (επιστολή της 3ης Απριλίου 2007), Ferroatlántica — παραγωγός μετάλλων (επιστολή της 3ης Απριλίου 2007), Alcoa (επιστολή της 3ης Απριλίου 2007), UNESA — Ισπανική ένωση του κλάδου της ηλεκτρικής ενέργειας (επιστολή της 25ης Απριλίου 2007), ENEL Viesgo (επιστολή της 26ης Απριλίου 2007), Iberdrola (επιστολή της 26ης Απριλίου 2007), Unión Fenosa Distribución (επιστολή της 27ης Απριλίου 2007), Hidrocantábrico Distribución Eléctrica (επιστολή της 27ης Απριλίου 2007), Endesa Distribución Eléctrica (επιστολή της 27ης Απριλίου 2007).

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

(9) Με επιστολές της 15ης Μαΐου και της 6ης Ιουλίου 2007, η Επιτροπή διαβίβασε τις παρατηρήσεις των ενδιαφερομένων στις ισπανικές αρχές, για να υποβάλουν με τη σειρά τους σχόλια, τα οποία λήφθηκαν με επιστολή της 2ας Αυγούστου 2007.

(10) Η Céntrica υπέβαλε συμπληρωματικές πληροφορίες με τις επιστολές της 1ης Ιουνίου 2007, της 28ης Αυγούστου 2007, της 4ης Φεβρουαρίου 2008 και της 1ης Μαρτίου 2008· το ίδιο έπραξαν η AEGE με επιστολή της 21ης Νοεμβρίου 2011 και η Ferroatlántica με επιστολή της 5ης Δεκεμβρίου 2011.

(11) Με επιστολές της 30ής Ιουλίου 2009, της 19ης Μαρτίου 2010, της 6ης Οκτωβρίου 2011, της 12ης Απριλίου 2012, της 31ης Αυγούστου 2012, της 4ης Φεβρουαρίου 2013 και της 17ης Ιουλίου 2013, η Επιτροπή ζήτησε νέες διευκρινίσεις σχετικά με το μέτρο από τις ισπανικές αρχές, οι οποίες απάντησαν με επιστολές της 5ης Οκτωβρίου 2009, της 26ης Απριλίου 2010, της 7ης Δεκεμβρίου 2011, της 12ης Ιουνίου 2012, της 18ης Οκτωβρίου 2012, της 11ης Φεβρουαρίου 2013 και της 4ης Οκτωβρίου 2013, αντίστοιχα.

(12) Στις 19 Απριλίου 2013, ο φάκελος διαιρέθηκε σε δύο μέρη: την παρούσα υπόθεση με αριθμό SA.21817 (C3/07 πρώην NN 66/06), η οποία αφορά τις ενισχύσεις προς τους τελικούς χρήστες ηλεκτρικής ενέργειας, και την υπόθεση με αριθμό SA.36559 (C3a/07 πρώην NN 66/06), η οποία αφορά τις ενισχύσεις προς τους διανομείς ηλεκτρικής ενέργειας. Η παρούσα απόφαση αφορά μόνον τις ενδεχόμενες ενισχύσεις προς τους τελικούς χρήστες ηλεκτρικής ενέργειας οι οποίοι εμπίπτουν στο πεδίο της διαδικασίας, δηλαδή μη συμπεριλαμβανομένων των νοικοκυριών και των μικρών επιχειρήσεων.

2. **ΑΝΑΛΥΤΙΚΗ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΟΥ ΜΕΤΡΟΥ**

ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΗΛΕΚΤΡΙΚΗΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΤΗΣ ΙΣΠΑΝΙΑΣ ΤΟ 2005

(13) Στο νομοθετικό πλαίσιο που θέσπισε ο νόμος 54/1997, της 27ης Νοεμβρίου 1997, για τον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας (στο εξής, ο «νόμος για τον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας»), το οποίο ίσχυε το 2005, η προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας στους τελικούς χρήστες βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων χαρακτηριζόταν διοικητικά ρυθμιζόμενη δραστηριότητα. Ο νόμος ανέθετε το συγκεκριμένο καθήκον στους διανομείς.

(14) Το 2005, όλοι οι τελικοί χρήστες ηλεκτρικής ενέργειας στην ισπανική αγορά μπορούσαν να επιλέξουν μεταξύ της διαπραγμάτευσης συμβάσεων προμήθειας με ανεξάρτητους προμηθευτές ή της εξασφάλισης της προμήθειάς τους βάσει των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων που θέσπιζε το κράτος. Στη ρυθμιζόμενη αγορά, όσοι τελικοί χρήστες το επιθυμούσαν μπορούσαν να εξασφαλίσουν προμήθεια από τον τοπικό διανομέα τους βάσει του συνολικού διοικητικά ρυθμιζόμενου τιμολογίου (συνολική τιμή), το οποίο εφαρμοζόταν ανάλογα με τα χαρακτηριστικά και τον όγκο της κατανάλωσής τους. Στην ελεύθερη αγορά, οι πελάτες κατέβαλλαν ένα τέλος πρόσβασης στο δίκτυο, το οποίο ήταν επίσης διοικητικά ρυθμιζόμενο, και επιβαρύνονταν επίσης με τα έξοδα προμήθειας της ενέργειας. Μετά την ολοκλήρωση της μεταρρύθμισης του τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας το 2009, οι διανομείς δεν προμηθεύουν πλέον ηλεκτρική ενέργεια βάσει συνολικών διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων.

(15) Τα συνολικά διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια και τα ρυθμιζόμενα τέλη πρόσβασης στο δίκτυο αποφασίζονταν εκ των προτέρων για ολόκληρο το έτος, συνήθως πριν από το τέλος του έτους N – 1, αλλά μπορούσαν να αναπροσαρμοστούν στη διάρκεια του έτους ([3]). Ωστόσο, η ετήσια αύξηση των τιμολογίων υπέκειτο σε ανώτατο όριο ([4]). Καταρχήν, τα τιμολόγια και τα τέλη πρόσβασης θεσπίζονταν, βάσει προβλέψεων, με σκοπό να διασφαλίζεται ότι τα ρυθμιζόμενα έσοδα από την εφαρμογή τους θα επαρκούν για την κάλυψη όλων των ρυθμιζόμενων εξόδων του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας. Τα εν λόγω ρυθμιζόμενα έξοδα του συστήματος περιελάμβαναν το 2005 τα έξοδα προμήθειας της ενέργειας βάσει συνολικών τιμολογίων, το κόστος αγοράς ενέργειας από ειδικά καθεστώτα (ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, συμπαραγωγή κ.λπ.), τα έξοδα μεταφοράς και διανομής, τα μέτρα διαχείρισης της ζήτησης, τα πρόσθετα έξοδα παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στα νησιά της Ισπανίας, τις ενισχύσεις στον άνθρακα, τα ελλείμματα προηγούμενων ετών κ.λπ. Δεν υπήρχαν κανόνες οι οποίοι να αποδίδουν μια συγκεκριμένη κατηγορία εσόδων, ή μέρος αυτών, σε μια συγκεκριμένη κατηγορία εξόδων, ή μέρος αυτών. Ως εκ τούτου, τα έσοδα, για παράδειγμα, του τέλους πρόσβασης στο δίκτυο δεν προορίζονταν, εν όλω ή εν μέρει, για τη χρηματοδότηση, για παράδειγμα, των επιδοτήσεων της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ή της παραγωγής στα νησιωτικά εδάφη της Ισπανίας.

(16) Το 2005 υπήρχαν 25 διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια για τελικούς χρήστες ανάλογα με το επίπεδο, τα χαρακτηριστικά ή τον προορισμό της κατανάλωσης και την τάση της σύνδεσης στο δίκτυο. Ταυτόχρονα, εφαρμόζονταν άλλα εννέα ρυθμιζόμενα τέλη πρόσβασης στο δίκτυο στους τελικούς χρήστες της ελεύθερης αγοράς, βασισμένα επίσης στην τάση σύνδεσης και σε άλλα χαρακτηριστικά.

(17) Στις 30 Δεκεμβρίου 2004, οι ισπανικές αρχές θέσπισαν τα τιμολόγια ηλεκτρικής ενέργειας για το 2005 ([5]), τα οποία αντιστοιχούσαν στις ακόλουθες κατηγορίες χρηστών:

([3]) Το άρθρο 12 παράγραφος 2 του νόμου για τον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας όριζε ότι τα τιμολόγια ηλεκτρικής ενέργειας θεσπίζονταν, καταρχήν, άπαξ ετησίως, αλλά μπορούσαν να αναπροσαρμοστούν κατά τη διάρκεια του έτους.

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

([5]) Βασιλικό διάταγμα 2392/2004, της 30ής Δεκεμβρίου, για τη θέσπιση του τιμολογίου ηλεκτρικής ενέργειας για το 2005, BOE αριθ. 315, σ. 42766.

ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΤΙΜΟΛΟΓΙΑ

Χαμηλή τάση

1.0. Ισχύς έως 770 kW

2.0. Γενικό, ισχύς έως 15 kW

3.0. Γενικό

4.0. Γενικό, χρήση μεγάλης διάρκειας

B.0 Δημόσιος φωτισμός

R.0 Γεωργική άρδευση

Υψηλή τάση

Γενικά τιμολόγια

Χρήση βραχείας διάρκειας

1.1. Γενικό έως 36 kV

1.2. Γενικό άνω των 36 kV και κάτω των 72,5 kV

1.3. Γενικό άνω των 72,5 kV και κάτω των 145 kV

1.4. Γενικό, άνω των 145 kV

Χρήση μεσαίας διάρκειας

2.1. Έως 36 kV

2.2. Άνω των 36 kV και κάτω των 72,5 kV

2.3. Άνω των 72,5 kV και κάτω των 145 kV

2.4. Άνω των 145 kV

Χρήση μεγάλης διάρκειας

3.1. Έως 36 kV

3.2. Άνω των 36 kV και κάτω των 72,5 kV

3.3. Άνω των 72,5 kV και κάτω των 145 kV

3.4. Άνω των 145 kV

Τιμολόγια έλξης

T.1 Έως 36 kV

T.2 Άνω των 36 kV και κάτω των 72,5 kV

T.3 Άνω των 72,5 kV και 145 Kv

Τιμολόγια γεωργικής άρδευσης

R.1 Έως 36 kV

R.2 Άνω των 36 kV και κάτω των 72,5 kV

R.3 Άνω των 72,5 kV και κάτω των 145 Kv

G. *Τιμολόγια μεγάλων καταναλωτών (G4)*

Τιμολόγια πώλησης σε διανομείς

D.1 Έως 36 kV

D.2 Άνω των 36 kV και κάτω των 72,5 kV

D.3 Άνω των 72,5 kV και κάτω των 145 Kv

D.4 Άνω των 145 kV

ΤΙΜΟΛΟΓΙΑ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ

Χαμηλή τάση

2,0 A Απλό τιμολόγιο πρόσβασης χαμηλής τάσης

2,0 NA Απλά τιμολόγια πρόσβασης χαμηλής τάσης με διάκριση μεταξύ ημέρας και νύχτας

3,0 A Γενικό τιμολόγιο πρόσβασης χαμηλής τάσης

Υψηλή τάση

3.1.A Τιμολόγιο πρόσβασης για τάσεις έως 36 kV (ισχύς έως 450 kW)

6.1 Τιμολόγιο πρόσβασης για τάσεις έως 36 kV (ισχύς άνω των 450 kW)

6.2 Τιμολόγιο πρόσβασης για τάσεις άνω των 36 kV και κάτω των 72,5 kV (ισχύς άνω των 450 kW)

6.3 Τιμολόγιο πρόσβασης για τάσεις άνω των 72,5 και κάτω των 145 kV (ισχύς άνω των 450 kW)

6.4 Τιμολόγιο πρόσβασης για τάσεις άνω των 145 kV (ισχύς άνω των 450 kW)

6.5 Τιμολόγιο πρόσβασης για διεθνείς ανταλλαγές

(18) Τα συνολικά διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια περιελάμβαναν ένα σκέλος προοριζόμενο να καλύπτει τα έξοδα μεταφοράς, διανομής και γενικής φύσης του συστήματος (*τέλος πρόσβασης στο δίκτυο*) και ένα σκέλος το οποίο αντικατόπτριζε το κόστος της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας στην αγορά χονδρικής (*σκέλος ενέργειας*). Από την άλλη πλευρά, εφαρμοζόταν ένα σύστημα εκπτώσεων στα συνολικά τιμολόγια για τις υπηρεσίες διαχείρισης της ζήτησης (για παράδειγμα, αποδοχή διακοπών της προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας κατόπιν ειδοποίησης ή συγκέντρωση κατανάλωσης στις ώρες χαμηλών φορτίων). Από το 2005, η Ισπανία επέφερε αλλαγές στο σύστημα των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων. Η τελευταία αλλαγή είναι αυτή του 2013, όταν η Ισπανία θέσπισε ένα νέο νομοθετικό πλαίσιο για τον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας (νόμος 24/13), το οποίο περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων μέτρων, τη μεταρρύθμιση της ρύθμισης των τιμών της αγοράς λιανικής. Η Ισπανία ανακοίνωσε ότι ο νέος αυτός νόμος και οι κανόνες εφαρμογής του θα τεθούν σε εφαρμογή εντός του 2014. Στη συνέχεια παρουσιάζονται μερικά βασικά συνολικά τιμολόγια του χαμηλότερου επιπέδου των προαναφερθεισών κατηγοριών (δηλαδή, κάτω των 145 kV), τα οποία ίσχυαν από την 1η Ιανουαρίου 2005:

Πίνακας 1

Βασικό ποσό των συνολικών διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων το 2005

	Α/Σκέλος ισχύος	Β/Σκέλος ενέργειας	Συνολικό τιμολόγιο του σκέλους ισχύος-ενέργειας			
	EUR/kW μηνιαίως	EUR/kWh	EUR/MWh			
Χαμηλή τάση						
1.0 Ισχύς < 770 W	0,277110	0,062287	62,67			
3.0 Γενικό	1,430269	0,083728	85,71			
4.0 Γενικό, χρήσης μεγάλης διάρκειας	2,284634	0,076513	79,69			
Υψηλή τάση						
1.4 Χρήση βραχείας διάρκειας, γενικό > 145 kV	1,759358	0,058412	60,86			
2.4 Χρήση μεσαίας διάρκειας, γενικό > 145 kV	3,632629	0,053224	58,27			

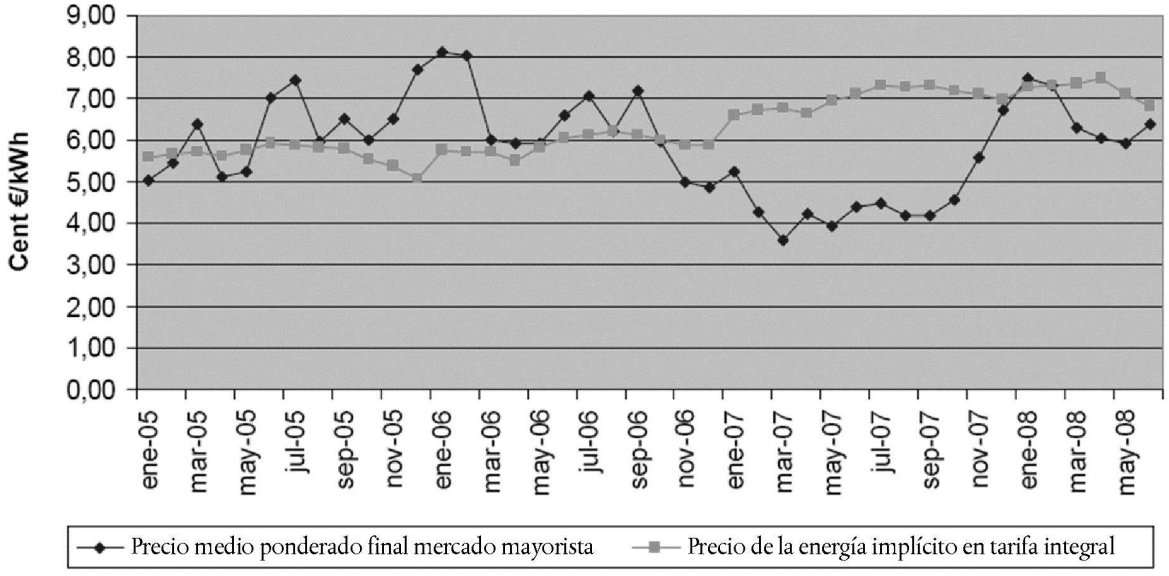
	Α/Σκέλος ισχύος	Β/Σκέλος ενέργειας	Συνολικό τιμολόγιο του σκέλους ισχύος-ενέργειας			
	EUR/kW μηνιαίως	EUR/kWh	EUR/MWh			
3.4 Χρήση μεγάλης διάρκειας, γενικό > 145 kV	9,511921	0,042908	56,12			
G. Μεγάλοι καταναλωτές G4	10,208070	0,011265	25,44			

Πηγή: παράρτημα I του Βασιλικού Διατάγματος 2392/2004, υπολογισμοί της Επιτροπής.

(19) Η Εθνική Επιτροπή Ενέργειας (Comisión Nacional de Energía, CNE), ρυθμιστικός φορέας της Ισπανίας, επισήμανε ότι, κατά μέσο όρο, τα συνολικά τιμολόγια του 2005 δεν αντικατόπτριζαν το σύνολο των εξόδων προμήθειας και, ιδίως, το κόστος αγοράς της ηλεκτρικής ενέργειας στην αγορά χονδρικής. Ειδικότερα, όπως φαίνεται στο ακόλουθο γράφημα, οι τεκμαρτές τιμές των μέσων συνολικών διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων ήταν κατώτερες των μέσων τιμών της χονδρικής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας μόνον στους πέντε μήνες από τον Ιανουάριο έως τον Φεβρουάριο του 2005 και από τον Απρίλιο έως τον Ιούνιο του 2005. Αντιθέτως, από τον Οκτώβριο του 2006 έως τον Δεκέμβριο του 2007 συνέβη το αντίθετο, καθώς επί δεκατέσσερις μήνες οι μέσες τιμές χονδρικής έπεσαν απότομα κάτω από τις τεκμαρτές τιμές της ενέργειας των μέσων συνολικών διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων, ξεπερνώντας κατά πολύ τη διαφορά που παρατηρήθηκε στους επτά μήνες του 2005 κατά τους οποίους οι τιμές χονδρικής ήταν υψηλότερες από τις τεκμαρτές τιμές των συνολικών τιμολογίων.

Γράφημα 1

Μέση σταθμισμένη τιμή χονδρικής και τεκμαρτή τιμή ενέργειας στο συνολικό τιμολόγιο



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

ΤΟ ΤΙΜΟΛΟΓΙΑΚΟ ΕΛΛΕΙΜΜΑ ΤΟΥ 2005

(20) Η εκκαθάριση των λογαριασμών του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας, στη βάση των πραγματικών ρυθμιζόμενων εσόδων και εξόδων, πραγματοποιούνταν άπαξ ετησίως. Το 2005, το επίπεδο στο οποίο θεσπίστηκαν τα ρυθμιζόμενα τιμολόγια και τα τέλη πρόσβασης στο δίκτυο δεν παρήγαγε επαρκή έσοδα ώστε το σύστημα να μπορέσει να ανακτήσει το σύνολο των ρυθμιζόμενων εξόδων, όπως τεκμηριώθηκαν εκ των υστέρων, για το σύνολο του έτους. Από την τελική διαδικασία εκκαθάρισης του 2005, η οποία πραγματοποιήθηκε από τη CNE στο τέλος του έτους, προέκυψε έλλειμμα 3,811 δισεκατ. ευρώ. Δεν ήταν η πρώτη φορά που από τη διαδικασία εκκαθάρισης προέκυπτε έλλειμμα, αλλά το ύψος του ελλείμματος του 2005 ήταν πρωτόγνωρο. Τα ελλείμματα το 2000, το 2001 και το 2002 ήταν μικρότερα.

(21) Η κυβέρνηση υποτίμησε ιδίως το πραγματικό κόστος αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας. Πράγματι, ενώ η κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας από τους τελικούς χρήστες της ρυθμιζόμενης αγοράς και της ελεύθερης αγοράς εξελίχθηκε το 2005 περίπου όπως είχε προβλεφθεί τον Δεκέμβριο του 2004, μια σειρά από απρόβλεπτες αυξήσεις των τιμών κατά τη διάρκεια του έτους εκτόξευσε τις τιμές χονδρικής σε 62,4 EUR/MWh το 2005, από 35,61 EUR/MWh το 2004, με αποτέλεσμα η μέση τιμή χονδρικής το 2005 να ανέλθει σε 59,47 EUR/MWh. Στα αίτια της εν λόγω αύξησης συγκαταλέγονται η μεγάλη ξηρασία κατά το συγκεκριμένο έτος (η οποία προκάλεσε μείωση της παραγωγής υδροηλεκτρικής ενέργειας κατά 55 %), η αύξηση των τιμών του πετρελαίου, η επίπτωση της τιμής αγοράς των δικαιωμάτων εκπομπών CO_2 τα οποία λήφθηκαν δωρεάν από το κοινοτικό σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών και η αύξηση της ζήτησης ενέργειας σε επίπεδα υψηλότερα από εκείνα της αύξησης του ΑΕγχΠ.

(22) Ένας άλλος σημαντικός παράγοντας, ο οποίος συνέβαλε στην αύξηση των γενικών εξόδων του συστήματος, ήταν το υψηλό επίπεδο των ενισχύσεων για την παραγωγή ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές. Ειδικότερα, οι παραγωγοί ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές μπορούσαν να επιλέξουν να συμμετάσχουν απευθείας στη χονδρική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας (ή «pool»). Το 2005, η επιλογή αυτή ήταν ιδιαίτερα ελκυστική, με αποτέλεσμα να συμμετάσχει στη χονδρική αγορά αριθμός παραγωγών ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές μεγαλύτερος από τον αναμενόμενο, πράγμα που προκάλεσε την αύξηση των εξόδων του συστήματος. Επιπλέον, οι άμεσες ενισχύσεις στα έξοδα παραγωγής της ηλεκτρικής ενέργειας του ειδικού καθεστώτος (ανανεώσιμες πηγές, συμπαραγωγή), τα οποία καταχωρίστηκαν ως ρυθμιζόμενα έξοδα στους λογαριασμούς, ανήλθαν σε 2,701 δισεκατ. ευρώ το 2005. Ενδεικτικά, τα έξοδα μεταφοράς και διανομής του συστήματος ανήλθαν σε 4,410 δισεκατ. ευρώ το 2005.

Θεσπισθείς μηχανισμός για την προχρηματοδότηση του ελλείμματος

(23) Η δημιουργία του ελλείμματος δεν πέρασε απαρατήρητη. Ήδη τον Μάρτιο του 2005, όταν κατέστη εμφανής η δημιουργία του τιμολογιακού ελλείμματος, οι ισπανικές αρχές όρισαν, μέσω του άρθρου 24 του Βασιλικού Νομοθετικού Διατάγματος 5/2005 ([6]), ότι τα αναγκαία κεφάλαια για την κάλυψη της διαφοράς μεταξύ εξόδων και εσόδων του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας θα καταβάλλονταν από τις πέντε μεγαλύτερες «επιχειρήσεις ηλεκτρικής ενέργειας με δικαιώματα είσπραξης», δηλαδή εκείνες που είχαν δικαίωμα είσπραξης αντιστάθμισης για το λανθάνον κόστος ([7]), σύμφωνα με τα ακόλουθα ποσοστά:

— Iberdrola, SA: 35,01 %·

— Unión Eléctrica Fenosa, SA: 12,84 %·

— Hidroeléctrica del Cantábrico: S.A: 6,08 %·

— Endesa, SA: 44,16 %·

— Elcogas, SA: 1,91 %.

(24) Το Νομοθετικό Διάταγμα 5/2005 προέβλεπε ότι το μελλοντικό έλλειμμα θα καταλογιστεί στις πέντε προαναφερθείσες επιχειρήσεις ως αρνητικό υπόλοιπο σε ήδη υφιστάμενο λογαριασμό καταθέσεων, τον οποίο χρησιμοποιούσε η CNE για την καταβολή του λανθάνοντος κόστους στις εν λόγω επιχειρήσεις. Επομένως, αυτό σήμαινε ότι οι προμηθεύτριες επιχειρήσεις έπρεπε να συνεισφέρουν τα κεφάλαια εκ των προτέρων. Το αρνητικό υπόλοιπο του λογαριασμού λανθάνοντος κόστους συνεπαγόταν δικαιώματα είσπραξης, τα οποία συνίσταντο στο δικαίωμα των προμηθευτριών επιχειρήσεων να εισπράξουν έσοδα από τους καταναλωτές ηλεκτρικής ενέργειας στο μέλλον. Οι προμηθεύτριες επιχειρήσεις μπορούσαν να τιτλοποιήσουν τα εν λόγω δικαιώματα και να τα πωλήσουν στην αγορά. Τα δικαιώματα είσπραξης που χορηγήθηκαν στις εν λόγω προμηθεύτριες επιχειρήσεις τοκίζονταν με ελάχιστο επιτόκιο (Euribor τριών μηνών, υπολογισμένο στη βάση των μέσων επιτοκίων Euribor του Νοεμβρίου του προηγούμενου έτους με μηδενικό περιθώριο).

Θεσπισθείς μηχανισμός για την ανάκτηση του ελλείμματος μέσω των τελικών χρηστών

(25) Τον Ιούνιο του 2006, οι ισπανικές αρχές εξέδωσαν απόφαση σχετικά με τον τρόπο ανάκτησης του ελλείμματος του 2005 από τους καταναλωτές ηλεκτρικής ενέργειας μέσω των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων. Με το Βασιλικό Διάταγμα 809/2006 ([8]), οι ισπανικές αρχές όρισαν ότι οι καταναλωτές θα πληρώσουν το έλλειμμα του 2005 (ή, για την ακρίβεια, τα δικαιώματα είσπραξης που παραχωρήθηκαν στις προμηθεύτριες επιχειρήσεις) σε διάστημα 14,5 ετών μέσω ειδικής επιβάρυνσης, επιβαλλόμενης τόσο στα συνολικά τιμολόγια όσο και στα τιμολόγια πρόσβασης. Η επιβάρυνση, υπολογισμένη ως το αναγκαίο ετήσιο ποσό για τη γραμμική ανάκτηση της πραγματικής καθαρής αξίας του ελλείμματος του 2005 σε διάστημα 14,5 ετών, ορίστηκε σε 1,378 % του συνολικού τιμολογίου και σε 3,975 % του τιμολογίου πρόσβασης για το 2006. Ως εφαρμοστέο επιτόκιο ορίστηκε το Euribor τριών μηνών.

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

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

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

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

Συνέπειες του τιμολογιακού ελλείμματος στην ισπανική αγορά

(27) Το 2005, η ελεύθερη αγορά κάλυπτε 37,49 % της ζήτησης ηλεκτρικής ενέργειας στην Ισπανία. Το ποσοστό αυτό αντιστοιχεί σε σχετικά περιορισμένο αριθμό καταναλωτών, καθώς μόλις 8,5 % των καταναλωτών αγόραζαν ενέργεια στην ελεύθερη αγορά, ενώ 91,5 % εξακολουθούσε να προμηθεύεται ενέργεια βάσει των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων (ποσοστό κατώτερο του 97 % το 2004). Οι πελάτες υψηλής τάσης (κυρίως οι βιομηχανικοί πελάτες) αποτελούσαν την κύρια ομάδα στην ελεύθερη αγορά, καθώς 38,9 % εξ αυτών είχαν ασκήσει το σχετικό δικαίωμα και οι αγορές τους αντιπροσώπευαν 29 % της συνολικής κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας στην ηπειρωτική Ισπανία το 2005. Η μεγάλη πλειονότητα των νοικοκυριών και των καταναλωτών χαμηλής τάσης, οι οποίοι μπορούσαν να επιλέξουν την προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας από την ελεύθερη αγορά από το 2003 ([9]), προμηθεύονταν ηλεκτρική ενέργεια βάσει των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων· ωστόσο, σημαντική μερίδα αυτών επέλεξε επίσης την ελεύθερη αγορά το 2005. Την 31η Δεκεμβρίου 2005, η ελεύθερη αγορά αριθμούσε περισσότερα από δύο εκατ. καταναλωτές (1,3 εκατ. το 2004).

(28) Ωστόσο, το μέσο πλεονέκτημα τιμής που παρείχαν τα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια το 2005 πρέπει να εξεταστεί παράλληλα με την επιστροφή των καταναλωτών στη ρυθμιζόμενη αγορά, μολονότι με κάποια καθυστέρηση. Όπως καταδεικνύεται στον πίνακα 2 που ακολουθεί, ο αριθμός των καταναλωτών που προμηθεύονταν ηλεκτρική ενέργεια από την ελεύθερη αγορά αυξήθηκε κατά τη διάρκεια του 2005, αλλά μειώθηκε το 2006, πέφτοντας στο ποσοστό (8,15 %) που είχε επιτευχθεί κατά το πρώτο εξάμηνο του 2005. Ομοίως, η πτώση της ποσότητας ενέργειας που προμήθευε η ελεύθερη αγορά στους τελικούς χρήστες, η οποία παρατηρήθηκε τον Δεκέμβριο του 2004, συνεχίστηκε κατά το πρώτο τρίμηνο του 2005 και, παρότι ανακόπηκε σημαντικά μεταξύ Ιουνίου και Σεπτεμβρίου του 2005, συνεχίστηκε τον Δεκέμβριο του 2005 και καθ' όλη τη διάρκεια του 2006.

Πίνακας 2

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

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

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

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

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

3. **ΑΠΟΦΑΣΗ ΚΙΝΗΣΗΣ ΤΗΣ ΠΡΟΒΛΕΠΟΜΕΝΗΣ ΣΤΟ ΑΡΘΡΟ 108 ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΣ 2 ΣΛΕΕ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ**

(30) Στην απόφαση της Επιτροπής να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας συγκρίνονται τα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια που πλήρωναν οι διάφορες κατηγορίες τελικών χρηστών με τις τιμές που εκτιμάται ότι θα κατέβαλλαν στην ελεύθερη αγορά, απουσία των εν λόγω τιμολογίων. Οι εκτιμήσεις της τιμής της αγοράς υπολογίστηκαν στη βάση της τιμής της ηλεκτρικής ενέργειας στην αγορά χονδρικής, των αντίστοιχων εξόδων πρόσβασης στο δίκτυο και ενός μέσου περιθωρίου εμπορίας, το οποίο εκτιμήθηκε σε 10 EUR/MWh και υποβλήθηκε από τη Céntrica.

Πίνακας 3

Σύγκριση τιμών ανά κατηγορία καταναλωτών

Κατηγορία καταναλωτών	Διοικητικά ρυθμιζόμενο τιμολόγιο (EUR/MWh)	Εκτιμώμενη τιμή αγοράς (μόνον τιμή χονδρικής συν τέλος πρόσβασης) (ευρώ/MWh)	Εκτιμώμενη τιμή αγοράς (συν 10 EUR περιθώριο εμπορίας)
1. Μεγάλοι βιομηχανικοί καταναλωτές συνδεδεμένοι στο δίκτυο υψηλής τάσης (τιμολόγιο G4)	23,9	61,17	71,17
2. Μεγάλοι βιομηχανικοί καταναλωτές στους οποίους η προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας μπορεί να διακόπτεται	27,0	73,87-76,47	83,87-86,47
3. Καταναλωτές συνδεδεμένοι στο δίκτυο υψηλής τάσης	76,2	81,57	91,57
4. Νοικοκυριά	101,2	107,75	117,75
5. Μικροί βιομηχανικοί καταναλωτές ή επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών συνδεδεμένοι στο δίκτυο χαμηλής τάσης	103,9	101,07	111,07

Πηγή: Céntrica.

(31) Από τον ως άνω πίνακα προκύπτει σημαντικό πλεονέκτημα για τις δύο πρώτες κατηγορίες, στις οποίες περιλαμβάνονται οι μεγάλοι βιομηχανικοί χρήστες. Για τις λοιπές κατηγορίες τελικών χρηστών, οι διαφορές που προκύπτουν από τη σύγκριση είναι λιγότερο έντονες, αλλά παρατηρείται μικρό πλεονέκτημα.

(32) Στην απόφαση διατυπώνεται η θέση ότι το εν λόγω πλεονέκτημα χορηγήθηκε επιλεκτικά, καθώς οι τεχνητά χαμηλές τιμές του διοικητικά ρυθμιζόμενου τιμολογίου ευνοούσαν τις επιχειρήσεις που χρησιμοποιούσαν ως πηγή ενέργειας την ηλεκτρική ενέργεια και όχι, για παράδειγμα, το φυσικό αέριο. Παρατηρήθηκε επίσης *de facto* και *de jure* επιλεκτικότητα, επειδή το μειονέκτημα είναι δυσανάλογα μεγαλύτερο για τους μεγάλους βιομηχανικούς τελικούς χρήστες, οι οποίοι σε συγκεκριμένες περιπτώσεις απολάμβαναν συνολικών τιμών κατώτερων του ημίσεος του σκέλους της ενέργειας των εκτιμώμενων τιμών της ελεύθερης αγοράς.

(33) Στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας αναφέρεται ότι, παροτρύνοντας τους τελικούς χρήστες να επιστρέψουν στη ρυθμιζόμενη αγορά, το σύστημα μπορεί να ωφέλησε επίσης τους διανομείς, οι οποίοι φαίνεται ότι απολάμβαναν εγγυημένου περιθωρίου κέρδους στις ρυθμιζόμενες δραστηριότητές τους.

(34) Επίσης, κατά την απόφαση, το σύστημα συνεπαγόταν μεταβίβαση κρατικών πόρων, καθώς η επιβάρυνση επί της τιμής που χρησιμοποιήθηκε για την κάλυψη του ελλείμματος συνιστά φόρο υπέρ τρίτων, τα έσοδα του οποίου διέρχονται από τον ρυθμιστικό φορέα της Ισπανίας, τη CNE (έναν δημόσιο οργανισμό), προτού διοχετευθούν στους τελικούς δικαιούχους. Η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα στην απόφασή της ότι, λαμβάνοντας υπόψη τη σχετική νομολογία του Δικαστηρίου, τα εν λόγω κεφάλαια πρέπει να θεωρηθούν κρατικοί πόροι.

(35) Λαμβάνοντας υπόψη ότι οι τελικοί χρήστες δραστηριοποιούνται σε αγορές οι οποίες είναι γενικά ανοικτές στον ανταγωνισμό και στο εμπόριο εντός της Ένωσης, στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι πληρούνταν όλα τα κριτήρια που προβλέπονται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ και ότι το μέτρο συνιστούσε κρατική ενίσχυση υπέρ των τελικών χρηστών.

(36) Αφού επισήμανε ότι δεν φαίνεται να συντρέχει καμία από τις εξαιρέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 107 ΣΛΕΕ, η Επιτροπή εξέτασε στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας κατά πόσον η προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων μπορούσε να θεωρηθεί υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος και, ως τέτοια, να εμπίπτει στην εξαίρεση που προβλέπεται στο άρθρο 106 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ. Κατά την απόφαση, η διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών για τη θέσπιση υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας περιορίζεται από την οδηγία 2003/54/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2003, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και την κατάργηση της οδηγίας 96/92/ΕΚ ([10]) (στο εξής, η «οδηγία για την ηλεκτρική ενέργεια»). Η οδηγία ορίζει ότι τα κράτη μέλη πρέπει να θεσπίσουν υποχρέωση καθολικής υπηρεσίας (η οποία περιλαμβάνει, ειδικότερα, το δικαίωμα προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας σε λογικές τιμές) μόνον για τα νοικοκυριά και τις μικρές επιχειρήσεις ([11]). Η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα στην απόφασή της ότι, λαμβάνοντας υπόψη την οδηγία για την ηλεκτρική ενέργεια, η προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων σε μεσαίες και μεγάλες επιχειρήσεις δεν μπορεί να θεωρηθεί υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος.

(37) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή διατύπωσε σοβαρές αμφιβολίες για το κατά πόσον τα στοιχεία ενίσχυσης που περιέχονται στα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια που εφαρμόζονται σε επιχειρήσεις εκτός των μικρών μπορούν να θεωρηθούν συμβατά με την εσωτερική αγορά.

(38) Στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας επισημαίνεται επίσης ότι κρατικές ενισχύσεις ενδέχεται να έλαβαν και οι διανομείς ηλεκτρικής ενέργειας. Το συγκεκριμένο μέρος της υπόθεσης αποτελεί αντικείμενο άλλης απόφασης (υπόθεση C 3a/07).

4. **ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΩΝ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΩΝ**

(39) Στην πρόσκληση της Επιτροπής να υποβάλουν παρατηρήσεις επί της απόφασης κίνησης διεξοδικής έρευνας απάντησαν πολλοί μεγάλοι βιομηχανικοί καταναλωτές, διανομείς, ανεξάρτητοι προμηθευτές και κυβερνήσεις των αυτόνομων κοινοτήτων της Ισπανίας. Στη συνέχεια συνοψίζονται μόνον οι παρατηρήσεις οι οποίες αφορούν την εικαζόμενη κρατική ενίσχυση υπέρ των τελικών χρηστών ηλεκτρικής ενέργειας.

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΩΝ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΩΝ ΠΡΟΜΗΘΕΥΤΩΝ

(40) Λήφθηκαν παρατηρήσεις από τη Céntrica και την ACIE, Ένωση ανεξάρτητων προμηθευτών ενέργειας. Οι ισχυρισμοί και τα συμπεράσματά τους συμπίπτουν σε μεγάλο βαθμό.

Παρατηρήσεις της Céntrica και της ACIE

(41) Κύριο στοιχείο των παρατηρήσεων της Céntrica είναι το εικαζόμενο πλεονέκτημα που χορηγήθηκε στους διανομείς ηλεκτρικής ενέργειας. Ωστόσο, τα αριθμητικά στοιχεία και οι ισχυρισμοί που υπέβαλε η εταιρεία υποδεικνύουν επίσης την ύπαρξη κρατικών ενισχύσεων για τους τελικούς χρήστες ηλεκτρικής ενέργειας.

(42) Κατά τη Céntrica, η συνύπαρξη της ελεύθερης αγοράς και της ρυθμιζόμενης αγοράς και, ειδικότερα, η δυνατότητα των τελικών χρηστών να μεταπηδούν ελεύθερα από τη μία στην άλλη, σήμαινε ότι τα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια λειτουργούσαν ως τιμή αναφοράς, ή *de facto* περιορισμό των τιμών της ελεύθερης αγοράς. Οι προμηθευτές δεν μπορούσαν να εισπράττουν τιμές υψηλότερες από εκείνες του διοικητικά ρυθμιζόμενου τιμολογίου, καθώς, εάν έπρατταν κάτι τέτοιο, δεν θα αποκτούσαν νέους πελάτες και θα έχαναν εκείνους που ήδη είχαν.

(43) Κανονικά, σε μια ελεύθερη αγορά, η τιμή που πληρώνουν οι τελικοί χρήστες για την ηλεκτρική ενέργεια περιλαμβάνει δύο σκέλη: το τέλος πρόσβασης στο δίκτυο και ένα «σκέλος προμήθειας», το οποίο προκύπτει από τους μηχανισμούς της αγοράς και μετακυλίεται στον προμηθευτή λιανικής. Στη λιανική προμήθεια, η αποδοτικότητα εξαρτάται από το κατά πόσον το «σκέλος προμήθειας» που πληρώνουν οι πελάτες καλύπτει τα έξοδα του προμηθευτή (δηλαδή, το κόστος αγοράς της ενέργειας στην αγορά χονδρικής ή τα δικά του έξοδα παραγωγής, εάν πρόκειται για κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση) και ένα «περιθώριο εμπορίας» το οποίο περιλαμβάνει άλλα έξοδα προμήθειας (έξοδα εμπορίας, συστήματα πληροφορικής, τιμολόγηση κ.λπ.) καθώς και μια αμοιβή για το επενδυμένο κεφάλαιο. Για τον λόγο αυτό, ένας προμηθευτής της ελεύθερης αγοράς μπορεί να λειτουργεί αποδοτικά σε συγκεκριμένο τμήμα της αγοράς μόνον εάν υφίσταται «θετικό περιθώριο εμπορίας», δηλαδή, διαφορά μεταξύ των γενικών εξόδων που πραγματοποιηθεί ο προμηθευτής για την παροχή της υπηρεσίας στους πελάτες του και του διοικητικά ρυθμιζόμενου τιμολογίου.

([10]) ΕΕ L 176 της 15.7.2003, σ. 37.

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

(44) Η Céntrica κατέδειξε την ύπαρξη ανταγωνιστικού μειονεκτήματος για τους προμηθευτές της ελεύθερης αγοράς μέσω υπολογισμών που δείχνουν ότι δεν υπήρχαν περιθώρια εμπορίας το 2005 για καμία κατηγορία καταναλωτών ([12]) (ή ότι τα περιθώρια τα οποία υπήρχαν στην αρχή του έτους εξαφανίστηκαν κατά τη διάρκεια του ίδιου έτους). Αυτό σήμαινε ότι τα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια ήταν υπερβολικά χαμηλά για να μπορέσουν οι ανεξάρτητοι προμηθευτές να ανταγωνιστούν με αποδοτικό τρόπο. Κατά τη Céntrica, δεν ήταν εφικτός ο ανταγωνισμός σε συγκεκριμένες κατηγορίες τελικών χρηστών (ιδίως, τους χρήστες μεγάλων ποσοτήτων ενέργειας του τιμολογίου G4 και άλλους μεγάλους βιομηχανικούς χρήστες), ακόμη και πριν από την εμφάνιση του τιμολογιακού ελλείμματος, καθώς τα συνολικά τιμολόγια δεν άφηναν ποτέ περιθώριο για κάτι τέτοιο. Το ανταγωνιστικό μειονέκτημα που επικαλείται η Céntrica αφορούσε κυρίως την κατηγορία των χρηστών που περιλαμβάνει τις επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών και τις μικρές βιομηχανίες που είναι συνδεδεμένες στο δίκτυο χαμηλής τάσης στο τμήμα των οικιακών καταναλωτών.

(45) Στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή χρησιμοποιεί τα αριθμητικά στοιχεία που υπέβαλε η Céntrica, και ειδικότερα τη σύγκριση μεταξύ των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων και των εκτιμήσεων των τιμών της αγοράς (βλέπε αιτιολογική σκέψη 30 και πίνακα 3).

(46) Κατά τη Céntrica, το σύστημα παραβίασε την οδηγία για την ηλεκτρική ενέργεια, όχι μόνον λόγω του διακριτικού χαρακτήρα του καθεστώτος του ελλείμματος (το οποίο αντιστάθμιζε τις ζημίες των διανομέων, αλλά όχι εκείνες των προμηθευτών), αλλά και επειδή στέρησε από τους καταναλωτές το δικαίωμά τους σε διαφανείς τιμές και τιμολόγια ([13]). Δεδομένου ότι μέρος της τιμής που έπρεπε να καταβάλουν για την ηλεκτρική ενέργεια το 2005 αναβλήθηκε για επόμενα έτη, οι τελικές τιμές που εισπράττονταν ήταν αδιαφανείς για τους καταναλωτές.

(47) Επιπλέον, η Céntrica ισχυρίστηκε ότι ο μηχανισμός κάλυψης του ελλείμματος δεν ήταν ισορροπημένος, και τούτο για δύο κυρίως λόγους: πρώτον, το έλλειμμα θα καλυφθεί κυρίως από τους τελικούς χρήστες χαμηλής τάσης, ενώ οι χρήστες οι οποίοι συνέβαλαν περισσότερο στη δημιουργία του είναι οι μεγάλοι τελικοί χρήστες υψηλής τάσης. Δεύτερον, οι τελικοί χρήστες της ελεύθερης αγοράς υποχρεώθηκαν να καλύψουν ένα έλλειμμα στη δημιουργία του οποίου δεν συνέβαλαν.

(48) Η Céntrica συμφώνησε με την προκαταρκτική άποψη της Επιτροπής ότι το καθεστώς κάλυψης του ισπανικού ελλείμματος συνεπάγεται τη μεταβίβαση κρατικών πόρων. Η Céntrica υποστήριξε επίσης ότι η απόφαση της ισπανικής κυβέρνησης να επιτρέψει στους παραγωγούς να τιτλοποιήσουν τα δικαιώματα είσπραξής τους συνεπαγόταν τέτοιους πόρους.

(49) Η Ένωση ανεξάρτητων προμηθευτών ενέργειας (ACIE) υπολογίζει ότι το εκτιμώμενο κόστος αγοράς ενέργειας που λήφθηκε ως βάση για τα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια το 2005 ήταν κατά 68 % κατώτερο του πραγματικού κόστους που κατέβαλλαν οι προμηθευτές για την αγορά ενέργειας στην αγορά χονδρικής. Η ACIE υπογράμμισε τις σοβαρές επιπτώσεις του τιμολογιακού ελλείμματος του 2005 για τους ανεξάρτητους προμηθευτές. Κατά την ACIE, το κόστος αγοράς των προμηθευτών της ελεύθερης αγοράς ήταν παρόμοιο με εκείνο των διανομέων. Επιπλέον, ήταν υποχρεωμένοι εκ των πραγμάτων να προσαρμοστούν στο επίπεδο του συνολικού τιμολογίου που θέσπισε η κυβέρνηση για κάθε κατηγορία πελατών, διαφορετικά δεν μπορούσαν να προσελκύσουν νέους πελάτες ή να διατηρήσουν τους ήδη υφιστάμενους. Ειδικότερα, η ACIE επισημαίνει ότι, στις αρχές του 2005, τα μέλη της συνήψαν συμβάσεις βασισμένες στις κρατικές προβλέψεις για τις τιμές χονδρικής, τις οποίες υποχρεώθηκαν αργότερα να τηρήσουν, παρά το γεγονός ότι δεν ήταν αποδοτικές. Συνεπεία τούτου, οι ανεξάρτητοι προμηθευτές υπέστησαν ζημίες. Η Céntrica εκτιμά ότι το 2005 υπέστη ζημίες ύψους 10 εκατ. ευρώ. Κατά την ACIE, διάφοροι προμηθευτές, μεταξύ των οποίων οι Saltea Comercial, Electranorte, CYD Energía και RWE, αναγκάστηκαν να εγκαταλείψουν την αγορά.

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΩΝ ΧΡΗΣΤΩΝ ΜΕ ΜΕΓΑΛΗ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ

(50) Οι χρήστες με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας παρενέβησαν στη διαδικασία μέσω της ένωσής τους, της AEGE (Ένωση επιχειρήσεων μεγάλης κατανάλωσης ενέργειας). Ορισμένοι εξ αυτών (Asturiana de Zinc, Ferroatlántica και Alcoa) παρενέβησαν επίσης ατομικά. Η Alcoa είναι παραγωγός αλουμινίου και εκμεταλλεύεται τρεις μονάδες παραγωγής στην Ισπανία, οι οποίες βρίσκονται στο San Ciprián, στην La Coruña και στο Avilés και επωφελήθηκαν το 2005 του συνολικού τιμολογίου G4 (το τιμολόγιο για τους χρήστες με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας με δυνατότητα διακοπής της προμήθειας). Η Ferroatlántica είναι παραγωγός κραμάτων αλουμινίου και σιδήρου, η οποία επωφελήθηκε του διακοπτόμενου τιμολογίου 3.4. Η Asturiana de Zinc είναι παραγωγός ψευδαργύρου, η οποία επωφελήθηκε του τιμολογίου G4 στη μονάδα της στο San Juan de Nieva.

(51) Στις παρατηρήσεις τους, οι χρήστες με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας αμφισβητούν το συμπέρασμα της Επιτροπής σύμφωνα με το οποίο τα βιομηχανικά τιμολόγια (G4 και άλλα διακοπτόμενα τιμολόγια) συνιστούν κρατική ενίσχυση, και ισχυρίζονται ότι τα εν λόγω τιμολόγια δεν παρείχαν οικονομικό πλεονέκτημα, δεν περιείχαν κρατικούς πόρους και δεν έθιγαν ούτε τον ανταγωνισμό ούτε το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών.

([12]) Η Céntrica κατένειμε τους καταναλωτές σε πέντε ομάδες. Η κατανομή αυτή δεν αντιστοιχεί στη δομή των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων, η οποία δημοσιεύτηκε στο ετήσιο διάταγμα για τα τιμολόγια, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 17.

([13]) Βλέπε παράρτημα Α, στοιχεία β) και γ) της οδηγίας για την ηλεκτρική ενέργεια.

Ανυπαρξία οικονομικών πλεονεκτημάτων

(52) Κατά τους χρήστες με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας, η τιμή αναφοράς που έλαβε υπόψη η Επιτροπή στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας για τον καθορισμό της ύπαρξης πλεονεκτήματος δεν είναι ορθή. Η Επιτροπή συνέκρινε τα βιομηχανικά τιμολόγια με τη μέση τιμή της αγοράς χονδρικής (τιμή του «pool»), την οποία θεώρησε αντιπροσωπευτική του κόστους που θα είχαν καταβάλει οι εν λόγω επιχειρήσεις στην αγορά υπό κανονικές συνθήκες. Καθώς τα βιομηχανικά τιμολόγια θεωρήθηκαν χαμηλότερα της τιμής του «pool», η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας ότι τα τιμολόγια παρείχαν οικονομικό πλεονέκτημα στους δικαιούχους τους.

(53) Οι χρήστες με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας ισχυρίζονται ότι το «pool» είναι μια αγορά τοις μετρητοίς στην οποία η τιμή της ηλεκτρικής ενέργειας καθορίζεται κάθε ώρα για την επόμενη ημέρα. Κατά τους χρήστες με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας, το «pool» εμφανίζει ορισμένες αδυναμίες, οι οποίες επηρεάζουν αρνητικά την αποδοτικότητα και την ανταγωνιστικότητά του, με αποτέλεσμα οι τιμές του να μην αντικατοπτρίζουν ορθά το οριακό κόστος παραγωγής και, επομένως, να μην αντικατοπτρίζουν μια κατάσταση τέλειου ανταγωνισμού. Οι μεγάλοι τελικοί χρήστες, οι οποίοι καταναλώνουν μεγάλες ποσότητες ηλεκτρικής ενέργειας και εμφανίζουν χαρακτηριστικά συνεχούς φορτίου, δεν αγοράζουν ηλεκτρική ενέργεια από το «pool», αλλά συνηθίζουν να συνάπτουν διμερείς συμβάσεις με προμηθευτές ηλεκτρικής ενέργειας. Αυτό επιβεβαιώνεται στην έκθεση του OMEL του 2005, σύμφωνα με την οποία μόνον επτά από τους χρήστες που πληρούσαν τις προϋποθέσεις και αντιπροσώπευαν 5 % της ηλεκτρικής ενέργειας που αποτέλεσε αντικείμενο διαπραγμάτευσης αγόρασαν ηλεκτρική ενέργεια απευθείας από το «pool».

(54) Σε κάθε περίπτωση, ακόμη και εάν θεωρηθεί ότι οι τιμές του «pool» μπορούν να θεωρηθούν έγκυρη τιμή αναφοράς, δεν είναι ορθό να χρησιμοποιηθεί (όπως έπραξε η Επιτροπή) η μέση τιμή χονδρικής του 2005, καθώς η συγκεκριμένη μέση τιμή αντικατοπτρίζει τη ζήτηση ηλεκτρικής ενέργειας προμηθευτών που παρείχαν υπηρεσίες σε ποικίλο χαρτοφυλάκιο τελικών χρηστών, το οποίο περιελάμβανε νοικοκυριά και μικρές επιχειρήσεις. Σύμφωνα με τις AEGE, Ferroatlántica και Asturiana de Zinc, κατάλληλη τιμή αναφοράς θα ήταν η ελάχιστη τιμή του «pool» το 2005, ήτοι 18,36 EUR/MWh, καθώς η τιμή αυτή αντικατοπτρίζει τις πιο ανταγωνιστικές συνθήκες αγοράς του «pool» (στο οποίο οι παραγωγοί προσφέρουν ηλεκτρική ενέργεια σε τιμή αντίστοιχη με το οριακό κόστος τους). Οι μεγάλοι βιομηχανικοί καταναλωτές δεν βρίσκονται σε θέση συγκρίσιμη με εκείνη των λοιπών τελικών χρηστών και, ιδίως, των νοικοκυριών. Για τον λόγο αυτό, η μέση τιμή του «pool» δεν αποτελεί κατάλληλη τιμή αναφοράς. Κατά την Alcoa, η Επιτροπή οφείλει να συγκρίνει μάλλον τα επίδικα τιμολόγια με τις τιμές των διμερών συμβάσεων που συνήψαν οι μεγάλοι τελικοί χρήστες.

(55) Η Alcoa παρουσίασε ένα παράδειγμα διμερούς τιμής αγοράς και ανέφερε ότι οι τρεις μονάδες της παραγωγής αλουμινίου επωφελήθηκαν πάντοτε του τιμολογίου G4. Ωστόσο, η Alcoa διαθέτει και άλλη μονάδα αλουμίνας (Alúmina Española) για την οποία συνήψε διμερή σύμβαση με προμηθευτή στα τέλη του 2004. Η εν λόγω σύμβαση είχε διάρκεια δύο ετών, με δυνατότητα παράτασης για ένα ακόμη έτος. Οι τρεις μονάδες αλουμινίου εμφανίζουν τα ίδια χαρακτηριστικά συνεχούς φορτίου με τη μονάδα αλουμίνας. Ωστόσο, η μονάδα αλουμίνας καταναλώνει πολύ μικρότερες ποσότητες ηλεκτρικής ενέργειας (0,35 TWh σε σύγκριση με 1,3 TWh στις μονάδες του Avilés και της La Coruña, και 3,4 TWh στη μονάδα του San Ciprián). Η μέση συμφωνηθείσα τιμή στην εν λόγω σύμβαση ήταν 34,45 EUR/MWh (και περιελάμβανε το κόστος αναστολής της χρήσης πυρηνικών μονάδων, τα έξοδα πρόσβασης στο δίκτυο και άλλα παρεπόμενα έξοδα). Η τιμή αυτή εξασφαλίστηκε μέσω πρόσκλησης υποβολής προσφορών και οι διαφορές μεταξύ των προσφορών των προμηθευτών ήταν κατώτερες των πέντε ευρώ.

(56) Κατά την Alcoa, η διαφορά μεταξύ της διμερούς αυτής τιμής (34,45 EUR/MWh) και του τιμολογίου G4 (23,90 EUR/MWh) μπορεί να αποδοθεί σε αντικειμενικούς παράγοντες. Ειδικότερα, οι χρήστες του τιμολογίου G4 υπόκεινται σε κανονιστικούς περιορισμούς οι οποίοι δεν ισχύουν στις διμερείς συμβάσεις, όπως την υποχρέωση χρήσης του συνόλου της ηλεκτρικής ενέργειας που αγοράζουν βάσει του τιμολογίου G4 (με επιβολή ποινών σε αντίθετη περίπτωση), την υποχρέωση να διαθέτουν εξοπλισμό ελέγχου της τάσης και την υποχρέωση πληρωμής εντός προθεσμίας είκοσι ημερών (ενώ οι διμερείς συμβάσεις περιέχουν ευνοϊκότερους όρους πληρωμής).

(57) Έτσι, η Alcoa καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η υποθετική τιμή αγοράς που ισχύει για τις τρεις μονάδες αλουμινίου που διαθέτει είναι πολύ κατώτερη των 34,45 EUR/MWh, λόγω της μεγαλύτερης κατανάλωσης των εν λόγω μονάδων. Από την άλλη πλευρά, εάν ληφθεί υπόψη ένα μέσο περιθώριο εμπορίας ύψους 10 EUR/MWh, το καθαρό κόστος προμήθειας της μονάδας αλουμίνας είναι 24,25 EUR/MWh, τιμή η οποία προσεγγίζει σημαντικά εκείνη του συνολικού τιμολογίου G4.

(58) Η Ferroatlántica επισήμανε ότι στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας η Επιτροπή ερμήνευσε εσφαλμένα το διοικητικά ρυθμιζόμενο τιμολόγιο 3.4 που χρησιμοποίησε το 2005, συμπεριλαμβάνοντας εσφαλμένα τις εκπτώσεις στο βασικό τιμολόγιο και συγκρίνοντάς το με ένα τέλος πρόσβασης δεκαπλάσιο από το εφαρμοζόμενο στην περίπτωσή της (και στους πολύ μεγάλους καταναλωτές). Η Ferroatlántica υπέβαλε επίσης στοιχεία σύμφωνα με τα οποία, μολονότι η μέση μηνιαία τιμή της αγοράς το 2004 για μελλοντικά συμβόλαια προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας το 2005 ήταν 31,68 EUR/MWh, η συγκεκριμένη τιμή ήταν 31,05 EUR/MWh τον Δεκέμβριο του 2004. Από αυτό συνάγεται ότι μια επιχείρηση θα είχε εξασφαλίσει τη βασική προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας το 2005 στη συγκεκριμένη τιμή κατά τη θέσπιση των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων. Μετά την προσθήκη των «πρόσθετων υπηρεσιών» (3,92 EUR/MWh) και του αντίστοιχου τέλους πρόσβασης (1,70 EUR/MWh), ένας βιομηχανικός χρήστης θα είχε εξασφαλίσει τιμή αγοράς 36,67 EUR/MWh, η οποία είναι κατώτερη των 56,11 EUR/MWh του τιμολογίου 3.4 που εφαρμοζόταν στους χρήστες με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας.

(59) Στην πραγματικότητα, άλλες εκπτώσεις επί του συγκεκριμένου τιμολογίου αντάμειβαν την ικανότητα παροχής υπηρεσιών διαχείρισης της ζήτησης και την αποδοχή της εν λόγω διαχείρισης προς όφελος του συστήματος. Συναφώς, η Ferroatlántica προσθέτει ότι η έκπτωση επί του τιμολογίου αντικατόπτριζε διάφορες παρεχόμενες υπηρεσίες, ήτοι τη διάκριση μεταξύ ωρών κατανάλωσης (κατανάλωση τη νύχτα και τα σαββατοκύριακα), τη διακοπή (αποδοχή της διακοπής της προμήθειας κατόπιν αιτήματος του φορέα εκμετάλλευσης του δικτύου), την εποχικότητα (συγκέντρωση της προμήθειας στους μήνες χαμηλής ζήτησης) και την παθητική διαχείριση της ενέργειας. Κατά την Ferroatlántica, μόνον οι συγκεκριμένες εκπτώσεις, οι οποίες ήταν μεταβλητές και θεσπίζονταν μέσω κανονισμού από το 1995, και όχι στο επίπεδο του διοικητικά ρυθμιζόμενου τιμολογίου, εξηγούν και δικαιολογούν την καταβολή το 2005 χαμηλότερης μέσης τιμής για την ηλεκτρική ενέργεια.

(60) Οι χρήστες με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας αμφισβητούν τον ισχυρισμό που διατυπώνεται στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, σύμφωνα με τον οποίο το πλεονέκτημα δεν ήταν αναλογικό προς την καταναλωθείσα ποσότητα και ήταν αυξημένο για τους μεγάλους καταναλωτές. Συναφώς, οι εν λόγω χρήστες ισχυρίζονται, για παράδειγμα, ότι η ίδια η CNE επιβεβαίωσε ότι το επίπεδο του τιμολογίου G4 έπρεπε να είναι ακόμη χαμηλότερο. Οι χρήστες με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας επισημαίνουν ότι οι μεγάλοι καταναλωτές των τιμολογίων G4 ή 3.4 κατανάλωσαν χιλιάδες φορές περισσότερη ηλεκτρική ενέργεια από ό,τι οι μέσοι καταναλωτές υψηλής τάσης και πλήρωσαν μόνον τρεις φορές λιγότερο από εκείνους.

(61) Επιπλέον, θα ήταν φυσιολογικό οι μεγάλοι καταναλωτές να τυγχάνουν μεγαλύτερης μοναδιαίας έκπτωσης στην τιμή. Εν όψει τούτου, κατά τους χρήστες με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας, το συμπέρασμα ότι τα βιομηχανικά τιμολόγια ενείχαν πλεονέκτημα είναι εξαιρετικά αμφισβητήσιμο. Υπενθυμίζουν ότι, σε κάθε περίπτωση, εναπόκειται στην Επιτροπή να παρουσιάσει πειστικές αποδείξεις για την ύπαρξη του εν λόγω πλεονεκτήματος.

(62) Η Alcoa ανέφερε επίσης ότι η τιμή που πλήρωνε στην Ισπανία ήταν σχεδόν ίδια με τη μέση σταθμισμένη τιμή που πληρώνουν οι μονάδες αλουμινίου στην Ένωση και ότι ήταν υψηλότερη από τη μέση σταθμισμένη τιμή που πληρώνουν οι μονάδες αλουμινίου στον ΕΟΧ.

Απουσία χρήσης κρατικών πόρων

(63) Οι χρήστες με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας ισχυρίζονται ότι πλήρωσαν οι ίδιοι άμεσα τα βιομηχανικά τιμολόγια στους διανομείς, χωρίς να τεθούν τα κεφάλαια υπό τον έλεγχο του κράτους και, επομένως, σύμφωνα με τη νομολογία στην υπόθεση PreussenElektra, το εν λόγω καθεστώς δεν έκανε χρήση κρατικών πόρων.

(64) Οι χρήστες με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας εξηγούν ότι μεσολάβησε ένα χρονικό διάστημα μεταξύ της θέσπισης των τιμολογίων, στα τέλη του 2004, και της θέσπισης του μηχανισμού για την κάλυψη του ελλείμματος μέσω των καταναλωτών, τον Ιούνιο του 2006. Στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή ισχυρίστηκε ότι χρησιμοποιήθηκαν κρατικοί πόροι λόγω της ένταξης της επιβάρυνσης στους λογαριασμούς των χρηστών, η οποία χαρακτηρίστηκε φόρος υπέρ τρίτων. Οι χρήστες με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας ισχυρίζονται ότι, εάν γίνει δεκτή η υπόθεση αυτή, ένα μέτρο το οποίο δεν συνιστούσε ενίσχυση το 2005 θα μετατραπεί (εκ των υστέρων) σε ενίσχυση το 2006, πράγμα το οποίο αντίκειται στις θεμελιώδεις αρχές του δικαίου της Ένωσης, όπως η ασφάλεια δικαίου και η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη. Οι συγκεκριμένοι χρήστες επισημαίνουν ότι ο χαρακτήρας ενίσχυσης ενός μέτρου εξαρτάται μόνον από τις υφιστάμενες κατά την ημερομηνία έγκρισής του συνθήκες και δεν μπορεί να εξαρτάται από μελλοντικά γεγονότα, ιδίως όταν αυτά δεν μπορούν να προβλεφθούν εύλογα. Ειδικότερα, παραπέμπουν στις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Jacobs στην υπόθεση Van Calster ([14]): «Η κατάσταση πρέπει να αξιολογηθεί κατά τον χρόνο της αρχικής επιβολής των εισφορών και δεν μπορεί να μεταβληθεί αναδρομικά».

(65) Οι χρήστες με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας ισχυρίζονται ότι τα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια του 2005 δεν συνιστούσαν κρατική ενίσχυση το συγκεκριμένο έτος. Οι επιχειρήσεις επισημαίνουν ότι, υπό τις συγκεκριμένες συνθήκες, είναι αλυσιτελής η ανάλυση του μηχανισμού χρηματοδότησης, καθώς αυτός θεσπίστηκε το 2006. Η εξέταση του τρόπου χρηματοδότησης έχει σημασία μόνον εάν το μέτρο συνιστούσε εξαρχής κρατική ενίσχυση. Εφόσον τα τιμολόγια δεν ενείχαν ενισχύσεις, οι χρήστες με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας φρονούν ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να βασιστεί στην επιβάρυνση για να καταλήξει στο αντίθετο συμπέρασμα.

(66) Οι χρήστες με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας ισχυρίζονται ότι, στην περίπτωση των φόρων υπέρ τρίτων, ο τρόπος χρηματοδότησης ενός μέτρου έχει σημασία σε κάθε περίπτωση μόνον για την αξιολόγηση της κρατικής ενίσχυσης όταν ο φόρος αποτελεί «αναπόσπαστο τμήμα του μέτρου», δηλαδή όταν υπάρχει ευθεία και άμεση σχέση μεταξύ του μέτρου και της χρηματοδότησής του ([15]). Οι χρήστες με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας αρνούνται την ύπαρξη τέτοιας σχέσης, καθώς η επιβάρυνση προοριζόταν να καλύψει ένα έλλειμμα το οποίο προέκυψε από την εκκαθάριση ρυθμιζόμενων δραστηριοτήτων, οι οποίες δεν αφορούσαν μόνον την προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων αλλά και άλλα έξοδα του συστήματος. Για τον λόγο αυτό, η επιβάρυνση δεν διατέθηκε ειδικά για την κάλυψη των ζημιών από την προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας βάσει ρυθμιζόμενων τιμολογίων. Δεύτερον, δεν υπάρχει ούτε άμεση ούτε έμμεση σχέση μεταξύ του επιπέδου των τιμολογίων και της εφαρμοστέας επιβάρυνσης, καθώς το τιμολόγιο που καθορίστηκε το 2004 δεν τελούσε υπό όρους (δεν εξαρτιόταν από νέες προσαρμογές σε επόμενα έτη).

([14]) Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-261/01 και C-262/01, Van Calster, σημείο 41.
([15]) Απόφαση του Δικαστηρίου στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-261/01, Van Calster, *ibidem*, σκέψεις 49 και 50.

(67) Οι χρήστες με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας ισχυρίζονται επίσης ότι η επιβάρυνση δεν συνιστούσε φόρο ούτε φόρο υπέρ τρίτων, καθώς δεν αποτελούσε μέτρο φορολογικού χαρακτήρα σύμφωνα με το ισπανικό δίκαιο. Τα φορολογικά μέτρα χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση των δημόσιων δαπανών, ενώ, εν προκειμένω, σκοπός της επιβάρυνσης ήταν η κάλυψη ενός ελλείμματος ιδιωτικών φορέων εκμετάλλευσης (διανομέων), οι οποίοι ασκούσαν ρυθμιζόμενες δραστηριότητες στο πλαίσιο του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας. Σύμφωνα με το Σύνταγμα της Ισπανίας, ένα νέο φορολογικό μέτρο μπορεί να θεσπιστεί μόνον με νόμο (και όχι μέσω βασιλικού διατάγματος). Από την άλλη πλευρά, το κράτος δεν είναι ποτέ κύριος των εσόδων της επιβάρυνσης ούτε μπορεί να διαθέτει τα έσοδα της επιβάρυνσης, καθώς τα εν λόγω κεφάλαια μεταβιβάζονται σε λογαριασμό καταθέσεων, τον οποίο διαχειρίζεται η CNE, το δε κράτος δεν μπορεί να τα ιδιοποιηθεί. Η διαδικασία εκκαθάρισης είναι πλήρως αυτοματοποιημένη, η δε CNE δεν διαθέτει διακριτική ευχέρεια, αυτονομία ή έλεγχο επί του προορισμού ή του ύψους των κεφαλαίων που πρέπει να καταβληθούν στους διάφορους παράγοντες.

(68) Κατά τους χρήστες με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας, η Επιτροπή αναγνωρίζει την κατάσταση αυτή στην απόφασή της σχετικά με το λανθάνον κόστος της Ισπανίας ([16]), στην οποία αναφέρει ότι *η διέλευση των ποσών από τη CNE είναι κυρίως λογιστικής φύσης* και δεν θεωρεί ότι το μέτρο ενέχει κρατικούς πόρους.

(69) Οι εν λόγω χρήστες ισχυρίζονται ότι η παρούσα κατάσταση είναι ίδια με εκείνη του «λανθάνοντος κόστους», καθώς, σε αμφότερες τις περιπτώσεις, η κυβέρνηση θέσπισε μια επιβάρυνση με σκοπό την αντιστάθμιση ενός μόνιμου εξόδου του συστήματος. Η συγκεκριμένη επιχειρηματολογία φαίνεται ότι επιβεβαιώθηκε επίσης σε υπόθεση που αφορούσε το Ηνωμένο Βασίλειο ([17]).

Απουσία επιπτώσεων στον ανταγωνισμό και στο εμπόριο

(70) Η Asturiana de Zinc και η Alcoa ισχυρίζονται ότι, λόγω των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών των αγορών αλουμινίου και ψευδαργύρου, ένα μέτρο σχετικό με την τιμή της ηλεκτρικής ενέργειας που χρησιμοποιείται για την παραγωγή των εν λόγω μετάλλων δεν επηρεάζει το εμπόριο της Ένωσης, καθώς τα μέταλλα είναι βασικά προϊόντα και οι τιμές τους θεσπίζονται σε παγκόσμιο επίπεδο στο Χρηματιστήριο Μετάλλων του Λονδίνου. Υπό τις συνθήκες αυτές, οι μεταβολές του τοπικού κόστους παραγωγής δεν μεταφράζονται σε διαφορές στις παγκόσμιες τιμές.

(71) Οι δύο επιχειρήσεις ισχυρίζονται ότι υπάρχει αυξανόμενο έλλειμμα παραγωγής αλουμινίου και ψευδαργύρου στην Ένωση, ενώ η ζήτηση ικανοποιείται ολοένα και περισσότερο μέσω εξαγωγών τρίτων χωρών.

(72) Εάν οι κλάδοι του αλουμινίου και του ψευδαργύρου εξαφανιστούν στην Ισπανία, κανένας νέος φορέας εκμετάλλευσης της Ένωσης δεν θα πάρει τη θέση τους, καθώς οι μονάδες (αλουμινίου) της Ένωσης χρησιμοποιούν πλήρως το παραγωγικό δυναμικό τους και κανένας νέος ή ήδη εγκαταστημένος παραγωγός δεν θα είχε κίνητρα να αυξήσει την παραγωγική ικανότητά του, δεδομένου ότι οι προοπτικές εξασφάλισης ενέργειας σε προσιτές τιμές μακροπρόθεσμα είναι αβέβαιες. Ως εκ τούτου, το έλλειμμα θα καλυφθεί αποκλειστικά με εισαγωγές.

(73) Η Alcoa ισχυρίζεται επίσης ότι τα τιμολόγια δεν απειλούν τα συμφέροντα άλλων ευρωπαίων παραγωγών, καθώς προσφέρουν ηλεκτρική ενέργεια στην ίδια τιμή με τη μέση τιμή που καταβάλλουν άλλοι παραγωγοί αλουμινίου στην ΕΕ-25.

Ακόμη και αν τα διακοπτόμενα βιομηχανικά τιμολόγια συνιστούν ενίσχυση, πρόκειται για «ήδη υφιστάμενη ενίσχυση»

(74) Οι χρήστες με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας ισχυρίζονται ότι τα επίδικα τιμολόγια υπήρχαν ήδη πριν από την προσχώρηση της Ισπανίας στην Ένωση.

(75) Παρότι η ονομασία «τιμολόγιο G4» θεσπίστηκε επίσημα μέσω της υπουργικής απόφασης της 6ης Μαρτίου 1986, υπήρχε ήδη εκ των πραγμάτων πριν από την 1η Ιανουαρίου 1986, ημερομηνία προσχώρησης της Ισπανίας στην Ένωση, καθώς αντιστοιχεί στο προηγούμενο «Βιομηχανικό τιμολόγιο Ι μακράς χρήσης», το οποίο είχε θεσπιστεί με την υπουργική απόφαση της 14ης Οκτωβρίου 1983, δηλαδή πριν από την προσχώρηση της Ισπανίας. Όλοι οι τελικοί χρήστες ηλεκτρικής ενέργειας που επωφελούνταν του βιομηχανικού τιμολογίου Ι μετέβησαν αυτομάτως στο τιμολόγιο G4, το οποίο είναι στην πραγματικότητα το ίδιο τιμολόγιο με διαφορετική ονομασία.

(76) Τα λοιπά τιμολόγια διακοπτόμενης προμήθειας προβλέπονταν επίσης ρητώς στην υπουργική απόφαση του 1983.

(77) Εξάλλου, κατά τους χρήστες με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας, το μέτρο συνιστούσε υφιστάμενη ενίσχυση βάσει του άρθρου 15 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 108 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης ([18]), λόγω της παρέλευσης της δεκαετούς προθεσμίας παραγραφής.

([16]) Απόφαση της Επιτροπής της 25ης Ιουλίου 2001, Κρατική ενίσχυση NN 49/99 — Ισπανία. Μεταβατικό καθεστώς της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας.
([17]) Επιστολή της Επιτροπής προς το Ηνωμένο Βασίλειο της 27ης Φεβρουαρίου 2002 (κρατική ενίσχυση N 661/99).
([18]) ΕΕ L 83 της 27.3.1999, σ. 1.

Η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη εμποδίζει την ανάκτηση των ενισχύσεων

(78) Οι καταναλωτές με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας ισχυρίζονται ότι, ακόμη και εάν υποτεθεί ότι τα τιμολόγια δεν μπορούν να θεωρηθούν ήδη υφιστάμενη ενίσχυση, η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης εμποδίζει την ανάκτησή τους. Καθ' όλη τη διάρκεια του 2005, τα τιμολόγια αποτέλεσαν άμεση πληρωμή μεταξύ ιδιωτικών φορέων εκμετάλλευσης. Οι χρήστες δεν μπορούσαν να προβλέψουν ότι τα τιμολόγια που θεσπίστηκαν τον Δεκέμβριο του 2004 θα μετατρέπονταν σε ενίσχυση βάσει κρατικού μέτρου εγκριθέντος τον Ιούνιο του 2006. Κανένας οικονομικός παράγοντας, όση σύνεση και αν επιδείκνυε, δεν μπορούσε να προβλέψει τη συγκεκριμένη αλλαγή στη νομική του κατάσταση. Για τον λόγο αυτό, οι χρήστες πίστευαν δικαιολογημένα ότι τα τιμολόγιά τους δεν εμπεριείχαν κρατική ενίσχυση.

ΣΧΟΛΙΑ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΤΗΣ ΓΑΛΙΚΙΑΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΠΡΙΓΚΙΠΑΤΟΥ ΤΩΝ ΑΣΤΟΥΡΙΩΝ

(79) Σε σχέση με την ενδεχόμενη ενίσχυση στους χρήστες με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας, η κυβέρνηση της Γαλικίας ισχυρίζεται ότι η Επιτροπή έσφαλε χρησιμοποιώντας την τιμή του «pool» ως υποκατάστατο της τιμής της αγοράς, καθώς οι συγκεκριμένοι χρήστες συνάπτουν συνήθως μακροχρόνιες συμβάσεις με όρους πολύ πιο ευνοϊκούς.

(80) Λαμβάνοντας υπόψη ότι η ελευθέρωση της ισπανικής αγοράς δεν έχει ολοκληρωθεί ακόμη και, ιδίως, λαμβάνοντας υπόψη την ανυπαρξία διμερών συμβάσεων μεταξύ παραγωγών και μεγάλων καταναλωτών, η κυβέρνηση της Γαλικίας θεωρεί σκόπιμο να χρησιμοποιηθεί ως τιμή αναφοράς το πραγματικό κόστος που κατέβαλλαν οι παραγωγοί για την προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας στους συγκεκριμένους πελάτες. Μια άλλη δυνατότητα είναι η εξασφάλιση τιμής αναφοράς από την τεχνική βιβλιογραφία [Wilson, 1993 ([19]) και Castro-Rodríguez ([20]), 1999], λαμβάνοντας υπόψη είτε το κόστος της αποδοτικότερης τεχνολογίας για την κάλυψη των συγκεκριμένων αναγκών των χρηστών με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας είτε το μέσο κόστος της ηλεκτρικής ενέργειας κατά τις διάφορες ώρες της ημέρας. Η διαφορά μεταξύ της προκύπτουσας κατ' αυτόν τον τρόπο τιμής αναφοράς και του διοικητικά ρυθμιζόμενου τιμολογίου που καταβαλλόταν το 2005 θα είναι πολύ χαμηλότερη. Η κυβέρνηση της Γαλικίας ισχυρίζεται επίσης ότι, σε κάθε περίπτωση, όλοι οι ισπανοί χρήστες, συμπεριλαμβανομένων εκείνων με μεγάλη κατανάλωση, θα καλύψουν κάποτε το έλλειμμα που προκλήθηκε από τα χαμηλά τιμολόγια που εφαρμόστηκαν το 2005.

(81) Πέραν τούτου, κατά την κυβέρνηση της Γαλικίας, το σύστημα τιμολογίων που ίσχυε το 2005 δεν ήταν νόμιμα επιλεκτικό, καθώς το κράτος δεν είχε την πρόθεση να παράσχει πλεονέκτημα στους τελικούς χρήστες, αλλά διέπραξε απλώς σφάλματα στις προβλέψεις του όσον αφορά τις τάσεις και τις τιμές της αγοράς όταν καθόρισε τα τιμολόγια το 2004. Η κυβέρνηση της Γαλικίας αρνείται επίσης το συμπέρασμα σύμφωνα με το οποίο το σύστημα είχε επιπτώσεις στο εσωτερικό εμπόριο της Ένωσης.

(82) Οι παρατηρήσεις του Πριγκιπάτου των Αστουριών είναι παρόμοιες με εκείνες της ισπανικής κυβέρνησης, στις οποίες παραπέμπουν.

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΣΧΟΛΙΑ ΤΗΣ ΙΣΠΑΝΙΑΣ

(83) Η Ισπανία υποστηρίζει ότι το σύστημα διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων του 2005 δεν ενείχε ενισχύσεις ούτε για τους τελικούς χρήστες ούτε για τους διανομείς.

Δεν υφίσταται κανένας αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ των κρατικών μέτρων και του ελλείμματος, το δε έλλειμμα δεν μπορεί να καταλογιστεί στο κράτος

(84) Η Ισπανία υποστηρίζει ότι το έλλειμμα δεν μπορεί να καταλογιστεί στο κράτος, επειδή προκλήθηκε από εξωτερικές απρόβλεπτες περιστάσεις και όχι λόγω της πρόθεσης του κράτους να επιδοτήσει συγκεκριμένες δραστηριότητες.

(85) Η Ισπανία ισχυρίζεται ότι η ισχύουσα το 2005 νομοθεσία της Ένωσης δεν εμπόδιζε την προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας βάσει ρυθμιζόμενων τιμολογίων καθορισμένων από το κράτος. Επομένως, η ρυθμιστική παρέμβαση του κράτους είναι νομικά ισχυρή, καθώς αποτελεί έκφραση εθνικής κυριαρχίας. Ένα από τα προνόμια της κυριαρχίας συνίσταται στον καθορισμό των τιμολογίων με τέτοιο τρόπο ώστε τα προβλεπόμενα έξοδα να καλύπτουν την προβλεπόμενη ζήτηση.

(86) Η Ισπανία ισχυρίζεται ότι το έλλειμμα του 2005 προκλήθηκε λόγω της διαφοράς μεταξύ των προβλέψεων της κυβέρνησης για τις τιμές χονδρικής της ηλεκτρικής ενέργειας και των πραγματικών τιμών που καταγράφηκαν στο «pool». Οι τιμές του 2005 υπήρξαν εξαιρετικά υψηλές και οφείλονταν σε απρόβλεπτα αίτια τα οποία συνιστούν ανωτέρα βία.

([19]) Wilson, R. (1993) *Nonlinear Pricing*, Oxford University Press.
([20]) Castro Rodríguez, F. (1999), *Wright tariffs in the Spanish electricity industry, The case of residential consumption*, Utilities Policy, σ. 17-31.

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

Απουσία χρήσης κρατικών πόρων

(88) Η Ισπανία ισχυρίζεται ότι τα τιμολόγια δεν έκαναν χρήση δημόσιων πόρων. Πρώτον, η Ισπανία ισχυρίζεται συναφώς ότι η επιβάρυνση δεν αποτελεί «φόρο» κατά την έννοια της νομολογίας του Δικαστηρίου της Ένωσης σε θέματα φόρων υπέρ τρίτων, επειδή δεν εισπράττεται από το κράτος ούτε αντιστοιχεί σε εισφορά. Κατά την Ισπανία, η επιβάρυνση αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του τιμολογίου και έχει τον ίδιο χαρακτήρα. Επομένως, το τιμολόγιο αποτελεί ιδιωτική τιμή.

(89) Δεύτερον, τα κεφάλαια δεν εισπράττονται από το κράτος ούτε προορίζονται για ένα ταμείο καθορισμένο από το κράτος. Τα τιμολόγια εισπράττουν οι διανομείς και όχι το κράτος και, επομένως, πρόκειται για ιδιωτικές τιμές οι οποίες διασφαλίζουν τη δίκαιη αμοιβή των φορέων (η οποία προβλέπεται στον νόμο για τον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας). Δεν είναι φόροι ούτε δημόσιες τιμές. Το κράτος δεν αμείβει τίποτε, καθώς το σύστημα είναι εκείνο που προσφέρει μια αμοιβή βάσει των δυνάμεων της αγοράς για μη ρυθμιζόμενες δραστηριότητες και τελών πρόσβασης καθορισμένων από το Δημόσιο για ρυθμιζόμενες δραστηριότητες. Δεδομένου ότι στο εν λόγω σύστημα δεν υφίσταται επιβάρυνση για το κράτος, δεν γίνεται χρήση κρατικών πόρων, σύμφωνα με τη νομολογία στην υπόθεση Sloman Neptune ([21]). Επιπλέον, τα εν λόγω κεφάλαια δεν καταλήγουν ποτέ στα ταμεία του κράτους, δεν αναφέρονται στους νόμους για τον προϋπολογισμό, δεν ελέγχονται από το Tribunal de Cuentas (Ελεγκτικό Συνέδριο) και δεν μπορούν να ανακτηθούν από τους οφειλέτες με διοικητικά μέσα. Στις οφειλές του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας δεν εφαρμόζεται το επιτόκιο που εφαρμόζεται στις οφειλές του Δημοσίου.

(90) Η Ισπανία επαναλαμβάνει ότι τα εν λόγω κεφάλαια διαχειρίζεται ο ρυθμιστικός φορέας της Ισπανίας, η CNE, η οποία λειτουργεί απλώς ως λογιστικός ενδιάμεσος. Κατά την Ισπανία, στην απόφασή της σχετικά με το λανθάνον κόστος της Ισπανίας του 2011 (S.A. NN 49/99), η Επιτροπή είχε ήδη κρίνει ότι η διαβίβαση κεφαλαίων μέσω της CNE έχει ουσιαστικά λογιστικό χαρακτήρα. Τα κεφάλαια που μεταβιβάζονται στον λογαριασμό που τηρείται στο όνομα της CNE δεν ανήκαν ποτέ στον εν λόγω οργανισμό και καταβλήθηκαν αμέσως στους δικαιούχους κατά το ποσό που καθορίστηκε εκ των προτέρων, το οποίο η CNE δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να τροποποιήσει. Με το σκεπτικό αυτό, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι δεν ήταν σε θέση να καθορίσει κατά πόσον τα έσοδα της επιβάρυνσης που θεσπίστηκε στο πλαίσιο του καθεστώτος λανθάνοντος κόστους συνιστούσαν κρατικούς πόρους.

Απουσία πλεονεκτημάτων

(91) Η Ισπανία δεν συμμερίζεται την άποψη της Επιτροπής σύμφωνα με την οποία τα τιμολόγια παρέχουν οικονομικό πλεονέκτημα στους τελικούς χρήστες (ή στους διανομείς).

(92) Όσον αφορά τους τελικούς χρήστες, αφού επαναλαμβάνει ότι το έλλειμμα είναι αποτέλεσμα γεγονότος ανωτέρας βίας, η Ισπανία υποστηρίζει ότι αυτό δεν ωφέλησε τους μεγάλους καταναλωτές, αφού μετακυλίστηκε με τόκο στα τιμολόγια των επόμενων ετών. Για τον λόγο αυτό, το θεωρούμενο οικονομικό πλεονέκτημα από μια χαμηλότερη τιμή ηλεκτρικής ενέργειας είναι μόνον φαινομενικό, καθώς οι καταναλωτές καταβάλλουν με τόκο τη διαφορά σε σχέση με τις τιμές της ελεύθερης αγοράς.

Η προμήθεια βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων είναι υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος

(93) Η Ισπανία ισχυρίζεται ότι, το 2005, η ύπαρξη διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων δεν αντέκειτο στη νομοθεσία της Ένωσης, καθώς η προθεσμία για την ελευθέρωση της αγοράς για το σύνολο των καταναλωτών, συμπεριλαμβανομένων των νοικοκυριών, έληγε την 1η Ιουλίου 2007.

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

(94) Ειδικότερα, σύμφωνα με τις ισπανικές αρχές, η προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας αποτελεί υπηρεσία γενικού συμφέροντος και το κράτος πρέπει να παρεμβαίνει ώστε να αποφεύγεται η κατάχρηση δεσποζουσών θέσεων που οφείλονται στην ύπαρξη ενός και μόνον δικτύου (φυσικό μονοπώλιο).

(95) Οι παράμετροι καθορισμού των τιμολογίων καθορίστηκαν με αντικειμενικό και διάφανο τρόπο. Το πολύπλοκο ρυθμιστικό πλαίσιο καθορισμού των τιμολογίων και η διαδικασία εκκαθάρισης αποδεικνύουν, κατά τις ισπανικές αρχές, ότι το σύστημα των τιμολογίων βασιζόταν σε διεξοδική ανάλυση των εξόδων και των εσόδων του συστήματος, καθώς και σε ανάλυση της ζήτησης ηλεκτρικής ενέργειας.

Δέσμευση της Ισπανίας

(96) Όπως αναφέρεται στις αιτιολογικές σκέψεις 25 και 26, το έλλειμμα του 2005 καταβάλλεται σε ετήσιες δόσεις, οι οποίες τοκίζονται με βάση το επιτόκιο Euribor με μηδενικό περιθώριο. Με την επιφύλαξη των παρατηρήσεών της, η Ισπανία δεσμεύτηκε να αυξήσει αναδρομικά το επιτόκιο που εισπράττει από τις επιχειρήσεις χρήστες με συνδέσεις άνω του 1 kV. Η αύξηση αυτή θα καθοριστεί αναλογικά προς τη συμβολή στο έλλειμμα του 2005 των επιχειρήσεων χρηστών που αποτελούν αντικείμενο της παρούσας διαδικασίας και προμηθεύονταν ηλεκτρική ενέργεια βάσει συνολικών τιμολογίων. Κάτι τέτοιο ισοδυναμεί με την εφαρμογή περιθωρίου 65 μονάδων βάσης επί του Euribor αναφοράς, εναρμονίζοντάς το έτσι σε γενικές γραμμές με το επιτόκιο που εφαρμόστηκε στο έλλειμμα τα επόμενα έτη.

(97) Το αντίστοιχο ποσό θα εισπραχθεί από τις επιχειρήσεις χρήστες με τον ακόλουθο τρόπο: όσον αφορά τις ετήσιες πληρωμές του μέρους του ελλείμματος του 2005 το οποίο ήδη καλύφθηκε, θα εφαρμοστεί ενιαία αύξηση των τελών πρόσβασης· όσον αφορά τα ποσά που απομένουν να καλυφθούν, θα εφαρμοστεί άμεσα ένα υψηλότερο επιτόκιο σε κάθε ετήσια δόση, επίσης με τη μορφή αύξησης των τελών πρόσβασης.

5. **ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΜΕΤΡΟΥ**

ΥΠΑΡΞΗ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 107 ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΣ 1 ΣΛΕΕ

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

Ύπαρξη οικονομικού πλεονεκτήματος

(99) Οι επιχειρήσεις τυγχάνουν ευνοϊκής μεταχείρισης κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ, εάν εξασφαλίζουν οικονομικό πλεονέκτημα το οποίο δεν θα μπορούσαν να εξασφαλίσουν με άλλον τρόπο υπό τις συνθήκες της αγοράς. Εν προκειμένω, η εξέταση πρέπει να διαπιστώσει, λαμβάνοντας επίσης υπόψη την κάλυψη του ελλείμματος του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας το 2005, εάν υπήρξε θετική διαφορά μεταξύ των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων που θεσπίστηκαν το 2005 και των τιμών αγοράς που έπρεπε να είχαν καταβάλει οι δυνητικοί δικαιούχοι για την ηλεκτρική ενέργεια που αγόρασαν και τις παρασχεθείσες υπηρεσίες στο πλαίσιο του τιμολογιακού καθεστώτος τους. Κάθε πλεονέκτημα όσον αφορά τις συνθήκες της αγοράς πρέπει να αποδεικνύεται σε σχέση με τις πραγματικές αναφορές των τιμών της αγοράς. Οι πτυχές αυτές, δηλαδή η ύπαρξη, ή η απουσία, θετικών διαφορών μεταξύ των τιμών του «pool» ηλεκτρικής ενέργειας, των τιμών αγοράς και των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων και η κάλυψη του ελλείμματος, εξετάζονται διαδοχικά στη συνέχεια.

Σύγκριση με τις μέσες τιμές του «pool» ηλεκτρικής ενέργειας

(100) Οι μέσες τιμές του «pool» ηλεκτρικής ενέργειας παρέχουν μια ένδειξη του γενικού επιπέδου των τιμών της αγοράς χονδρικής. Αυτή η μέση τιμή αναφοράς ήταν 59,47 EUR/MWh το 2005, καθ' όλη τη διάρκεια του έτους. Όπως αναφέρεται και καταδεικνύεται στην αιτιολογική σκέψη 19 (γράφημα 1), σε επτά μη διαδοχικούς μήνες το 2005, οι μέσες τιμές χονδρικής ήταν υψηλότερες από τις τεκμαρτές τιμές της ηλεκτρικής ενέργειας των συνολικών διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων που εφαρμόζονταν σε όλους τους τελικούς χρήστες. Επομένως, το μέσο τιμολόγιο που θεσπίστηκε με το Διάταγμα 2392/2004 φαίνεται να ενείχε θετική διαφορά υπέρ όλων των τελικών χρηστών που επέλεξαν τα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια, τουλάχιστον κατά τους περισσότερους μήνες του 2005.

(101) Ωστόσο, σε μηνιαία διαστήματα κατώτερα του έτους, η εν λόγω διαφορά δεν παρατηρήθηκε στους πέντε μήνες από τον Ιανουάριο έως τον Μάιο του 2005, και, επομένως, δεν παρασχέθηκε πλεονέκτημα στο σύνολο του συστήματος διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων. Επιπλέον, εάν γίνει σύγκριση μεταξύ διαστημάτων μεγαλύτερων του έτους, για παράδειγμα, έως την 30ή Δεκεμβρίου 2007, το ενδεχόμενο πλεονέκτημα που συσσωρεύτηκε από τον Ιούνιο του 2005 αναιρείται με διαφορά λόγω της πτώσης των μέσων τιμών του «pool», οι οποίες μειώθηκαν απότομα σε 37 EUR/MWh τον Μάρτιο του 2007, ενώ οι τεκμαρτές τιμές των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων κυμαίνονταν περίπου σε 68 EUR/MWh κατά το ίδιο διάστημα. Στην πραγματικότητα, από τον Οκτώβριο του 2006, οι τεκμαρτές τιμές της ηλεκτρικής ενέργειας στα συνολικά τιμολόγια ήταν πολύ ανώτερες από τις χονδρικές τιμές προμήθειας (βλέπε γράφημα 1). Επομένως, τα οφέλη και τα οικονομικά πλεονεκτήματα των καταναλωτών που προμηθεύονται ηλεκτρική ενέργεια βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων όταν οι τιμές του «pool» είναι υψηλότερες από το τεκμαρτό κόστος της ηλεκτρικής ενέργειας στα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια μπορούν να αναιρεθούν όταν οι τιμές του «pool» είναι κατώτερες του τεκμαρτού κόστους της ηλεκτρικής ενέργειας.

(102) Από τα προαναφερθέντα προκύπτει ότι, τόσο σε μηνιαία διαστήματα κατώτερα του έτους το 2005 όσο και σε διαστήματα διετίας που περιλαμβάνουν μέρος του 2005, οι τεκμαρτές τιμές της ενέργειας στα εφαρμοστέα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια το 2005 δεν φαίνεται να παρείχαν πλεονέκτημα στην ομάδα των καταναλωτών που προμηθεύονταν ενέργεια βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων σε σύγκριση με τις τιμές χονδρικής του «pool» ηλεκτρικής ενέργειας. Ωστόσο, είναι γεγονός ότι τα τέλη πρόσβασης και τα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια που κατέβαλε το σύνολο του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας δεν επαρκούσαν για την κάλυψη των ρυθμιζόμενων εξόδων του συστήματος το 2005. Επομένως, πρέπει να εξεταστεί κατά πόσον τέθηκε σε εφαρμογή κατάλληλος μηχανισμός ώστε να διασφαλιστεί η κάλυψη του ελλείμματος.

Κάλυψη του ελλείμματος του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας του 2005

(103) Όπως εξηγείται στις αιτιολογικές σκέψεις 15 και 20 έως 22, οι λογαριασμοί του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας το 2005 περιελάμβαναν όλα τα ρυθμιζόμενα έξοδα και έσοδα του συστήματος χωρίς να αποδίδουν συγκεκριμένα έσοδα σε συγκεκριμένα έξοδα. Για παράδειγμα, τα έξοδα μεταφοράς και διανομής (4,410 δισεκατ. ευρώ) ή τα έξοδα των ενισχύσεων στη συμπαραγωγή και στις ανανεώσιμες πηγές ηλεκτρικής ενέργειας (2,701 δισεκατ. ευρώ) ούτε κατανέμονταν, αντίστοιχα, μεταξύ των ρυθμιζόμενων εσόδων από τα συνολικά τιμολόγια της ρυθμιζόμενης αγοράς ή/και τα έσοδα των ρυθμιζόμενων τελών πρόσβασης της ελεύθερης αγοράς ούτε χρηματοδοτούνταν διακρίνοντας μεταξύ των δύο αυτών τύπων εσόδων. Επομένως, όλοι οι χρήστες του συστήματος λαμβάνουν ένα όφελος και μπορεί να αναμένεται ότι συνεισφέρουν στην κάλυψη των εξόδων των ενισχύσεων σε αποδοτικές μορφές συμπαραγωγής και ανανεώσιμες πηγές ενέργειας ή των εξόδων μεταφοράς και διανομής. Στο συγκεκριμένο σύστημα μη σωρευτικών εξόδων για κάθε τιμολόγιο, είναι αδύνατον να αποδοθεί αντικειμενικά εκ των υστέρων η κατανομή των εξόδων στους χρήστες της ελεύθερης αγοράς και στους χρήστες των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων και, στο εσωτερικό της τελευταίας κατηγορίας, στις 25 τιμολογιακές κλίμακες, οι οποίες ίσχυαν το 2005. Από τα προαναφερθέντα προκύπτει ότι τα ενδεχόμενα πλεονεκτήματα, ή η απουσία αυτών, του ελλείμματος του 2005 πρέπει να αναλυθούν για το σύστημα ηλεκτρικής ενέργειας στο σύνολό του.

(104) Υπό την έννοια αυτή, η Ισπανία θέσπισε έναν μηχανισμό για την ανάκτηση του ελλείμματος του 2005 στο σύνολό του, ο οποίος είναι συμβατός με την καθολικότητα των λογαριασμών του συστήματος που εφαρμοζόταν τότε. Το έλλειμμα ρυθμιζόμενων εσόδων του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας για την κάλυψη των εξόδων του συστήματος αντιμετωπίστηκε με την εισροή πόρων που εισπράχθηκαν μέσω «εισφοράς ειδικού σκοπού», η οποία θεσπίστηκε με το Βασιλικό Διάταγμα 809/2006. Από τα μέσα του 2006, η ανάκτηση ξεκίνησε με την εφαρμογή επιβάρυνσης επί της αξίας ύψους 1,378 % στα συνολικά διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια και 3,975 % στα τέλη πρόσβασης και, έπειτα, με την εφαρμογή των αναγκαίων επιβαρύνσεων για τη διασφάλιση της ανάκτησης των 3,8 δισεκατ. ευρώ, επιπλέον τόκων, σε διάστημα 14,5 ετών έως το 2020 (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 25 και 26).

(105) Από τα προαναφερθέντα προκύπτει ότι τα έσοδα της ειδικής εισφοράς με σκοπό τη χρηματοδότηση του ελλείμματος του 2005 επιτρέπουν την πληρωμή των λογαριασμών ηλεκτρικής ενέργειας των χρηστών του συστήματος, με την αναγκαία αύξηση για την ισοσκέλιση εκ των υστέρων των λογαριασμών του συστήματος του 2005, με σημαντική καθυστέρηση.

(106) Υπό τις συνθήκες αυτές, το μόνο αμφιλεγόμενο χαρακτηριστικό της μεθόδου που επιλέγηκε το 2006 για την κάλυψη του ελλείμματος του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας του 2005 και την ισοσκέλιση των λογαριασμών είναι το χαμηλό επιτόκιο που εφαρμόστηκε αρχικά στις ετήσιες πληρωμές για την κάλυψη του ελλείμματος, ήτοι το επιτόκιο αναφοράς Euribor με μηδενικό περιθώριο. Όπως εξηγείται αναλυτικά στις αιτιολογικές σκέψεις 96 και 97, η Ισπανία δεσμεύτηκε να αυξήσει το εφαρμοστέο επιτόκιο στις επιχειρήσεις χρήστες που αποτελούν αντικείμενο της παρούσας διαδικασίας. Η Ισπανία δεσμεύεται να εφαρμόσει ένα περιθώριο 65 μονάδων βάσης επί του επιτοκίου αναφοράς.

(107) Με την εφαρμογή της συγκεκριμένης τροποποίησης του μέτρου που εφαρμόστηκε αρχικά για την κάλυψη του ελλείμματος του 2005, η οποία εξαιρεί τα νοικοκυριά και τις μικρές επιχειρήσεις που κατέβαλαν τα υψηλότερα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια του διορθωτικού μηχανισμού, αναιρείται κάθε υποθετικό πλεονέκτημα το οποίο μπορεί να εξασφάλισαν οι επιχειρήσεις από την αναβολή των πληρωμών από το 2006. Επιπλέον, η εφαρμογή επιβάρυνσης στην αξία του τιμολογίου έχει ως αποτέλεσμα το απόλυτο ανακτούμενο ποσό να είναι, για κάθε επιχείρηση, ευθέως ανάλογο προς την κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας. Όσο περισσότερη ηλεκτρική ενέργεια καταναλώνεται τόσο μεγαλύτερη θα είναι η επιβάρυνση.

Σύγκριση με τις τιμές της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας

(108) Δεύτερον, όπως επισημαίνουν ορισμένοι ενδιαφερόμενοι, οι τιμές που καταγράφονται στο «pool» ηλεκτρικής ενέργειας δεν συνιστούν κατάλληλη αναφορά για τη σύγκριση των τιμών της ηλεκτρικής ενέργειας που κατέβαλλαν οι μεγάλοι καταναλωτές στο πλαίσιο των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων με τις τιμές της αγοράς. Πράγματι, λαμβάνοντας υπόψη τα στοιχεία που περιέχονται στην έκθεση του 2005 του διαχειριστή της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας OMEL, μόνον επτά τελικοί χρήστες αντιπροσώπευαν 5 % της ζήτησης ηλεκτρικής ενέργειας προερχόμενης απευθείας από το «pool» έναντι εκατοντάδων βιομηχανικών χρηστών και μεγάλων επιχειρήσεων. Οι βιομηχανικοί καταναλωτές και άλλοι μεγάλοι καταναλωτές, ιδίως εκείνοι με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας για τους οποίους η ενέργεια αντιπροσωπεύει σημαντικό μέρος του κόστους παραγωγής (συνήθως 30- 40 % στην περίπτωση της παραγωγής αλουμινίου), ζητούν και εξασφαλίζουν προβλέψιμους όρους τιμής και προμήθειας. Οι όροι αυτοί αναφέρονται σε συμβάσεις με προθεσμίες μεγαλύτερες της μιας ημέρας. Οι τιμές που καταγράφονται κάθε ώρα στην αγορά μιας ημέρας, όπως το «pool» ηλεκτρικής ενέργειας, αποτελούν τις μέσες τιμές της αγοράς για τους προμηθευτές που παρέχουν υπηρεσίες σε διαφοροποιημένο χαρτοφυλάκιο πελατών, συμπεριλαμβανομένων των νοικοκυριών. Ωστόσο, δεν αποτελούν κατάλληλη αναφορά για τον καθορισμό των τιμών που θα έπρεπε να καταβάλλουν οι χρήστες με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας στην ελεύθερη αγορά, με συμβατικές προθεσμίες μεγαλύτερες της μιας ημέρας. Εν αντιθέσει προς την άποψη που υποστηρίχθηκε στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η έρευνα κατέδειξε ότι τα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια τα οποία είναι κατώτερα των μέσων τιμών του «pool» δεν συνεπάγονται κατ' ανάγκη πλεονέκτημα σε σχέση με τις συνθήκες αγοράς για τους βιομηχανικούς χρήστες, επειδή οι τιμές του «pool» δεν είναι οι τιμές της αγοράς για τη μεγάλη πλειονότητα των εν λόγω χρηστών, με αποτέλεσμα να μην υπάρχουν πλέον αμφιβολίες ως προς αυτό.

(109) Επιπλέον, η επιλογή της ελεύθερης αγοράς δεν ήταν ανεπίστρεπτη στην Ισπανία το 2005. Οι καταναλωτές μπορούσαν να επιλέγουν συνεχώς μεταξύ των πλέον ελκυστικών προσφορών της ρυθμιζόμενης αγοράς και της ελεύθερης αγοράς, πράγμα που συνέτεινε σε κάποια σύγκλιση των τιμών. Η δυνατότητα αντιστροφής των επιλογών προμήθειας συμβάλλει οπωσδήποτε στη μείωση των τιμών της αγοράς λιανικής κατά τις αιχμές των τιμών χονδρικής, όπως αυτές που καταγράφηκαν στην Ισπανία από τον Απρίλιο του 2005, ενώ το αντίθετο κίνητρο για την αύξηση των τιμών της ελεύθερης αγοράς, ώστε να προσεγγίσουν τα υψηλότερα επίπεδα του διοικητικά ρυθμιζόμενου τιμολογίου, υπάρχει όταν η κατάσταση αντιστρέφεται.

(110) Όπως επιβεβαιώνει η Ένωση ανεξάρτητων προμηθευτών (αιτιολογικές σκέψεις 42 έως 49), οι προμηθευτές της ελεύθερης αγοράς έπρεπε να εκτελέσουν τις συμβάσεις τους το 2005 ή να τις καταγγείλουν μονομερώς, εάν αυτό ήταν εφικτό, ή να επαναδιαπραγματευτούν και να αναπροσαρμόσουν προς τα πάνω τις τιμές τους και να αναλάβουν τον κίνδυνο να επιλέξουν οι πελάτες τη ρυθμιζόμενη αγορά. Οι ζημίες τις οποίες ισχυρίζονται ότι υπέστησαν οι προμηθευτές της ελεύθερης αγοράς δείχνουν ότι οι τιμές στην ελεύθερη αγορά το 2005, και ιδίως εκείνες των συμβάσεων ενός έτους οι οποίες εκτελέστηκαν, διατηρήθηκαν κοντά στα επίπεδα των αντίστοιχων διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων και, επομένως, ότι τα τιμολόγια δεν παρείχαν εκ των πραγμάτων οικονομικό πλεονέκτημα σε σχέση με τις πραγματικές τιμές της ελεύθερης αγοράς.

(111) Επομένως, αυτό σημαίνει ότι δύο υποθετικοί βιομηχανικοί χρήστες οι οποίοι είναι ανταγωνιστές, εκ των οποίων ο πρώτος λειτουργεί με σύμβαση προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας διάρκειας ενός έτους σε τιμές ελεύθερης αγοράς από τον Ιανουάριο έως τον Δεκέμβριο του 2005 και ο δεύτερος προμηθεύεται ενέργεια βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων κατά το ίδιο διάστημα, επιβαρύνονται, εφόσον όλοι οι λοιποί παράγοντες είναι ίδιοι, με παρόμοιο κόστος ηλεκτρικής ενέργειας. Πράγματι, η μοναδική επιρροή που άσκησε το επίπεδο των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων στις τιμές της ελεύθερης αγοράς το 2005 ήταν στην πραγματικότητα η παροχή στους χρήστες της ελεύθερης αγοράς του έμμεσου οφέλους του περιορισμού της αύξησης των τιμών, υποθέτοντας ότι οι λόγω αυξήσεις ήταν συμβατικά εφικτές κατά τη διάρκεια του έτους, ή πιο μακροπρόθεσμα, καλύπτοντας ολόκληρο το 2005. Επομένως, τα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια, δεν μπόρεσαν να στρεβλώσουν τον πραγματικό ή δυνητικό ανταγωνισμό μεταξύ βιομηχανικών χρηστών που εξασφάλιζαν ηλεκτρική ενέργεια στην ελεύθερη αγορά ή στη ρυθμιζόμενη αγορά, αντίστοιχα.

(112) Τρίτον, στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή έκανε ειδική αναφορά στα χαμηλά επίπεδα του διοικητικά ρυθμιζόμενου τιμολογίου των 23,9 EUR/MWh και 27,0 EUR/MWh, που εφαρμόστηκαν το 2005 στους μεγάλους βιομηχανικούς καταναλωτές (τιμολόγιο G4) και στους μεγάλους βιομηχανικούς καταναλωτές με διακοπτόμενη προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας (για παράδειγμα, τιμολόγιο 3.4), αντίστοιχα, όπως φαίνεται στον πίνακα 3 της αιτιολογικής σκέψης 30. Όπως επισημαίνουν ορισμένοι τρίτοι, τα υπό κρίση στην απόφαση για την κίνηση της διαδικασίας επίπεδα των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων, δεν είναι τιμολόγια αλλά μέσες τιμές κατόπιν εκπτώσεων. Χωρίς εκπτώσεις, τα επίπεδα του βασικού τιμολογίου που θεσπίζονται με το Διάταγμα 2392/2004, τα οποία αναφέρονται στον πίνακα 1, ήταν αντίστοιχα 56,12 EUR/MWh (τιμολόγιο 3.4) και 25,44 EUR/MWh (τιμολόγιο G4).

(113) Συναφώς, από την επίσημη έρευνα προέκυψαν στοιχεία σύμφωνα με τα οποία τα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια που εφαρμόζονταν στους βιομηχανικούς χρήστες που αναφέρονται στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας βρίσκονταν στο επίπεδο των τιμών της αγοράς που εφαρμόστηκαν καθ' όλο το διάστημα από τον Ιανουάριο έως τον Δεκέμβριο του 2005, όπως εξηγείται στη συνέχεια:

(114) Πρώτον, αποδείχθηκε ότι υπήρχαν διμερείς τιμές αγοράς ύψους 34,45 EUR/MWh, οι οποίες εφαρμόζονταν στους χρήστες με μεγάλη κατανάλωση ενέργειας στην ελεύθερη αγορά το 2005 (αιτιολογικές σκέψεις 55 έως 57). Με περιθώριο εμπορίας κατώτερο από το μέσο περιθώριο των δέκα ευρώ που προστέθηκε στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας επίσημης έρευνας, η συγκεκριμένη τιμή αγοράς αναδεικνύει κόστος προμήθειας περίπου 25,44 EUR/MWh του κατώτερου ρυθμιζόμενου τιμολογίου (G4) (23,9 EUR/MWh της μέσης εκ των υστέρων τιμής). Εάν ληφθούν υπόψη οι αντικειμενικές διαφορές που αφορούν την προμήθεια στο πλαίσιο του διοικητικά ρυθμιζόμενου τιμολογίου, όπως όγκοι προμήθειας υψηλότεροι κατά 9,7 φορές, η επένδυση σε εξοπλισμό ελέγχου και οι προθεσμίες πληρωμής, το γεγονός ότι το διοικητικά ρυθμιζόμενο τιμολόγιο ήταν χαμηλότερο δεν φαίνεται να παρείχε αδικαιολόγητο οικονομικό πλεονέκτημα στους δικαιούχους.

(115) Δεύτερον, τα διαθέσιμα στοιχεία δείχνουν ότι τον Δεκέμβριο του 2004 μπορούσαν να συναφθούν συμβάσεις προμήθειας βασικού φορτίου διάρκειας ενός έτους, βάσει τιμών προθεσμιακής αγοράς 31,05 EUR/MWh, για παράδοση από τον Ιανουάριο έως τον Δεκέμβριο του 2005. Η τελική τιμή αγοράς (με πρόσθετες υπηρεσίες και τέλος πρόσβασης) ήταν 36,67 EUR/MWh, η οποία είναι κατώτερη του αντίστοιχου βασικού τιμολογίου (τιμολόγιο 3.4) για τους βιομηχανικούς χρήστες διακοπτόμενου φορτίου με υψηλή διακύμανση φορτίου (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 16, 18 και 58).

(116) Πρόσθετες εκπτώσεις στο πλαίσιο των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων για τη διαχείριση της ζήτησης (για παράδειγμα, διακύμανση φορτίου, διακοπτόμενο φορτίο) επέτρεπαν την εξασφάλιση χαμηλότερων μέσων τιμών στη ρυθμιζόμενη αγορά για τους χρήστες που παρείχαν τις εν λόγω υπηρεσίες ([22]). Οι εν λόγω εκπτώσεις, οι οποίες δεν εξετάστηκαν ειδικά στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, αντάμειβαν πολύτιμες υπηρεσίες για το δίκτυο προσανατολισμένες στη ζήτηση, οι οποίες απαιτούσαν προσαρμογές, επενδύσεις ή περιορισμούς σε εμπορικές ή βιομηχανικές διεργασίες. Η διακύμανση φορτίου απαιτεί την εκτέλεση των βιομηχανικών ή εμπορικών διεργασιών με υψηλή κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας στις ώρες χαμηλών φορτίων και όχι στις ώρες αιχμής, μειώνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την κατανάλωση και την τάση στο δίκτυο ηλεκτρικής ενέργειας. Ομοίως, οι παρεχόμενες στο δίκτυο υπηρεσίες διακοπτόμενου φορτίου είναι οικονομικά χρήσιμες καθώς συνίστανται, για τον συγκεκριμένο βιομηχανικό χρήστη, στην αποδοχή της διακοπής της προμήθειας από τον διαχειριστή του συστήματος με βραχεία προειδοποίηση (από μερικά δευτερόλεπτα έως δύο ώρες) και για μεγάλο χρονικό διάστημα (από μία έως δύο ώρες), όπως συνέβη με τα οικεία διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια στην Ισπανία.

(117) Η κοινοτική νομοθεσία αναγνωρίζει τα οφέλη των συγκεκριμένων υπηρεσιών για τη διασφάλιση της συνέχειας της προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας. Η οδηγία 2005/89/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Ιανουαρίου 2006, περί μέτρων διασφάλισης του εφοδιασμού με ηλεκτρισμό και περί επενδύσεων υποδομής ([23]) απαιτεί από τα κράτη μέλη να λαμβάνουν υπόψη τις τεχνολογίες διαχείρισης της ζήτησης και να λαμβάνουν μέτρα για τη μείωση των εμποδίων στη χρήση διακοπτόμενων συμβάσεων με σκοπό τη διατήρηση της ισορροπίας μεταξύ προσφοράς και ζήτησης. Οι υπηρεσίες αυτές συμπληρώνουν, ή μπορεί ακόμη και να υποκαθιστούν, άλλα μέσα ρύθμισης τα οποία χρησιμοποιεί ο διαχειριστής του δικτύου για τη διασφάλιση της αντιστοίχισης της προσφοράς και της ζήτησης ηλεκτρικής ενέργειας στο δίκτυο, αποφεύγοντας έτσι τις διακοπές και τις συσκοτίσεις, οι οποίες έχουν κοινωνικό και οικονομικό κόστος και μπορούν να οδηγήσουν στην επιβολή κυρώσεων ή στη δημιουργία υποχρεώσεων.

(118) Συγκεκριμένα, στην περίπτωση της Ισπανίας, η απουσία σημαντικής ικανότητας διασύνδεσης με άλλα κράτη μέλη και η σημαντική διείσδυση της διακοπτόμενης προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας το 2005 καθιστούν τις συγκεκριμένες υπηρεσίες ιδιαίτερα πολύτιμες. Η τάξη μεγέθους της οικονομικής αξίας τους και των εξόδων που μπορούν ενδεχομένως να αποφευχθούν στο σύστημα ηλεκτρικής ενέργειας καταδεικνύεται από τα έξοδα με τα οποία επιβαρύνεται ο ισπανικός φορέας διαχείρισης του δικτύου Red Eléctrica de España για την αγορά υπηρεσιών εξισορρόπησης. Το 2005, η Red Eléctrica de España κατέβαλε κατά μέσο όρο 65 EUR/MWh για υπηρεσίες δευτερογενούς ρύθμισης της αύξησης ηλεκτρικής ενέργειας (προσθέτοντας επιπλέον ηλεκτρική ενέργεια σε απευθείας σύνδεση για διάστημα από 15 δευτερόλεπτα έως 15 λεπτά για την εξισορρόπηση του δικτύου)· για υπηρεσίες τριτογενούς ρύθμισης της αύξησης (προσθέτοντας επιπλέον ηλεκτρική ενέργεια σε απευθείας σύνδεση για διάστημα από 15 λεπτά έως 2 ώρες για την αποκατάσταση του αποθέματος ενέργειας δευτερεύουσας ρύθμισης), η μέση τιμή το 2005 ήταν 78 EUR/MWh, με αυξήσεις έως 600 EUR/MWh ([24]). Λόγω της εξισορρόπησης της κατανομής της ζήτησης και της απομάκρυνσής της από τις ώρες αιχμής (διακύμανση φορτίου) ή της παροχής της δυνατότητας μείωσής της σε κρίσιμες καταστάσεις (διακοπτόμενες υπηρεσίες), οι εκπτώσεις στα σχετικά διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια (για παράδειγμα, περίπου 32 EUR/MWh στο τιμολόγιο 3.4) φαίνονται αιτιολογημένες από οικονομική άποψη.

(119) Απουσία των εκπτώσεων για τα μέτρα διαχείρισης της ζήτησης, τα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια για τους συνδεδεμένους στο δίκτυο υψηλής τάσης χρήστες (τιμολόγια 1.4 και 2.4) θα κυμαίνονταν σε πολύ υψηλότερο επίπεδο, από 58 έως 61 EUR/MWh για το βασικό τιμολόγιο και σε 76,2 EUR/MWh για τη μέση πραγματική τιμή. Σε σύγκριση με τις

([22]) Η κύρια πηγή από την οποία προέρχονται τα αριθμητικά στοιχεία της απόφασης κίνησης της διαδικασίας είναι η έκθεση της CNE: «El Consumo Eléctrico en el Mercado Peninsular en el Año 2005», της 25.7.2006, παράγραφος 2. Για τους μεγάλους βιομηχανικούς καταναλωτές (διακοπτόμενο φορτίο και ωριαίο τιμολόγιο ισχύος), η έκθεση αναφέρει ότι η έντονη διακύμανση φορτίου με προμήθεια σε ώρες χαμηλών φορτίων, η οποία απαιτεί προσαρμογές στις διεργασίες παραγωγής, επιτρέπει σημαντικές εκπτώσεις στο τιμολόγιο του δικαιούχου.

([23]) ΕΕ L 33 της 4.2.2006, σ. 22, πρβλ. άρθρο 3 παράγραφος 3 στοιχείο γ) και άρθρο 5 παράγραφος 2 στοιχείο β).

([24]) «El Sistema Eléctrico Español 2005», σ. 54 και 55, Red Eléctrica de España.

τιμές της προθεσμιακής αγοράς των 31,05 EUR/MWh για το διάστημα από τον Ιανουάριο έως τον Δεκέμβριο του 2005, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι οι τιμές της αγοράς ήταν υψηλότερες από τα διοικητικά ρυθμιζόμενα τιμολόγια που εφαρμόζονταν στη μεγάλη πλειονότητα των βιομηχανικών και εμπορικών χρηστών υψηλής κατανάλωσης.

(120) Από τα προαναφερθέντα προκύπτει ότι, μολονότι οι τιμές του «pool» ηλεκτρικής ενέργειας δεν αποτελούν κατάλληλη αναφορά για τη σύγκριση των τιμών ηλεκτρικής ενέργειας που καταβάλλουν οι μεγάλοι βιομηχανικοί και εμπορικοί χρήστες, οι πραγματικές τιμές της αγοράς οι οποίες εφαρμόζονταν στις προμήθειες ηλεκτρικής ενέργειας για τελικούς χρήστες που προμηθεύονταν ηλεκτρική ενέργεια βάσει διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων το 2005 ευθυγραμμίζονταν με τα αντίστοιχα επίπεδα των διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων.

6. **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΜΕΤΡΟ**

(121) Λαμβάνοντας υπόψη τα προαναφερθέντα, η Επιτροπή θεωρεί αποδεδειγμένο, πρώτον, ότι οι επιχειρήσεις οι οποίες προμηθεύθηκαν ηλεκτρική ενέργεια βάσει συνολικών διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων δεν επωφελήθηκαν από το επίπεδο των εν λόγω τιμολογίων και, δεύτερον, λαμβάνοντας υπόψη τη δέσμευση που ανέλαβε η Ισπανία σχετικά με την τροποποίηση του μέτρου, ότι η καθυστέρηση πληρωμής μέρους των λογαριασμών ηλεκτρικής ενέργειας από τις εν λόγω επιχειρήσεις το 2005 θα τοκιστεί με κατάλληλο επιτόκιο.

(122) Επομένως, το μέτρο δεν συνεπάγεται οικονομικό πλεονέκτημα για τις επιχειρήσεις χρήστες. Δεδομένου ότι τα κριτήρια που προβλέπονται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ πρέπει να πληρούνται σωρευτικά, παρέλκει η εξέταση της πλήρωσης των λοιπών κριτηρίων.

(123) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι, λαμβάνοντας υπόψη το καθεστώς που θέσπισε η Ισπανία για την ανάκτηση του χρέους από τους τελικούς χρήστες του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας, το σύστημα διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων που εφαρμόστηκε το 2005 δεν αποτέλεσε κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ. Το συμπέρασμα αυτό αφορά την κατάσταση και το χρονικό διάστημα που καλύπτει η καταγγελία και δεν εμποδίζει την ενδεχόμενη αξιολόγηση από την Επιτροπή μέτρων ληφθέντων από την Ισπανία μετά το 2005,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Το σύστημα διοικητικά ρυθμιζόμενων τιμολογίων που εφάρμοσε το Βασίλειο της Ισπανίας το 2005 δεν συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Άρθρο 2

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στο Βασίλειο της Ισπανίας.

Βρυξέλλες, 4 Φεβρουαρίου 2014.

Για την Επιτροπή
Joaquín ALMUNIA
Αντιπρόεδρος