ROZHODNUTÍ KOMISE

ze dne 4. února 2014

o španělských sazbách za elektřinu: distributoři SA.36559 (C 3/07) (ex NN 66/06) opatření Španělska

(oznámeno pod číslem C(2013) 7743)

(Pouze španělské znění je závazné)

(Text s významem pro EHP)

(2014/457/EU)

EVROPSKÁ KOMISE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 108 odst. 2 první pododstavec této smlouvy,

s ohledem na Dohodu o Evropském hospodářském prostoru, a zejména na čl. 62 odst. 1 písm. a) této dohody,

poté, co vyzvala zúčastněné strany, aby v souladu s výše uvedenými ustanoveními ([1]) vznesly připomínky, a s ohledem na tyto připomínky,

vzhledem k těmto důvodům:

POSTUP

(1) Dopisem ze dne 27. dubna 2006 podniky Céntrica plc a Céntrica Energía S.L.U. (dále souhrnně označovány pouze jako „Céntrica“) podaly Komisi stížnost ohledně systému regulovaných sazeb za elektřinu, který Španělsko aplikovalo v roce 2005.

(2) Dopisem ze dne 27. července 2006 Komise požádala španělské orgány, aby jí poskytly informace o výše uvedeném opatření. Komise tyto informace obdržela dopisem ze dne 22. srpna 2006.

(3) Dne 12. října 2006 byla věc zaevidována jako neoznámená podpora (věc NN 66/06).

(4) Dopisem ze dne 9. listopadu 2006 Komise požádala španělské orgány, aby jí k výše uvedenému opatření poskytly dodatečná objasnění. Španělské orgány odpověděly dopisem ze dne 12. prosince 2006.

(5) Dopisem ze dne 24. ledna 2007 Komise informovala španělské orgány, že se v souvislosti s uvedeným opatřením rozhodla zahájit řízení podle čl. 108 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

(6) Rozhodnutí Komise bylo zveřejněno v *Úředním věstníku Evropské unie* ([2]). Komise vyzvala zúčastněné strany, aby k uvedenému opatření předložily připomínky.

(7) Španělsko předložilo své připomínky v dopise ze dne 26. února 2007.

(8) Komisi podaly připomínky tyto zúčastněné strany: galicijská samospráva (dopis ze dne 23. března 2007), podnik Céntrica (dopisy ze dne 26. března 2007 a 3. července 2007), ACIE – sdružení nezávislých dodavatelů energie (dopis ze dne 26. března 2007), asturská samospráva (dopis ze dne 27. března 2007), AEGE – sdružení uživatelů s vysokou spotřebou energie (dopis ze dne 2. dubna 2007), Asturiana de Zinc – AZSA (dopis ze dne 3. dubna 2007), Ferroatlántica – výrobce kovů (dopis ze dne 3. dubna 2007), Alcoa (dopis ze dne 3. dubna 2007), UNESA – španělské elektroenergetické sdružení (dopis ze dne 25. dubna 2007), ENEL Viesgo (dopis ze dne 26. dubna 2007), Iberdrola (dopis ze dne 26. dubna 2007), Unión Fenosa Distribución (dopis ze dne 27. dubna 2007), Hidrocantábrico Distribución Eléctrica (dopis ze dne 27. dubna 2007) a Endesa Distribución Eléctrica (dopis ze dne 27. dubna 2007).

([1]) Úř. věst. C 43, 27.2.2007, s. 9.
([2]) Viz poznámka pod čarou 1.

(9) Prostřednictvím dopisů ze dne 15. května a 6. července 2007 Komise předala připomínky zúčastněných stran španělským orgánům a dala jim příležitost, aby na tyto připomínky zareagovaly; připomínky španělských orgánů byly obdrženy v dopise ze dne 2. srpna 2007.

(10) Céntrica poskytla další informace v dopisech ze dne 1. června 2007, 28. srpna 2007, 4. února 2008 a 1. března 2008.

(11) V dopisech ze dne 30. července 2009, 19. března 2010, 6. října 2011, 12. dubna 2012, 31. srpna 2012, 4. února 2013 a 17. července 2013 Komise požádala španělské orgány, aby jí dané opatření dále objasnily. Španělské orgány odpověděly dopisy ze dne 5. října 2009, 26. dubna 2010, 7. prosince 2011, 12. června 2012, 18. října 2012, 11. února 2013 a 4. října 2013.

(12) Dne 19. dubna 2013 byla věc rozdělena na dvě části: věc SA.21817 (C 3/07, ex NN 66/06), která se týká podpory pro konečné uživatele elektřiny, a věc SA.36559 (C 3/07, ex NN 66/06), která se týká podpory pro distributory elektřiny. Toto rozhodnutí se zabývá pouze podporou pro distributory elektřiny.

PODROBNÝ POPIS OPATŘENÍ

ŠPANĚLSKÁ ELEKTROENERGETICKÁ SOUSTAVA V ROCE 2005

Rozlišení mezi regulovanými a neregulovanými činnostmi

(13) V legislativním rámci stanoveném zákonem 54/1997 ze dne 27. listopadu 1997 (*Ley del sector eléctrico*), který je základním kamenem španělské elektroenergetické soustavy, se zásadně rozlišuje mezi regulovanými a liberalizovanými činnostmi.

(14) Výroba, dovoz, vývoz a maloobchodní dodávky elektřiny představují činnosti liberalizované, tedy činnosti, které mohou hospodářské subjekty volně vykonávat za tržních podmínek a u nichž stát neprovádí přísnou regulační kontrolu, např. kontrolu cen a dodacích podmínek.

(15) Naopak distribuce, přenos a činnosti prováděné tržním provozovatelem ([3]) a provozovatelem soustavy ([4]) jsou plně regulovány státem. Tyto činnosti bývají obvykle regulovány státem v jakékoli elektroenergetické soustavě, neboť provozovatelé, kteří je provádějí, jsou *de facto* nebo *de jure* držiteli monopolu a v opačném případě by nebyli nijak omezováni v porušování pravidel hospodářské soutěže a mohli by si účtovat monopolistické ceny převyšující běžnou tržní cenu.

Čistá distribuce a dodávky za regulované sazby

(16) V roce 2005 distribuce ve španělské elektroenergetické soustavě zahrnovala tři druhy regulované činnosti. První byla čistá distribuce. Čistá distribuce sestává z přepravy elektřiny distribučními sítěmi do míst odběru, a nejsou-li k dispozici alternativní sítě, představuje monopol. Druhý typ činnosti zahrnuje některé komerční řídicí činnosti, které jsou úzce spjaty s distribucí, např. odečítání elektroměrů, uzavírání smluv, fakturaci, poskytování zákaznických služeb atd. Třetím druhem regulované činnosti byly v roce 2005 dodávky za regulované sazby a tato činnost byla zákonem přidělena distributorům jako dodatek k jejich hlavnímu, právními předpisy stanovenému úkolu (řízení a zajišťování přístupu k elektrickým distribučním sítím) ([5]). Po reformě dokončené v roce 2009 již distributoři elektřinu za regulované sazby nedodávají.

(17) Distributoři byli ze zákona povinni pořizovat elektřinu nutnou k zásobování regulovaných odběratelů na organizovaném velkoobchodním trhu („organizovaný trh“) za denní cenu (mezní systémová cena neboli „cena na organizovaném trhu“) nebo přímo od výrobců energie z obnovitelných zdrojů ([6]) a poté ji dále prodávat konečným odběratelům za příslušnou regulovanou sazbu.

([3]) Tržní provozovatel zajišťuje nákup a prodej elektřiny na velkoobchodním trhu.

([4]) Provozovatel soustavy (Red Eléctrica de España) odpovídá za zaručení bezpečnosti dodávky elektřiny a za koordinaci systému výroby a přenosu.

([5]) Článek 11 královského dekretu č. 281/1998 definuje distribuci jako „[činnost], jejímž hlavním cílem je přeprava elektrické energie z přenosové soustavy do míst odběru při dodržení požadavků na dostatečnou kvalitu, jakož i prodej elektrické energie uživatelům či distributorům za sazby“.

([6]) Tzv. výrobci ve „zvláštním režimu“. „Zvláštní režim“ představuje systém výkupních sazeb: distributoři (a provozovatel přenosové soustavy) jsou povinni nakoupit celý výstup ze způsobilých kogeneračních jednotek a zařízení využívajících obnovitelné zdroje umístěných v oblasti, za kterou zodpovídají, a to za sazbu pokrývající náklady, jež byla stanovena státem.

Úloha distributorů jako finančních zprostředkovatelů soustavy

(18) V roce 2005 měli koneční uživatelé k dispozici až 25 různých regulovaných sazeb v závislosti na úrovni spotřeby, profilu spotřeby a/nebo využití spotřeby a na napětí síťového připojení. Současně se na konečné uživatele vztahovalo devět dalších regulovaných poplatků za přístup k síti na volném trhu, které byly rovněž založeny na napětí přípojky a dalších vlastnostech ([7]). Na volném trhu hradili koneční uživatelé poplatky za přístup k síti dodavatelům a ti je předávali distributorům. Na regulovaném trhu byly poplatky za přístup k síti začleněny (zahrnuty) do regulované sazby „all-inclusive", kterou platili koneční uživatelé distributorům. Od roku 2005 se ve Španělsku v systému regulovaných sazeb zavádí změny. Poslední z nich byla provedena v roce 2013, kdy Španělsko přijalo pro odvětví elektřiny nový legislativní rámec (zákon č. 24/13), který kromě jiných opatření obsahuje reformu regulace maloobchodních tržních cen. Španělsko oznámilo, že tento nový zákon a jeho prováděcí ustanovení budou v roce 2014 rozpracovány.

(19) Úrovně souhrnných regulovaných sazeb a regulovaných poplatků za přístup k síti byly určovány předem na celý rok, obvykle před koncem roku N–1, v průběhu roku je však bylo možné upravit ([8]). Na roční zvýšení sazeb se však vztahoval strop ([9]). V zásadě se všechny úrovně sazeb a poplatků stanovovaly na základě prognózy takovým způsobem, aby se zaručilo, že regulované příjmy plynoucí z jejich uplatňování postačí k pokrytí celkových regulovaných nákladů spojených s elektroenergetickou soustavou. Tyto regulované náklady soustavy v roce 2005 zahrnovaly náklady na dodávky energie za souhrnné sazby, náklady na pořízení energie ze zvláštních režimů podpory (obnovitelné zdroje, kombinovaná výroba tepla a elektřiny atd.), náklady na přenos a distribuci, opatření pro řízení odběru, dodatečné náklady na výrobu elektřiny na španělských ostrovech, podporu pro místní uhlí, schodky z předchozích let atd.

(20) V regulačním uspořádání ve Španělsku distributoři byli (a stále jsou) hlavními finančními zprostředkovateli soustavy. Distributoři nakládali se všemi příjmy plynoucími ze systému regulovaných sazeb, tedy s poplatky za přístup k síti a příjmy ze souhrnných sazeb. Tyto příjmy, souhrnně označované jako „likvidní příjmy", se používaly k pokrytí všech regulovaných nákladů v soustavě. Neexistovala žádná pravidla, která by vyčleňovala konkrétní kategorii příjmů nebo jejich část na konkrétní kategorii nákladů či na jejich část. Výsledkem bylo, že příjmy plynoucí z poplatků za přístup k síti nebyly zcela ani zčásti vyčleněny na financování vyšších nákladů na podporu elektřiny z obnovitelných zdrojů či nákladů na výrobu elektřiny na španělských ostrovech.

(21) Zúčtování se uskutečňovalo v rámci procesu vyrovnání, který probíhal pod přímou kontrolou španělského regulačního orgánu, Comisión Nacional de Energía (dále jen „CNE"). Z likvidních příjmů byla rovněž čerpána odměna distributorů (za činnosti týkající se distribuce jako takové), a to poté, co byly od příjmů odečteny všechny ostatní náklady.

Distributoři vs. dodavatelé a příslušné ceny

(22) V roce 2005 tedy na maloobchodním trhu s elektřinou ve Španělsku působily dvě kategorie provozovatelů: distributoři, kteří byli povinni prodávat elektřinu za regulované sazby, a dodavatelé, kteří prodávali elektřinu za svobodně dojednaných podmínek. Z historických důvodů jsou distributoři ve Španělsku součástí vertikálně integrovaných skupin, tj. zavedených hospodářských subjektů, které tradičně provozovaly distribuční sítě v konkrétních zeměpisných oblastech, což se změnilo pouze kvůli minulým fúzím a konsolidacím. Na regulovaném trhu si distributoři účtovali souhrnné sazby, které nerozlišovaly mezi náklady na pořízení energie a náklady na přístup k síti.

(23) Dodavatelé mohou buď patřit do vertikálně integrovaných skupin (které mají zpravidla samostatné divize pro výrobu, distribuci a dodávky), nebo mohou být novými tržními provozovateli. Noví tržní provozovatelé často nevlastní výrobní kapacitu a působí pouze na maloobchodním trhu. Jedním z těchto nových provozovatelů je i Céntrica. Na volném trhu si dodavatelé účtovali ceny, které musely pokrýt poplatek za přístup k síti (splatný distributorům), náklady na pořízení energie (náklady na pořízení energie na velkoobchodním trhu nebo náklady na vlastní výrobu v případě vertikálně integrované společnosti) a „obchodní rozpětí", jež zahrnuje další náklady (náklady na uvádění na trh, systémy IT, fakturaci atd.) a také návratnost investovaného kapitálu.

([7]) Královský dekret č. 2392/2004 ze dne 30. prosince 2004, kterým se stanoví sazby za elektřinu na rok 2005. Úřední věstník BOE č. 315, s. 42766, příloha I.

([8]) Podle čl. 12 odst. 2 zákona 54/1997 měly být sazby za elektřinu v zásadě stanovovány jednou ročně, v průběhu roku je však bylo možné upravit.

([9]) Podle článku 8 královského dekretu č. 1432/2002 nebylo možné zvýšit průměrnou sazbu o více než 1,40 % (meziročně) a individuální sazby se mohly zvýšit pouze o procentní podíl vypočtený jako zvýšení průměrné sazby +0,60 % (celkově 2 %).

(24) V roce 2005 byla souběžná existence volného a regulovaného trhu, a zejména možnost, aby koneční uživatelé volně přecházeli z jednoho trhu na druhý, příčinou toho, že regulované sazby sloužily jako cenová reference (nebo faktický strop) pro ceny na volném trhu. Proto mohli dodavatelé provozovat činnost v daném tržním segmentu ziskově pouze tehdy, bylo-li obchodní rozpětí kladné, jinými slovy pokud existoval určitý prostor mezi maloobchodní cenou – v tomto případě regulovanou sazbou, na kterou měl odběratel nárok – a celkovými náklady dodavatele při obsluhování odběratelů.

Sazební schodek v roce 2005

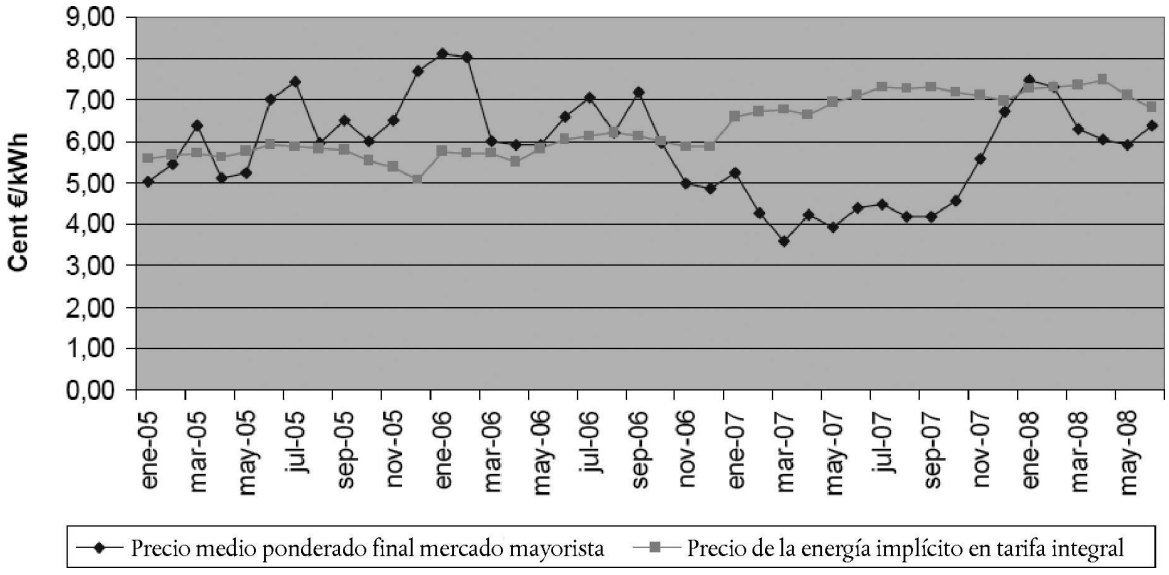
(25) Úroveň, na které byly stanoveny regulované sazby a poplatky za přístup k síti, v roce 2005 negenerovala dostatečné příjmy, aby soustava mohla získat zpět všechny náklady, které pak byly zpětně zdokumentovány za celý rok. Při konečném vyrovnání účtů za rok 2005, provedeném na konci roku regulačním orgánem CNE, byl zjištěn schodek ve výši 3,811 miliardy EUR. Nebylo to poprvé, kdy při zúčtování vznikl schodek, ale velikost schodku za rok 2005 neměla obdoby. Schodky již byly v nižší míře zaznamenány v letech 2000, 2001 a 2002.

(26) Vláda mimo jiné podcenila skutečné náklady na pořizování elektřiny. Zatímco obecně vzato se spotřeba elektřiny u konečných uživatelů jak na regulovaném, tak volném trhu v roce 2005 vyvíjela přibližně podle prognóz z prosince 2004, v důsledku nepředpokládaných zvýšení cen během roku se velkoobchodní ceny v roce 2005 vyšplhaly na 62,4 EUR/MWh oproti 35,61 EUR/MWh v roce 2004, a průměrná velkoobchodní cena tak v roce 2005 dosáhla 59,47 EUR/MWh. Mezi příčiny tohoto zvýšení patří neobvykle suchý rok, kvůli němuž klesla výroba ve vodních elektrárnách o 55 %, nárůst cen ropy, dopad tržní ceny emisních povolenek CO_2, které byly bezplatně obdrženy v rámci systému EU pro obchodování s emisemi, a nárůst poptávky po energii, který byl vyšší než růst HDP.

(27) Španělský regulační orgán CNE poukázal na to, že v roce 2005 souhrnné sazby v průměru neodrážely všechny náklady na dodávky, a zejména náklady na pořizování energie na velkoobchodním trhu. Jak konkrétně vyplývá z níže uvedeného grafu, ceny zahrnuté v průměrných souhrnných regulovaných sazbách byly nižší než ceny na velkoobchodním trhu s elektřinou pouze v pěti měsících, a sice od ledna do února roku 2005 a poté znovu od dubna do června 2005. Mezi říjnem 2006 a prosincem 2007 však nastal vývoj opačný: během tohoto čtrnáctiměsíčního období se průměrné velkoobchodní ceny prudce propadly pod ceny energie zahrnuté v průměrných regulovaných souhrnných sazbách a tento pokles čistě přesahoval rozdíl zaznamenaný v sedmi měsících roku 2005, kdy byly velkoobchodní ceny vyšší než ceny zahrnuté v souhrnných sazbách.

Graf 1

Vážené průměrné velkoobchodní ceny vs. cena energie zahrnutá v souhrnné sazbě



Zdroj: CNE – Informe sobre la evolución de la competencia en los mercados de gas y electricidad. Periodo 2005/2007 (Zpráva o vývoji hospodářské soutěže na trhu se zemním plynem a elektřinou. Období 2005/2007), s. 84.

(28) Důležitým faktorem, který rovněž přispěl ke zvýšení celkových nákladů soustavy, byla vysoká úroveň podpory pro výrobu energie z obnovitelných zdrojů. Zejména proto, že si výrobci energie z obnovitelných zdrojů mohli vybrat přímou účast na organizovaném trhu. V roce 2005 byla tato možnost obzvláště lákavá, a proto se do organizovaného trhu zapojilo více výrobců energie z obnovitelných zdrojů, než se očekávalo, což vedlo ke zvýšení nákladů souvisejících se soustavou. Kromě toho přímá podpora na náklady na elektřinu ze zvláštního režimu (z obnovitelných zdrojů, z kombinované výroby tepla a energie) neprodanou na organizovaném trhu, které se zaúčtovaly jako regulované náklady, dosáhla v roce 2005 částky 2,701 miliardy EUR, což představuje nárůst o 5,75 % ve srovnání s rokem 2004. Pro názornost, náklady soustavy spojené s přenosem a distribucí dosáhly v roce 2004 částky 4,142 miliardy EUR, v roce 2005 částky 4,410 miliardy EUR a v roce 2006 částky 4,567 miliardy EUR.

Mechanismus přijatý za účelem předběžného financování a splacení schodku

(29) Vývoj schodku nezůstal bez povšimnutí. Již v březnu 2005, kdy bylo jasné, že vzniká sazební schodek, španělské orgány v článku 24 královského dekretu č. 5/2005 ([10]) stanovily, že prostředky nutné k překlenutí mezery mezi náklady a příjmy elektroenergetické soustavy budou poskytnuty pěti největšími „oprávněnými elektroenergetickými subjekty“, tedy subjekty, které jsou oprávněny obdržet kompenzaci za náklady spojené s přechodem na konkurenční prostředí ([11]), a to v procentním poměru:

— 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) Záporná bilance na účtu nákladů spojených s přechodem na konkurenční prostředí by zavdala právo na splacení, tj. dotčené podniky by měly nárok pobírat příjmy od odběratelů elektřiny v budoucnosti. Společnosti mohly tato práva sekuritizovat a prodat na trhu. Předmětné společnosti jsou až na Elcogás S.A. mateřské společnosti vertikálně integrovaných skupin, které zpravidla provozují činnost jak v odvětví výroby elektřiny, tak v odvětví distribuce elektřiny (prostřednictvím svých distribučních divizí). Jak stanoví článek 24 královského dekretu č. 5/2005, motivy a kritéria, proč bylo pro účely předběžného financování schodku z roku 2005 určeno těchto pět společností, a nikoli jiné společnosti působící na španělském trhu s elektřinou, spočívají podle všeho v jejich právu na náhradu za náklady spojené s přechodem na konkurenční prostředí, a nikoli např. v jejich činnostech v odvětví distribuce. Elcogás S.A. byla a stále je společností, která působí výhradně v odvětví výroby elektřiny ([12]). Pro účely předběžného financování schodku v elektroenergetické soustavě v pozdějších letech Španělsko alternativně určilo mateřskou společnost subjektu (např. společnost Endesa S.A., Iberdrola S.A.) nebo její výrobní divizi (Endesa Generación S.A., Iberdrola Generación S.A. v královském dekretu č. 6/2009), nikdy však divizi distribuční (tedy Endesa Distribución Eléctrica, S.L., v plném rozsahu vlastněnou dceřinou společnost odpovědnou za distribuci elektřiny v rámci systému regulovaných sazeb v roce 2005).

(31) V červnu 2006 přijaly španělské orgány rozhodnutí o opatřeních, jimiž měl být schodek z roku 2005 vyrovnán z prostředků spotřebitelů elektřiny prostřednictvím regulovaných sazeb. Královským dekretem č. 809/2006 ([13]) španělské orgány stanovily, že schodek z roku 2005 (nebo přesněji práva na splacení udělená pěti vybraným podnikům) bude splacen spotřebiteli v průběhu 14,5 roku prostřednictvím zvláštního příplatku jak k souhrnným sazbám, tak k sazbám za přístup. Tento příplatek, vypočtený jako roční částka nutná k lineárnímu zpětnému získání čisté současné hodnoty schodku z roku 2005 v průběhu 14,5 let, byl stanoven na úrovni 1,378 % souhrnné sazby a 3,975 % sazby za přístup na rok 2006. Použitelná úroková sazba byla tříměsíční sazba Euribor.

([10]) Královský dekret č. 5/2005 ze dne 11. března 2005 o naléhavých reformách ke zvýšení produktivity a ke zlepšení v zadávání veřejných zakázek. Úřední věstník BOE 62, 14.3.2005, s. 8832.

([11]) Náklady spojené s přechodem na konkurenční prostředí jsou nedobytné ztráty, které utrpěli zavedení poskytovatelé elektřiny v důsledku investic uskutečněných před liberalizací. Komise schválila poskytnutí kompenzační podpory na pokrytí takovýchto ztrát na základě kritérií vymezených v metodice pro náklady spojené s přechodem na konkurenční prostředí (sdělení Komise o metodice analýzy státních podpor v případě nákladů spojených s přechodem na konkurenční prostředí), a to dopisem SG (2001) D/290869 ze dne 6. srpna 2001. Rozhodnutím SG (2001) D/290553 ze dne 25. července 2001 ve věci NN 49/99 Komise povolila Španělsku, aby poskytovalo za takové náklady do roku 2008 kompenzaci týmž společnostem, které byly požádány o předběžné financování schodku z roku 2005.

([12]) Výroční zpráva za rok 2005, Elcogás SA, k dispozici na http://www.elcogas.es/images/stories/3-principales-indicadores/1-datos-economico-financieros/esp2005.pdf

([13]) První dodatečné ustanovení královského dekretu č. 809/2006 ze dne 30. června 2006, kterým se od 1. července 2006 revidují sazby za elektřinu. Úřední věstník BOE č. 156, 1.7.2006.

(32) Tento příplatek byl považován za „specificky vyčleněný příspěvek“. Španělské orgány stanovily, že příjmy z příspěvku k financování schodku z roku 2005 poplynou na vkladový účet spravovaný regulačním orgánem CNE. Ten měl posléze finanční prostředky převádět vlastníkům práv na splacení, tedy elektrárenským podnikům, které financovaly schodek, nebo subjektům, které od nich následně práva na splacení koupily, a to podle podílu schodku, který každý z nich financoval.

Dopady úrovní sazeb na španělský trh

(33) V roce 2005 bylo 37,49 % poptávky po elektřině ve Španělsku uspokojováno na volném trhu. Toto množství odpovídá poměrně nízkému počtu spotřebitelů: na volném trhu kupovalo energii pouze 8,5 % spotřebitelů, 91,5 % i nadále využívalo regulovaných sazeb (pokles oproti roku 2004, kdy to bylo 97 % spotřebitelů). Hlavní kategorií na volném trhu byli odběratelé vysokého napětí (především průmysloví odběratelé): 38,9 % z nich uplatnilo možnost volby a v roce 2005 jejich nákupy představovaly 29 % celkové spotřeby elektrické energie v pevninském Španělsku. Převážná většina domácností a malých odběratelů nízkého napětí, kteří měli možnost volby od roku 2003 ([14]), stále využívala regulované sazby; v roce 2005 se však výrazný počet těchto odběratelů také rozhodl přejít na volný trh. K 31. prosinci 2005 bylo na volném trhu přes 2 miliony spotřebitelů (oproti 1,3 milionu v roce 2004).

(34) Cenová výhoda, kterou v průměru skýtaly regulované sazby v roce 2005, by však měla být zvažována souběžně s (poněkud zpožděným) návratem spotřebitelů na regulovaný trh. Jak ukazuje tabulka 2, počet spotřebitelů na volném trhu v průběhu roku 2005 rostl, v roce 2006 však klesl, až se procentní podíl (8,15 %) dostal na úroveň prvního pololetí roku 2005. Analogicky lze říci, že pokles v množství energie dodávané konečným uživatelům na volném trhu, který byl pozorován v prosinci 2004, pokračoval také v první polovině roku 2005. V období od června do září 2005 se sice výrazně zpomalil, v prosinci 2005 a v průběhu celého roku 2006 však pokračoval.

Tabulka 2

Podíl míst dodávek a energie na volném trhu (jako procentní podíl celkového trhu) 2004–2006

Elektřina	2004				2005				2006			
	březen	červen	září	prosinec	březen	červen	září	prosinec	březen	červen	září	prosinec
Jako % míst dodávek	1,53	2,82	4,21	5,73	7,42	9,42	10,37	10,66	10,20	9,28	8,86	8,15
Jako % energie	29,30	33,60	36,19	33,57	33,15	35,34	41,39	37,41	29,38	27,10	25,74	24,87

Zdroj: Zpráva CNE „Nota Informativa sobre los suministros de electricidad y gas natural en los mercados liberalizados, actualización 31 de diciembre de 2006“ (Informační zpráva o dodávkách elektřiny a zemního plynu na degerulovaných trzích, aktualizace ze dne 31. prosince 2006).

(35) Ačkoli dodavatelé začali ztráty pociťovat v polovině roku 2005, kdy začaly výrazně stoupat velkoobchodní ceny, dodavatelské smlouvy nebylo možné okamžitě vypovědět. Dodavatelé na volném trhu, zejména ti, kteří nedisponovali výrobní kapacitou, ale museli elektřinu pořizovat na velkoobchodním trhu, byli v důsledku toho nuceni vybrat si mezi tím, zda budou energii nabízet na volném trhu za ceny odpovídající regulovaným sazbám, a to navzdory možnosti, že jim vzniknou provozní ztráty, nebo zda si budou účtovat vyšší ceny, které by odrážely skutečné náklady na pořízení elektřiny, a tím ztratí podíl na trhu.

ROZHODNUTÍ O ZAHÁJENÍ ŘÍZENÍ PODLE ČL. 108 ODST. 2 SFEU

(36) Rozhodnutí Komise o zahájení formálního vyšetřování se opíralo o řadu různých důvodů, které jsou vysvětleny níže.

([14]) Španělsko liberalizovalo maloobchodní trh s elektřinou dříve, než požadovaly směrnice o elektřině z let 1996 a 2003, které stanovily harmonogramy pro liberalizaci pro konečné uživatele z řad podniků (počínaje těmi největšími) v rozmezí let 1999 až 2004 a liberalizace segmentu domácností byla podle nich povinná teprve od 1. července 2007.

(37) V rozhodnutí byly srovnány regulované sazby placené různými kategoriemi konečných uživatelů s odhadovanými cenami, které by uživatelé bývali museli zaplatit na volném trhu, pokud by regulované sazby neexistovaly, a byl vyvozen závěr, že většina kategorií uživatelů byla zřejmě zvýhodněna. Údajná podpora ve prospěch konečných uživatelů je předmětem samostatného rozhodnutí ve věci SA.21817 – Regulované sazby za elektřinu: spotřebitelé.

(38) Pokud jde o distributory, v rozhodnutí o zahájení řízení bylo uvedeno, že podněcováním konečných uživatelů k tomu, aby se vrátili zpět na regulovaný trh, mohl systém poskytovat výhodu distributorům, kteří podle všeho u svých regulovaných činností těžili ze zaručeného ziskového rozpětí. Zdá se, že tato výhoda byla poskytnuta distributorům selektivně, neboť byli jedinými tržními provozovateli, jimž bylo povoleno prodávat elektřinu za regulované sazby.

(39) Rozhodnutí rovněž konstatovalo, že systém zahrnoval převod státních prostředků, neboť cenový příplatek použitý k uhrazení schodku představuje parafiskální poplatek a příjmy, které z něj plynou, procházejí před předáním konečným příjemcům přes španělský regulační orgán CNE (veřejný subjekt). Rozhodnutí dospělo k závěru, že s ohledem na příslušnou judikaturu Soudního dvora by tyto prostředky měly být považovány za prostředky státu.

(40) Vzhledem k tomu, že velcí koneční uživatelé i distributoři působí na trzích, které jsou obecně otevřené hospodářské soutěži a obchodu v rámci Unie, Komise v rozhodnutí o zahájení řízení dospěla k závěru, že jsou splněna všechna kritéria stanovená v čl. 107 odst. 1 SFEU a že opatření představuje státní podporu ve prospěch konečných uživatelů a distributorů.

(41) Když se zjistilo, že zřejmě nelze použít žádnou z odchylek stanovených v článku 107 SFEU, bylo v rozhodnutí o zahájení řízení posuzováno, zda lze poskytování elektřiny za regulované sazby považovat za službu obecného hospodářského zájmu, a zda by tedy v takovém případě mohla být uplatněna odchylka stanovená v čl. 106 odst. 2 SFEU. V rozhodnutí o zahájení řízení bylo připomenuto, že v odvětví elektroenergetiky je vlastní rozhodovací prostor členských států při stanovování závazků veřejné služby omezen ustanoveními směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/54/ES ze dne 26. června 2003 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o zrušení směrnice 96/92/ES ([15]) („směrnice o elektřině“). Směrnice o elektřině od členských států vyžaduje, aby stanovily závazek poskytovat univerzální službu (a v jeho rámci konkrétně i právo na dodávky za přiměřené ceny), přičemž tato služba má být omezena pouze na spotřebitele z řad domácností a malé podniky ([16]). Rozhodnutí dospělo k závěru, že s přihlédnutím k výše uvedené směrnici nelze poskytování elektřiny za regulované sazby středním či velkým podnikům (nikoli však domácnostem a malým podnikům) považovat za službu obecného hospodářského zájmu v pravém slova smyslu.

(42) Komise tudíž vyjádřila vážné pochybnosti o tom, zda lze prvky podpory v regulovaných sazbách, které byly uplatňovány na jiné než malé podniky a na distributory, považovat za slučitelné se společným trhem.

PŘIPOMÍNKY ZÚČASTNĚNÝCH STRAN

(43) Komise tím, že strany vyzvala, aby vznesly připomínky k rozhodnutí o zahájení důkladného vyšetřování, získala řadu podání ze strany velkých průmyslových odběratelů, distributorů, nezávislých dodavatelů a samospráv španělských autonomních oblastí. V tomto rozhodnutí budou zkoumány pouze připomínky týkající se postavení distributorů.

PŘIPOMÍNKY OD NEZÁVISLÝCH DODAVATELŮ

(44) Byly obdrženy připomínky od společnosti Céntrica a od Sdružení nezávislých dodavatelů energie (ACIE). Jejich argumenty a závěry jsou do značné míry totožné a bude o nich pojednáno společně.

(45) Céntrica klade v podání hlavní důraz na údajnou státní podporu poskytnutou distributorům elektřiny. Poukazuje na to, že v roce 2005 byla průměrná nákupní cena elektřiny na velkoobchodním trhu o téměř 70 % vyšší než předpokládaná průměrná pořizovací cena začleněná do souhrnných sazeb, které stanovila vláda prostřednictvím královského dekretu č. 2329/2004.

([15]) Úř. věst. L 176, 15.7.2003, s. 37.

([16]) Směrnice o elektřině z roku 2003 v čl. 3 odst. 3 stanoví: „Členské státy zabezpečí, aby alespoň všichni zákazníci v domácnostech, a pokud to členské státy uznají za vhodné, i malé podniky (především podniky s méně než 50 zaměstnanci a s ročním obratem nebo bilanční sumou nejvýše 10 miliónů eur) mohli využívat univerzální služby, což znamená mít na jejich území právo na dodávky elektřiny ve stanovené kvalitě za přiměřené, jednoduše a jasně srovnatelné a průhledné ceny. Aby zabezpečily poskytování univerzální služby, mohou členské státy určit dodavatele poslední instance.“

(46) V důsledku tohoto rozporu mezi prognózami a skutečnými náklady nestačily příjmy ze soustavy k pokrytí nákladů, a to především proto, že cena placená distributory za nákup elektřiny byla vyšší než regulovaná cena, za niž museli elektřinu prodat. Distributoři proto ve svém účetnictví zaznamenali schodek. Avšak kvůli tomu, že španělské orgány přijaly mechanismus, který měl mezeru v příjmech vyplnit (a který spočíval v tom, že se od způsobilých výrobců energie vyžadovalo, aby předběžně financovali schodek výměnou za pozdější finanční vyrovnání), zůstaly účty distributorů vyrovnané a jejich ztráty byly *de facto* kompenzovány státem.

(47) S dodavateli na volném trhu bylo zacházeno odlišně, přestože utrpěli obdobné ztráty. Podle společnosti Céntrica a sdružení ACIE měli dodavatelé na volném trhu obdobné pořizovací náklady jako distributoři ([17]). Kromě toho byli *de facto* nuceni se přizpůsobit úrovni souhrnné sazby stanovené vládou pro každou z kategorií odběratelů, protože jinak by nebyli schopni získat nové odběratele ani si udržet ty stávající. Sdružení ACIE zejména poukazuje na to, že na počátku roku 2005 jeho členové uzavřeli smlouvy na základě vládních prognóz velkoobchodních cen a že později museli tyto smlouvy dodržovat, i když se ukázalo, že nejsou ziskové. V důsledku toho utrpěli nezávislí dodavatelé ztráty. Avšak na rozdíl od distributorů nebyly ztráty nezávislých dodavatelů vyrovnány státem. Céntrica vypočítala, že v roce 2005 utrpěla ztráty ve výši 10 milionů EUR. Podle sdružení ACIE byla z trhu nucena odejít řada dodavatelů, včetně společností Saltea Comercial, Electranorte, CYD Energía a RWE.

(48) Podle sdružení ACIE a společnosti Céntrica náhrada poskytnutá distributorům za jejich ztráty narušila hospodářskou soutěž, byla diskriminační vůči nezávislým dodavatelům a měla by být považována za státní podporu. Kromě toho, že Céntrica trvala na tom, že vyrovnání ztrát představuje samo o sobě výhodu, tvrdila, že zavedené subjekty na trhu (vertikálně integrované podniky) si mohly udržet svoje podíly na trhu a zabránit ztrátám tím, že mohly podněcovat odběratele k tomu, aby přešli od jejich ztrátových dodavatelských divizí k jejich divizím distribučním, které by případně obdržely náhradu.

(49) Podle sdružení ACIE a společnosti Céntrica byla výhoda pro zavedené podniky „specifická“, tedy selektivní, jelikož z mechanismu financování a mechanismu kompenzace měli prospěch především distributoři, protože jim tyto mechanismy poskytly finanční a konkurenční výhodu oproti dodavatelům na volném trhu. Céntrica tvrdila, že rozdíl mezi distributory a dodavateli na volném trhu je čistě formální, jelikož obě kategorie se účastní hospodářské soutěže na témže trhu (maloobchodní prodej elektřiny), obě byly dotčeny souhrnnými sazbami (buď kvůli tomu, že byly uloženy zákonem, nebo proto, že ve skutečnosti fungovaly jako omezení tržních cen) a obě pořizovaly elektřinu za tutéž cenu a utrpěly tytéž ztráty.

(50) Podle názoru společnosti Céntrica nebylo preferenční zacházení s distributory odůvodněno ničím, co by jakkoli souviselo s logikou a strukturou elektroenergetické soustavy, ani je nebylo možné považovat za náhradu za službu obecného hospodářského zájmu. Céntrica tvrdí, že systém porušil směrnici o elektřině, a to nejen kvůli diskriminační povaze režimu pro vyrovnání schodku, ale také kvůli tomu, že odběratelům bylo upřeno právo na transparentní ceny a sazby ([18]). Jelikož část ceny elektřiny splatná za rok 2005 byla odložena na budoucí roky, konečné účtované ceny nebyly spotřebitelům jasné.

(51) Céntrica zastává názor, že selektivní výhoda v důsledku režimu pro vyrovnání schodku přinesla výhodu nejen distributorům, ale také vertikálně integrovaným podnikům, k nimž distributoři patřili. Podle společnosti Céntrica by měla být vertikálně integrovaná skupina pro účely uplatnění pravidel státní podpory vnímána jako jeden podnik. Céntrica tvrdí, že španělský systém umožňoval výrobním společnostem zvýšit ceny na velkoobchodním trhu a nadále vytvářet zisky. Za těchto okolností měly skupiny zájem na tom, aby si udržely tržní podíl, kterým disponovaly jejich distribuční divize. Proto by také vertikálně integrované skupiny měly být považovány za příjemce státní podpory.

PŘIPOMÍNKY DISTRIBUTORŮ

(52) Připomínky byly obdrženy od sdružení UNESA (sdružení zastupující distributory) a od společností Iberdrola Distribución, Unión Fenosa Distribución, Enel Viesgo Distribución a Endesa Distribución. Jejich připomínky se do značné míry překrývají, a bude o nich proto pojednáno společně.

(53) Distributoři (zastoupení sdružením UNESA) rozlišují mezi čistou distribucí a komerčními řídicími činnostmi, které považují za službu obecného hospodářského zájmu, na straně jedné a dodávkami za regulované sazby, které podle nich nezahrnovaly státní podporu, jelikož nebyly zdrojem finančního zvýhodnění, na straně druhé.

([17]) Dodavatelé rovněž nakupovali energii na velkoobchodním trhu („organizovaném trhu“), a ačkoli teoreticky mohli uzavírat dvoustranné dohody s výrobci, ve skutečnosti výrobci (především vertikálně integrované skupiny) neměli žádnou motivaci, aby takové dohody uzavírali.

([18]) Viz příloha I písm. b) a c) směrnice 2003/54/ES.

(54) Distributoři připomínají, že právní podmínky, za nichž své činnosti vykonávali dodavatelé a distributoři, se značně lišily; distributoři museli pořizovat elektřinu pro dodávky za regulované sazby konkrétními způsoby (buď na organizovaném trhu, nebo od výrobců spadajících do „zvláštního režimu"), zatímco dodavatelé mohli o cenách volně vyjednávat. Distributoři nemohli odmítnout dodávky odběratelům s regulovanými sazbami a nemohli získat jiné odběratele než ty, kteří se rozhodli využívat regulované sazby. Distributoři nemohli ani nabízet doplňkové služby, zatímco dodavatelé si mohli volně stanovit dodavatelské podmínky.

(55) Níže uvedená tabulka shrnuje rozdíly mezi dodavateli na volném trhu a distributory, pokud jde o maloobchodní prodej elektřiny ([19]):

	Povinnost dodávat	Potenciální trh	Pořizování energie
Dodavatelé	ne	všichni španělští uživatelé	jakýkoli mechanismus
Distributoři	ano	pouze uživatelé připojení k jejich sítím	na organizovaném trhu nebo od výrobců ve zvláštním režimu
	Velkoobchodní pořizovací cena	Prodejní cena	Ziskové rozpětí
Dodavatelé	volná	volná	rozpětí z prodeje
Distributoři	cena na organizovaném trhu nebo regulovaná cena ve „zvláštním režimu"	regulované sazby	bez ziskového rozpětí

(56) Distributoři tudíž dospěli k závěru, že dodavatelé na volném trhu vzhledem k odlišným právním a věcným podmínkám nekonkurovali distributorům, ale spíše regulovaným sazbám, které na trhu sloužily jako referenční cena.

(57) Distributoři tvrdí, že dodávání elektřiny za sazbu pro ně nebylo ziskové ani žádným způsobem výhodné. Zatímco u čisté distribuce a komerčních řídicích činností zahrnovala odměna distributorů ziskové rozpětí, z něhož byl zhodnocen investovaný kapitál, u dodávek za regulované sazby získali distributoři pouze náhradu za náklady bez jakéhokoli ziskového rozpětí. Zejména je třeba podotknout, že náklady „uznané" distributorovi se zakládaly na průměrné vážené ceně placené za elektřinu během referenčního období. Za určitých okolností mohly být tyto uznané náklady nižší než skutečné celkové náklady distributora. Pokud regulovaný prodej dosáhl přebytku, tyto prostředky nezůstaly distributorovi, ale byly v rámci procesu zúčtování přiděleny na financování jiných obecných nákladů souvisejících se soustavou. Částka uznaná státem se rovnala rozdílu mezi průměrnou váženou cenou za pořízení elektřiny, který byl vynásoben množstvím energie, jež každý distributor přepravil, po opravě o standardní ztráty.

(58) Distributoři dále tvrdí, že neměli žádný přímý ani nepřímý finanční prospěch z toho, že odběratelé přešli z volného trhu zpět k regulovaným sazbám, jelikož jejich odměna za čistou distribuci a komerční řízení nijak nezávisela na počtu odběratelů využívajících regulované sazby nebo na množství elektřiny, která byla za danou sazbu prodána.

— Zaprvé, jak je vysvětleno výše, odměnou za dodávky za regulované sazby bylo pouze nahrazení nákladů.

— Zadruhé, odměna za čistou distribuci také nezávisela na počtu odběratelů využívajících regulované sazby, neboť se zakládala na objemu „přepravené energie", jež zahrnovala veškerou elektřinu přepravenou distributory v síti bez ohledu na to, zda byla energie prodána za regulované sazby, nebo za cenu na volném trhu.

([19]) *Zdroj:* připomínky společnosti Iberdrola ze dne 26. dubna 2007.

— Zatřetí, odměna za komerční řídicí činnosti rovněž nezávisela na počtu odběratelů, jimž byla elektřina dodávána za regulované sazby, neboť zákon stanovil, že platby budou založeny na počtu uzavřených smluv (jak u sazeb za přístup, tak u sazeb regulovaných), a proto nijak nesouvisela s počtem odběratelů využívajících regulované sazby. Od distributorů se v každém případě vyžadovalo, aby vyřizovaly žádosti všech odběratelů, např. pokud jde o změny typu připojení, o smlouvy, fakturaci sazeb za přístup, odečty elektroměrů atd., a to bez ohledu na druh dodávky.

(59) Distributoři tudíž dospěli k závěru, že „vyrovnání“, které obdrželi za dodávky za regulované sazby, by mělo být vnímáno spíše jako náhrada za částky, které museli ze zákona zaplatit předem, nebo jako kompenzace za ztrátu či škodu.

(60) Iberdrola konkrétně tvrdí, že by bylo právně a ekonomicky nesprávné přičítat schodek distributorům. Náklady, které vznikly při pořizování elektřiny pro regulovaný trh, bylo možné přičítat elektroenergetické soustavě, nikoliv distributorům, kteří pouze prováděli právní ustanovení. Příjmy z prodeje za regulované ceny nebyly nikdy vlastnictvím distributorů, ale patřily elektroenergetické soustavě jako celku, a proto by měla být jako „prodejce“ elektřiny za regulované ceny vnímána soustava. V soustavě, která je regulována v tak vysoké míře jako ta španělská, by podle společnosti Iberdrola nebylo rozumné přičítat distributorům finanční nerovnováhy, které byly způsobeny regulační strukturou nebo chybami v odhadech budoucích nákladů na energii.

(61) Iberdrola zároveň podotýká, že distributoři si neponechávali příjmy z příplatků, které byly jakožto „specificky vyčleněný příspěvek“ ihned převáděny na vkladový účet otevřený regulačním orgánem CNE a byly předávány výrobcům, kteří předběžně financovali schodek.

PŘIPOMÍNKY REGIONÁLNÍ ASTURSKÉ SAMOSPRÁVY

(62) Regionální asturská samospráva vznesla tytéž připomínky jako španělská vláda. V této souvislosti se tedy odkazuje na níže popsané připomínky Španělska.

PŘIPOMÍNKY ŠPANĚLSKA

(63) Španělsko zastává názor, že systém regulovaných sazeb z roku 2005 nezahrnoval podporu ani pro konečné uživatele, ani pro distributory. Zejména pokud jde o distributory, má Španělsko za to, že vyrovnání, které obdrželi, je v souladu s judikaturou Soudního dvora ve věci Altmark, a státní podporu proto nepředstavuje.

EXISTENCE PODPORY

ŽÁDNÁ PŘÍČINNÁ SOUVISLOST MEZI OPATŘENÍM STÁTU A SCHODKEM A NEPŘIČITATELNOST SCHODKU STÁTU

(64) Španělsko tvrdí, že schodek nebylo možné přičítat státu, jelikož byl způsoben nepředvídatelnými vnějšími okolnostmi, a nikoli úmyslným záměrem státu dotovat určité činnosti.

(65) Španělsko uvádí, že legislativa EU platná v roce 2005 dodávkám elektřiny za regulované sazby stanovené státem nebránila. Proto byl státní regulační zásah právně platný, neboť se jednalo o projev národní svrchovanosti. Jednou z těchto svrchovaných výsad je možnost stanovit sazby tak, aby očekávané náklady odpovídaly očekávané poptávce.

(66) Distributoři vybírali prostředky prostřednictvím souhrnných sazeb a sazeb za přístup a poté převáděli část z tohoto příjmu na zvláštní účty (podle procentních podílů stanovených v každoročním dekretu o sazbách). Poté odečítali nákup elektřiny na organizovaném trhu a od výrobců spadajících do „zvláštního režimu“. Pokud příjem ze souhrnných sazeb a sazeb za přístup nepokrýval náklady na regulované činnosti, vznikal sazební schodek.

(67) Španělsko tvrdí, že schodek v roce 2005 byl způsoben rozdílem mezi vládními prognózami velkoobchodních cen elektřiny a skutečnými cenami zaznamenanými na organizovaném trhu. Mimořádně vysoké ceny v roce 2005 byly způsobeny nepředvídatelnými příčinami, které lze přičítat zásahu vyšší moci (viz 26. bod odůvodnění).

(68) Jelikož událostí, která dala vzniknout údajné podpoře, byl podle všeho nárůst velkoobchodních cen převyšující prognózu, údajnou výhodu není možné přičítat žádnému právnímu aktu. I pokud by se předpokládalo, že takováto výhoda existovala, byla by způsobena okolnostmi, které nijak nesouvisely se záměry státu. Existence vyšší moci podle Španělska narušuje příčinnou souvislost mezi správním rozhodnutím, jímž se sazby stanovovaly, a konkurenční výhodou, která by vedla ke státní podpoře. I za předpokladu, že by byla splněna objektivní podmínka příčinné souvislosti, subjektivní podmínka záměru (přičitatelnosti) na straně státu by stále chyběla.

ŽÁDNÉ PROSTŘEDKY STÁTU

(69) Španělsko tvrdí, že sazby nezahrnovaly veřejné prostředky. Zaprvé, Španělsko v tomto ohledu prohlašuje, že příplatek není „poplatkem" ve smyslu judikatury Evropského soudního dvora o parafiskálních poplatcích, neboť jej nevybírá stát a nejde o fiskální poplatek. Podle Španělska je příplatek nedílnou součástí sazby a má stejnou povahu. Sazba je tudíž soukromá cena.

(70) Zadruhé, finanční prostředky nevybíral stát ani nebyly placeny do fondu určeného státem. Sazby vybírali distributoři, nikoli stát, a proto jde o soukromé ceny, které zaručovaly spravedlivou odměnu subjektů (jak stanoví zákon 54/1997). Nejedná se o daně ani veřejné ceny. Stát za nic odměnu neposkytoval, neboť odměnu nabízel systém na základě tržních sil v případě neregulovaných činností a na základě přístupových sazeb stanovených státem v případě činností regulovaných. Jelikož tento systém pro stát nepředstavuje žádnou zátěž, nejsou podle judikatury ve věci Sloman Neptun ([20]) dotčeny státní prostředky. Předmětné prostředky navíc nikdy neplynuly do státní pokladny, neuváděly se v rozpočtových zákonech, nepodléhaly ověřování ze strany nevyššího kontrolního úřadu a nebylo možné je získat zpět od dlužníků prostřednictvím správních postupů. Dluhy vůči elektroenergetické soustavě nepodléhaly úrokové sazbě použitelné na dluhy vůči státu.

(71) Španělsko trvá na tom, že s těmito prostředky nakládal španělský regulační orgán CNE, který plnil pouze funkci účetního prostředníka. Španělské orgány uvádějí, že již v rozhodnutí z roku 2001 o nákladech spojených s přechodem na konkurenční prostředí ve Španělsku (S.A. NN 49/99) Komise stanovila, že „převod prostředků přes CNE je v zásadě účetní povahy. Finanční prostředky převáděné na účet CNE nikdy nebyly vlastnictvím tohoto subjektu a byly neprodleně vyplaceny příjemcům podle předem určené částky, kterou CNE nemůže nijak změnit". Na základě této úvahy Komise dospěla k závěru, že „není v postavení, aby mohla určit, zda příjmy plynoucí z poplatku stanoveného v rámci režimu nákladů spojených s přechodem na konkurenční prostředí představují státní prostředky".

(72) Zatřetí, Španělsko zpochybňuje závěr Komise, že regulovaný prodej uskutečňovaný distributory byl financován prostřednictvím „zvláštní daně" placené všemi španělskými konečnými uživateli elektřiny. Podle Španělska nebyli distributoři „financováni státem", ale pobírali rozumnou a spravedlivou odměnu za výkon zákonem uloženého úkolu, který byli povinni plnit.

(73) Kromě toho při prodeji elektřiny za regulované sazby a při jejím pořizování od výrobců na organizovaném trhu distributoři vytvářeli schodek (který byl pokryt pomocí mechanismu předběžného financování, jenž byl stanoven královským dekretem č. 5/2005), ale příjmy z příplatku k sazbě měli obdržet výrobci, nikoli distributoři.

ŽÁDNÁ VÝHODA

(74) Španělsko nesouhlasí s předběžným závěrem Komise, že regulované sazby distributory ekonomicky zvýhodňovaly.

(75) Pokud jde o distributory, Španělsko zpochybňuje závěr Komise, že systém sazeb zaručoval distributorům minimální ziskové rozpětí. Španělsko tvrdí, že dodávky prováděné distributory za regulované sazby byly odůvodněny potřebou zaručit službu obecného hospodářského zájmu a že odměna za regulované činnosti byla určena výhradně na pokrytí nákladů, které vznikly při plnění povinností spojených s těmito činnostmi.

([20]) Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 17. března 1993 ve spojených věcech C-72/91 a C-73/91, bod 21: „Daný systém se nesnaží prostřednictvím svého záměru ani obecné struktury vytvořit výhodu, která by pro stát představovala další zátěž".

ŽÁDNÝ DOPAD NA HOSPODÁŘSKOU SOUTĚŽ A OBCHOD MEZI ČLENSKÝMI STÁTY

(76) Španělské orgány tvrdí, že regulační ustanovení, která se vztahovala na dodávky za regulované sazby, neomezovala svobodu usazování dodavatelů elektřiny a že se španělským dodavatelům ve srovnání s dodavateli z jiných členských států nedostávalo preferenčního zacházení.

(77) V roce 2005 měl Pyrenejský poloostrov tak nízkou kapacitu propojení, že v podstatě neexistoval skutečný vnitřní trh s energií. Španělské orgány zastávají názor, že vzhledem k této izolaci by bylo nepřiměřené vyvozovat závěr, jak činí Komise, že sazba měla dopad na hospodářskou soutěž a obchod mezi členskými státy.

(78) Španělské orgány tvrdí, že elektřina nebyla ze Španělska vyvážena a že distributoři, kteří působili ve Španělsku, nemohli prodávat španělskou energii mimo španělské území. Na druhé straně do podnikání v oblasti distribuce se mohla zapojit jakákoli způsobilá společnost za stejných podmínek jako španělské podniky a dostalo by se jí stejného právního a ekonomického zacházení.

(79) Dodavatelé naopak podle Španělska vykonávali volnou, neregulovanou činnost. Čelili odpovídajícím rizikům a měli odpovídající výhody. Přijetím těchto rizik souhlasili s tím, že za určitých nepředvídatelných podmínek nemusí být jejich maloobchodní činnost zisková. Ziskovost by se nicméně vrátila, jakmile by to umožnily sazby nebo by pominuly mimořádné okolnosti.

ANALÝZA Z HLEDISKA JUDIKATURY VE VĚCI ALTMARK

(80) Španělsko tvrdí, že v roce 2005 nebyly regulované sazby v rozporu s právem Unie, neboť lhůta pro liberalizaci trhu pro všechny odběratele (včetně domácností) končila 1. července 2007.

(81) Podle Španělska splňovalo pokrytí nákladů, které vznikly distributorům při dodávání energie za regulované sazby, čtyři kritéria vymezená v judikatuře ve věci Altmark, a proto tento zásah nespadá do definice státní podpory.

(82) Za prvé, dodávky elektřiny jsou službou obecného zájmu a stát musí zasáhnout, aby zabránil zneužití dominantního postavení v důsledku existence jediné sítě (přirozený monopol). Společnosti, které vykonávají regulované činnosti, proto plní závazky veřejné služby.

(83) Za druhé, parametry pro stanovení sazeb byly vymezeny objektivně a transparentně. Odměna za regulované činnosti byla objektivní a transparentní. Na distribuční trh mohly vstoupit také jiné podniky z EU.

(84) Za třetí, platby za regulované činnosti pokrývaly pouze náklady spojené s plněním závazku veřejné služby. Distributoři mohli platbu obdržet pouze za náklady týkající se regulovaných činností.

(85) Za čtvrté, složitý regulační rámec pro stanovení sazeb a postup pro vyrovnání prokazují, že systém sazeb se zakládal na důkladné analýze nákladů a příjmů spojených se soustavou a na analýze poptávky po elektrické energii.

(86) Z výše uvedených důvodů Španělsko dospělo k závěru, že systém sazeb nepředstavoval státní podporu, jelikož byl v souladu s judikaturou ve věci Altmark.

POSOUZENÍ OPATŘENÍ

(87) Oblast působnosti tohoto rozhodnutí je omezena na dodávky elektrické energie velkým a středním podnikům prováděné distributory podle regulovaných sazeb a nevztahuje se na ostatní činnosti distributorů, které souvisejí s čistou distribucí. Tyto ostatní činnosti jsou právně i finančně zcela nezávislé na prodeji za regulované sazby a v každém případě spadají mimo oblast působnosti rozhodnutí o zahájení řízení, v němž byly vzneseny pochybnosti pouze o tom, zda je údajná výhoda poskytnutá distributorům v důsledku nízké úrovně regulovaných sazeb a v důsledku opatření přijatých k vyrovnání a splacení schodku z roku 2005 slučitelná s vnitřním trhem.

EXISTENCE STÁTNÍ PODPORY PODLE ČL. 107 ODST. 1 SFEU

(88) Opatření představuje státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, jestliže jsou splněny všechny následující podmínky: opatření a) ekonomicky zvýhodňuje příjemce; b) je poskytováno státem nebo ze státních prostředků; c) je selektivní; d) ovlivňuje obchod v rámci Unie a může narušit hospodářskou soutěž v Unii. Jelikož všechny tyto podmínky musejí být splněny kumulativně, Komise se v hodnocení omezí na existenci ekonomického zvýhodnění příjemců.

Existence ekonomického zvýhodnění

(89) Podniky jsou zvýhodněny ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, jestliže získají ekonomické zvýhodnění, které by jinak za tržních podmínek nezískaly. V tomto ohledu Soudní dvůr Evropské unie rozhodl, že za určitých okolností poplatky za služby, které se poskytují v souvislosti se závazky uloženými ze strany členských států, nepřesahující roční nepokryté náklady a mající zaručit, že dotčené podniky nebudou ztrátové, nepředstavují státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, ale spíše protihodnotu za služby, které dotčené podniky poskytují ([21]).

(90) Konkrétněji pokud jde o odvětví elektroenergetiky, v rámci své rozsáhlé praxe v rozhodování podle čl. 107 odst. 1 a čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU o závazcích, na jejichž základě musejí distributoři pořizovat elektřinu z určitých zdrojů energie za cenu, která je vyšší než cena tržní, Komise také nezastávala názor, že by vyrovnání, které pokrývá rozdíl mezi pořizovacími náklady a tržními cenami, ekonomicky zvýhodňovalo distributory, kteří jsou příjemci takového vyrovnání. V těchto případech dotčené hospodářské subjekty jednaly na základě regulačních závazků v elektroenergetické soustavě jako pouzí zprostředkovatelé a bylo jim poskytováno vyrovnání za jejich náklady, aniž by je toto vyrovnání mělo jakkoli ekonomicky zvýhodnit, ačkoli je třeba podotknout, že právní předpisy bývaly mohly uložit pouze povinnost nákupu bez náhrady nákladů.

(91) Totéž platí konkrétněji v oblasti dodávky elektrické energie za regulované sazby, pokud jde o náhradu, jíž měly být financovány rozdíly mezi příjmy a velkoobchodními pořizovacími cenami elektřiny za regulované sazby, které požadovali způsobilí spotřebitelé ([22]). Z toho vyplývá, že náhrada nákladů na nákup elektřiny poskytnutá distributorům v odvětví elektřiny nutně nemusí představovat ekonomické zvýhodnění ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU. Údajnou náhradu poskytnutou španělským distributorům za náklady na dodávky za regulované sazby je třeba přezkoumat i s ohledem na tyto precedenty.

(92) Předběžný závěr Komise v rozhodnutí o zahájení formálního vyšetřování zněl, že španělští distributoři byli ekonomicky zvýhodněni ve srovnání s tržními podmínkami, a to ze dvou důvodů. Zaprvé, distributoři u dodávek za regulovanou sazbu údajně získali zaručené ziskové rozpětí. Zadruhé, sazby podněcovaly uživatele k přechodu na regulovaný trh obsluhovaný distributory, a údajně tak vedly ke zvýšení příjmů distributorů. Tyto dva důvody lze shrnout do jediného tvrzení, a to že zisky distributorů v roce 2005 vzrostly v poměru k jejich dodávkám elektřiny za regulované sazby.

(93) Dostupný popis španělské elektroenergetické soustavy a informace poskytnuté v průběhu řízení, které jsou zohledněny v 16., 19., 20., 57. a 58. bodě odůvodnění, toto tvrzení nepodporují. Zatímco u čisté distribuce zahrnovala odměna distributorů v roce 2005 ziskové rozpětí, u dodávek za regulovanou sazbu distributoři dostávali pouze náhradu („uznání“) nákladů bez ziskového rozpětí. Obdobně lze konstatovat, že odměna distributorů za čistou distribuci nebyla závislá na počtu odběratelů využívajících regulované sazby ani na množství elektřiny, která byla za sazbu prodána, a proto by příjmy distributorů v případě, že by byli obsloužili velký počet odběratelů využívajících regulované sazby, nijak nevzrostly.

(94) Z toho je patrné, že informace shromážděné během řízení nepodporují tvrzení, že prodej elektřiny za regulované sazby zvýšil v roce 2005 zisky španělských distributorů, protože měli zaručené ziskové rozpětí.

(95) Pokud jde o otázku, zda uznání nákladů na dodávky a jejich vyrovnání poskytlo distributorům ekonomickou výhodu, kterou by jinak za tržních podmínek nezískali, je třeba zdůraznit, že uznání vzniklých nákladů v podobě práv na splacení, která byla poskytnuta pěti podnikům určeným v článku 24 královského dekretu č. 5/2005,

([21]) Rozsudek Soudního dvora ze dne 7. února 1985 ve věci Procureur de la République v. Association de défense des brûleurs d'huiles usagées (ADBHU), C-240/83, Recueil 1985, s. 531, zejména s. 543–544 a bod 18.

([22]) Rozhodnutí Komise ze dne 12. června 2012 o státní podpoře SA.21918 (C 17/07) (ex NN 17/07) poskytnuté Francouzskou republikou — Regulované sazby elektřiny ve Francii (Úř. věst. C 398, 22.12.2012, s. 10), zejména body 30 až 37 a 134 až 137.

konkrétně podnikům Iberdrola, S.A., Unión Eléctrica Fenosa, S.A., Hidroeléctrica del Cantábrico S.A., Endesa, S.A. a Elcogás, S.A., nepředstavuje odměnu za jejich distribuční činnost. Jak již bylo vysvětleno ve 29. a 30. bodě odůvodnění, ačkoli společnost Elcogás S.A., která nevlastnila žádné dceřiné společnosti, v roce 2005 (ani v pozdějších letech) nepůsobila v odvětví distribuce, dotčené podniky byly určeny na základě jejich předchozího práva obdržet náklady spojené s přechodem na konkurenční prostředí, a to případně s ohledem na jejich výrobní činnost, avšak nikoli distribuci za regulované sazby.

(96) Zadruhé, i za předpokladu, že by bylo možné práva na splacení, která odrážejí závazek pěti výše uvedených podniků předběžně financovat schodek v elektroenergetické soustavě z roku 2005, vykládat jako náhradu za náklady na distribuci, které vznikly čtyřem z těchto podniků, jež provozovaly činnost v odvětví distribuce za regulované sazby, měly by být zohledněny skutečné podmínky, za nichž byli distributoři povinni tuto plně regulovanou činnost provádět. Jak již bylo popsáno v 54. a 55. bodě odůvodnění, distributoři nemohli vytvářet zisky ani ztráty, nemohli si zvolit, jakým způsobem pořídí elektřinu, nemohli si vybírat své zákazníky, nemohli určovat prodejní cenu či nabízet dodatečné služby se ziskovým rozpětím. Sami distributoři ani vertikálně integrované skupiny, k nimž patřili, neměli žádný ekonomický zájem, ať přímý, či nepřímý, na tom, aby dodávali elektřinu za regulovanou sazbu. Vertikálně integrovaná skupina by byvala měla spíše zájem na dodávání elektřiny konečným uživatelům za podmínek na volném trhu, neboť její dodavatelská divize by z takového prodeje byvala měla zisk, což by se však nedělo, pokud by uživatelé byli zásobováni distributorem skupiny za regulované sazby.

(97) Z toho je zřejmé, že srovnání s podmínkami dodávek za podmínek volného trhu nebere v potaz odlišné právní a věcné okolnosti dodavatelů na volném trhu a distributorů, kteří dodávají elektřinu za regulované sazby. Ačkoliv stát může v zásadě distributorům v elektroenergetické soustavě určit kupní a prodejní ceny a další obchodní podmínky, neznamená to, že náhradou nákladů, které vznikly distributorům, je těmto distributorům poskytováno ekonomické zvýhodnění, které by jinak za tržních podmínek nezískali. Regulace sazeb podpořená závazkem dodávat elektřinu totiž neponechává prostor pro svobodné rozhodování o nejdůležitějších aspektech dodávky, jako jsou cena a produkce. Nejenže za hypotetických tržních podmínek, tedy při neexistenci regulačních omezení ohledně takových základních parametrů, by distributoři mohli konečným spotřebitelům účtovat mnohem vyšší sazby, které by pokryly všechny náklady. Co víc – a to je ještě důležitější – ve španělské elektroenergetické soustavě (stejně jako v každé jiné soustavě) byl v roce 2005 distributor – nebo provozovatel sítě vysokého napětí pro odběratele s vysokou spotřebou energie – jednoduše zprostředkovatel, který fyzicky připojuje uživatele k síti, což je nezbytnou podmínkou pro dodávku elektřiny. Vzhledem k tomu, že v roce 2005 ve Španělsku neexistovala hypotetická alternativní distribuční síť, dotčení distributoři byli určeni pro volný i regulovaný trh a oba tyto trhy zásobovali. Distributoři hrají zásadní úlohu, neboť umožňují dodávku elektřiny bez ohledu na specifická regulační uspořádání či politiku či bez ohledu na to, zda jsou konkurenční podmínky upravující dodávku založeny na tržních mechanismech, nebo na regulaci.

(98) V systému regulovaných sazeb, jako byl ten španělský v roce 2005, by byl v rámci běžné činnosti nedostatek zdrojů na celkových účtech soustavy v jednom roce obvykle vyrovnán následující rok prostřednictvím vyšších sazeb a/nebo přístupových poplatků uložených konečným uživatelům, a na druhé straně po poklesu nákladů by mohl vzniknout přebytek, který by následně umožnil sazby nebo poplatky snížit. Pokud však nejsou konkrétní kategorie příjmů vyčleněny na náklady, po zvýšení (poklesu) příjmů a/nebo nákladů ke vzniku odpovídajícího schodku ani přebytku, který by distributoři mohli využít, dojít nemusí. Jak je např. uvedeno v grafu 1 ve 27. bodě odůvodnění, zatímco ceny energie zahrnuté v regulovaných sazbách byly během většiny měsíců v roce 2005 obecně nižší než velkoobchodní tržní ceny, v období od listopadu 2006 do prosince 2007 tomu bylo naopak, aniž by se tento vývoj odrazil ve zvýšených ziscích distributorů z dodávek za regulované sazby. To odpovídá regulačnímu uspořádání systému, v němž distributoři nenesli náklady nerovnováhy mezi celkovými náklady a příjmy souvisejícími se soustavou nebo jejich částí, stejně jako z této činnosti nikdy neměli žádný zisk a jakýkoli přebytek z prodeje elektřiny za regulované sazby by se použil k pokrytí jiných nákladů soustavy.

(99) Distributoři fungovali jako finanční zprostředkovatelé elektroenergetické soustavy, neboť centralizovali všechny finanční toky, jak příchozí (regulované příjmy ze sazeb a přístupových poplatků), tak odchozí (všechny obecné náklady spojené se soustavou). Regulované příjmy a náklady související s elektroenergetickou soustavou v roce 2005, jak jsou popsány v 19., 20. a 28. bodě odůvodnění, zahrnují širokou škálu regulovaných nákladů vzniklých vlivem trhu nebo zaujaté strategie, např. nákladů na nákup elektřiny (včetně elektřiny z obnovitelných zdrojů), dodatečných nákladů na výrobu elektřiny na španělských ostrovech a nákladů na přenos a distribuci atd., aniž by specifické příjmy byly vyčleněny na určité náklady. Regulované příjmy nikdy nebyly vlastnictvím distributorů, výjimkou byla odměna za čistou distribuci, kterou si distributoři po odečtení všech ostatních nákladů souvisejících se soustavou ponechávali.

(100) Jakýkoli schodek v účtech, jako byl schodek v roce 2005, by se proto bez ohledu na příčiny objevil na účtech distributorů, aniž by oni sami mohli jakkoli rozhodovat o úrovni regulovaných příjmů a nákladů nebo o financování specifických nákladů pomocí specifických příjmů. Jak je patrné z údajů uvedených ve 28. bodě odůvodnění, náklady na přenos a distribuci v rámci elektroenergetické soustavy v roce 2005 činily 4,410 miliardy EUR, což odpovídá stejným kategoriím nákladů v letech 2004 a 2006. Výše nákladů pro distributory tedy nemá žádný vztah k výši schodku z roku 2005.

(101) Klasifikace schodku z roku 2005 jako „ztráty distributorů" proto podle všeho není odůvodněná, protože schodek nelze přičítat činnosti na straně distributorů, ale spíše regulačním ustanovením, jimiž se stanoví právo konečných uživatelů na dodávky za regulované sazby, a do jisté míry také regulačním a politickým volbám, které byly učiněny např. s cílem podpořit výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů a kombinovanou výrobu tepla a energie. Z toho vyplývá, že financování schodku na účtech elektroenergetické soustavy prostřednictvím mechanismů, které jsou popsány ve 29. až 32. bodě odůvodnění, není způsobem, jak absorbovat specifické ztráty distributorů, nýbrž celkové ztráty soustavy. Je nasnadě, že pokud by pět velkých elektroenergetických subjektů neuznalo schodek z roku 2005 ve výši 3,811 miliardy EUR a předběžně jej nefinancovalo, nebylo by možné uhradit vzniklé náklady soustavy na přenos a distribuci ku prospěchu všech uživatelů, ať na regulovaném, či volném trhu.

(102) Při formálním vyšetřování nebylo zjištěno, že by distributoři byli zvýhodněni jakýmkoliv jiným způsobem. Distributoři přenášeli celý přínos z nízkých regulovaných sazeb na konečné uživatele, z prodeje neměli žádný zisk a neměli žádný prospěch ani z toho, že se uživatelé vrátili na regulovaný trh. Z toho je zřejmé, že z finančního hlediska bylo postavení distributorů ve Španělsku plně srovnatelné s postavením zprostředkovatele soustavy. V tomto ohledu se uznání nákladů na dodávky elektřiny za regulované sazby v rámci španělské elektroenergetické soustavy v roce 2005 v zásadě neliší od vyrovnání za náklady na nákup elektřiny, které Komise neklasifikovala jako státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, a to jak pokud jde o elektřinu z určitých zdrojů (90. bod odůvodnění), tak velkoobchodní elektřinu pro dodávky za regulované sazby (91. bod odůvodnění).

(103) I když se rozhodnutí o zahájení řízení nezaměřuje na vertikálně integrované subjekty, k nimž distributoři patří a které jsou zčásti účetně a právně odděleny, Komise s cílem zabývat se stížnostmi společnosti Céntrica také posoudila, zda takové subjekty nemohly být nepřímo zvýhodněny a zda takové zvýhodnění nemohlo představovat státní podporu. Céntrica zejména tvrdila, že integrované subjekty působící v odvětví maloobchodního prodeje elektřiny na volném trhu (prostřednictvím distribuční divize) se mohly vyhnout ztrátám podněcováním uživatelů k tomu, aby přešli k jejich vlastní distribuční divizi. Společnost Céntrica rovněž tvrdila, že výrobce začleněný do integrovaného subjektu měl motivaci k tomu, aby udržoval vysoké velkoobchodní ceny, protože by distribuční divize integrovaného subjektu (která prodávala elektřinu za regulovanou sazbu) byla chráněna před ztrátami.

(104) Komisi se nepodařilo zjistit existenci ekonomické výhody v důsledku toho, že si uživatelé elektřiny vybírali spíše distributory než dodavatele. Z ekonomického hlediska přechod od dodávek k distribuci nevytvořil zisky, ale pouze zabránil ztrátám dodavatelských divizí čtyř vertikálně integrovaných skupin, tedy skupin Iberdrola, S.A., Unión Eléctrica Fenosa, S.A., Hidroeléctrica del Cantábrico S.A. a Endesa, S.A. (podnik Elcogás pak působil pouze v odvětví výroby elektřiny). Tato skutečnost však nemůže představovat výhodu pro uvedené čtyři dotčené společnosti, protože dodavatelské divize se těmto ztrátám mohly v každém případě vyhnout jednoduše tím, že by rozvázaly dodavatelské smlouvy. Pro dodavatelské divize proto systém nepředstavoval výhodu, ale naopak sankci: přišly o zákazníky. Systém byl i pro distributory finančně neutrální (z důvodů, které jsou vysvětleny výše). A výrobci by pak elektřinu tak jako tak prodali na velkoobchodním trhu.

(105) Pokud jde o údajnou motivaci výrobců k tomu, aby velkoobchodní ceny udržovali na vysoké úrovni, nutno poznamenat, že i když tržní prostředí vytvořené španělskými orgány mohlo motivovat výrobce ke zvyšování cen, sazby samy o sobě ke zvýšení velkoobchodních cen nevedly. Skutečné zvýšení cen by od výrobců bylo vyžadovalo komplexní strategie a protisoutěžní chování. Nebyla zjištěna žádná přímá příčinná souvislost mezi sazbami a možným umělým zvýšením velkoobchodních cen; taková souvislost je i nadále neprokázanou teoretickou hypotézou.

(106) Komise také zvážila možnost, že systém tím, že z trhu s elektřinou vytlačil konkurenty působící na volném trhu, mohl zvýhodnit zavedené skupiny tím, že zvýšil a „přemodeloval“ jejich podíl na trhu tak, aby byl víceméně totožný s velikostí distribuční sítě každé ze čtyř vertikálně integrovaných skupin. Nebylo však možné prokázat ani tuto hypotetickou výhodu, a to z těchto důvodů:

— Zaprvé, ne vždy je možné „přesunout zákazníky“ v rámci téže skupiny. Zákazníci, kteří byli obsluhováni dodavatelskou divizí společnosti Endesa v oblasti, ve které byla místním distributorem Iberdrola, si nemohli vybrat distribuční divizi Endesy, ale pouze distribuční divizi Iberdroly. Kromě toho v důsledku výběru regulovaného trhu vznikly integrovaným subjektům čisté náklady, jelikož se tím zvýšil schodek, který musely za nevýhodných podmínek financovat.

— Za druhé, skupiny neměly z prodeje elektřiny distributory žádný zisk. Proto se potenciální výhoda plynoucí z většího tržního podílu nemohla projevit v ziscích za rok 2005 (rok, který je předmětem vyšetřování), ale pouze v ziscích v pozdějších letech, kdy byl volný trh opět životaschopný. Aby tato výhoda nabyla reálné povahy, uživatelé obsluhovaní distributorem určité skupiny by byvali museli přejít zpět k dodavatelské divizi téže skupiny. V té fázi by však klient, který by uvažoval o nové změně dodavatele, býval měl na výběr ze všech dodavatelů působících na španělském trhu. Komise proto nezjistila existenci konkrétní výhody, jež by souvisela s pouhou existencí vyššího tržního podílu skupin v období, na které se vztahuje vyšetřování.

— Integrované skupiny naopak podléhaly objektivní sankci: povinnost financovat schodek za podmínek, které nebyly výnosné, neboť úroková sazba vzešlá z práv na splacení byla nižší než odpovídající tržní sazba, a sekuritizace práv na splacení byly tudíž spojeny s odměnou, která byla pravděpodobně nižší, než odměna, jež by byla získána, pokud by byla uplatněna tržní sazba.

(107) Na základě výše uvedených skutečností Komise dospěla k závěru, že pokud jde o dodávky uživatelům z řad podniků, regulační systém zavedený Španělskem v roce 2005 přímo ani nepřímo ekonomicky nezvýhodnil distributory ani integrované skupiny, do nichž náležejí.

(108) Pokud jde tedy o tvrzení společnosti Céntrica, že systém diskriminačně rozlišoval mezi distributory a dodavateli na volném trhu, Komise připomíná, že k diskriminaci může docházet, je-li odlišně zacházeno s osobami, jež jsou ve stejném věcném a právním postavení, nebo naopak je-li stejně zacházeno s osobami, které se nacházejí v odlišném věcném a právním postavení.

(109) Za prvé, tvrzení je zjevně neopodstatněné v případě společnosti Elcogás S.A., které bylo uděleno právo na splacení, i když nepůsobila v odvětví distribuce. Za druhé, nebylo prokázáno, že by ostatním čtyřem určeným společnostem, tedy společnosti Iberdrola, S.A., Unión Eléctrica Fenosa, S.A., Hidroeléctrica del Cantábrico, S.A a Endesa, S.A., byla poskytována náhrada, protože jako distributoři dodávaly elektřinu za regulované sazby, jak již bylo zmíněno ve 30. bodě odůvodnění. Za třetí, a to v každém případě, ve španělském elektroenergetickém odvětví nebyli distributoři a dodavatelé na volném trhu ve stejném věcném a právním postavení. Povinnost dodávat elektřinu za regulované sazby byla plněna na základě regulačních omezení, která přiměla distributory, aby jednali jako pouzí finanční a dodavatelští zprostředkovatelé, kteří provádějí právní ustanovení, zatímco dodávky za podmínek na volném trhu byly plně liberalizovanou činností. Proto nelze rozdílné zacházení, které Céntrica napadla, považovat za diskriminaci, a to bez ohledu na skutečnost, že úroveň regulovaných sazeb mohla poškodit proces liberalizace. To však nebylo způsobeno tím, že byla distributorům udělena protiprávní státní podpora.

ZÁVĚR

(110) Pochyby, jež Komise vyjádřila v rozhodnutí o zahájení řízení, byly během formálního vyšetřování vyvráceny. Komise je přesvědčena, že tím, že Španělsko uznalo náklady, jež distributorům elektřiny vznikly při dodávce elektřiny středním a velkým uživatelům z řad podniků za regulované sazby, nebyla distributorům poskytnuta ekonomická výhoda ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

(111) Vzhledem k tomu, že kritéria stanovená v čl. 107 odst. 1 SFEU jsou kumulativní, není nutné zkoumat, zda byla splněna zbývající kritéria. Komise proto dospěla k závěru, že opatření nepředstavuje státní podporu ve prospěch distributorů elektřiny. Tento závěr se týká situace a období, na které se vztahuje stížnost, a není jím nijak dotčena možnost, aby Komise přezkoumala opatření, která Španělsko přijalo po roce 2005,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Skutečnost, že Španělské království uznalo náklady distributorů elektřiny, jež jim vznikly při dodávání elektřiny středním a velkým uživatelům z řad podniků za regulované sazby v roce 2005, tím, že společnostem Iberdrola, S.A., Unión Eléctrica Fenosa, S.A., Hidroeléctrica del Cantábrico, S.A., Endesa, S.A. a Elcogás, S.A. udělilo práva na splacení stanovená královským dekretem č. 5/2005, nepředstavuje státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie.

Článek 2

Toto rozhodnutí je určeno Španělskému království.

V Bruselu dne 4. února 2014.

Za Komisi
Joaquín ALMUNIA
místopředseda