ODLUKA KOMISIJE

od 4. veljače 2014.

o španjolskim tarifama za opskrbu električnom energijom: distributeri Državna potpora SA.36559 (C3/07) (ex NN 66/06) koju je provela Španjolska

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2013) 7743)

(Vjerodostojan je samo tekst na španjolskom jeziku)

(Tekst značajan za EGP)

(2014/457/EU)

EUROPSKA KOMISIJA,

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

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

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

budući da:

POSTUPAK

(1) Poduzeća Centrica plc i Centrica Energía S.L.U. (dalje u tekstu zajedno „Centrica") dopisom od 27. travnja 2006. Komisiji su podnijela pritužbu u pogledu sustava reguliranih tarifa za opskrbu električnom energijom provedenog u Španjolskoj u 2005.

(2) Komisija je dopisom od 27. srpnja 2006. od španjolskih tijela zatražila dostavu informacija o prethodno navedenoj mjeri. Komisiji su te informacije dostavljene dopisom od 22. kolovoza 2006.

(3) Predmet je evidentiran 12. listopada 2006. kao neprijavljena potpora (predmet 66/2006).

(4) Komisija je dopisom od 9. studenoga 2006. od španjolskih tijela zatražila dodatna pojašnjenja u pogledu mjere. Španjolska tijela odgovorila su dopisom od 12. prosinca 2006.

(5) Komisija je dopisom od 24. siječnja 2007. obavijestila španjolska tijela da je u pogledu te mjere odlučila pokrenuti postupak utvrđen člankom 108. stavkom 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU).

(6) Odluka Komisije objavljena je u *Službenom listu Europske unije* ([2]). Komisija je pozvala zainteresirane strane da dostave primjedbe u pogledu te mjere.

(7) Španjolska je dostavila primjedbe dopisom od 26. veljače 2007.

(8) Sljedeće zainteresirane strane dostavile su primjedbe Komisiji: vlada pokrajine Galicije (dopisom od 23. ožujka 2007.), društvo Centrica (dopisima od 26. ožujka i 3. srpnja 2007.), Udruženje neovisnih opskrbljivača električnom energijom ACIE (dopisom od 26. ožujka 2007.), vlada pokrajine Asturije (dopisom od 27. ožujka 2007.), Udruženje energetski intenzivnih korisnika AEGE (dopisom od 2. travnja 2007.), društvo Asturiana de Zinc AZSA (dopisom od 3. travnja 2007.), proizvođač kovina Ferroatlántica (dopisom od 3. travnja 2007.), društvo Alcoa (dopisom od 3. travnja 2007.), Španjolsko udruženje elektroenergetskog sektora UNESA (dopisom od 25. travnja 2007.), društvo ENEL Viesgo (dopisom od 26. travnja 2007.), društvo Iberdrola (dopisom od 26. travnja 2007.), društvo Union Fenosa Distribución (dopisom od 27. travnja 2007.), društvo Hidrocantábrico Distribución Electrica (dopisom od 27. travnja 2007.), društvo Endesa Distribución Electrica (dopisom od 27. travnja 2007.).

([1]) SL C 43, 27.2.2007., str. 9.
([2]) Vidjeti bilješku 1.

(9) Komisija je dopisima od 15. svibnja i 6. srpnja 2007. španjolskim tijelima proslijedila primjedbe zainteresiranih strana te im omogućila da odgovore, a ona su primjedbe dostavila dopisom od 2. kolovoza 2007.

(10) Društvo Centrica dostavilo je daljnje informacije dopisima od 1. srpnja 2007., 28. kolovoza 2007., 4. veljače 2008. i 1. ožujka 2008.

(11) Komisija je dopisima od 30. srpnja 2009., 19. ožujka 2010., 6. listopada 2011., 12. travnja 2012., 31. kolovoza 2012., 4. veljače 2013. i 17. srpnja 2013. od španjolskih tijela zatražila dostavu dodatnih pojašnjenja u pogledu mjere. Tijela su odgovorila dopisima od 5. listopada 2009., 26. travnja 2010., 7. prosinca 2011., 12. lipnja 2012., 18. listopada 2012., 11. veljače 2013. i 4. listopada 2013.

(12) Predmet je 19. travnja 2013. podijeljen u dva dijela: predmet SA.21817 (C3/07, ex NN 66/06), koji se odnosi na potporu krajnjim korisnicima električne energije i predmet SA.36559 (C3/07, ex NN 66/06), koji se odnosi na potporu distributerima električne energije. Ova se Odluka odnosi samo na potporu distributerima električne energije.

DETALJAN OPIS MJERE

ŠPANJOLSKI ELEKTROENERGETSKI SUSTAV U 2005.

Razlika između reguliranih i nereguliranih djelatnosti.

(13) U zakonodavnom okviru utvrđenom Zakonom 54/1997 od 27. studenoga 1997. (šp. *Ley del sector eléctrico*, LSE) koji je temelj španjolskog elektroenergetskog sustava, postoji osnovna razlika između reguliranih i liberaliziranih djelatnosti.

(14) Proizvodnja, uvoz i izvoz električne energije te maloprodajna opskrba električnom energijom liberalizirane su djelatnosti, odnosno djelatnosti koje gospodarski subjekti mogu slobodno obavljati prema tržišnim uvjetima i koje nisu pod regulatornim nadzorom države, poput kontrole cijena i uvjeta opskrbe.

(15) Za razliku od njih, država u potpunosti regulira distribuciju, prijevoz i djelatnosti koje obavljaju tržišni operatori ([3]) i operatori sustava ([4]). Država te djelatnosti u pravilu regulira u svim elektroenergetskim sustavima jer operatori koji ih obavljaju imaju *de facto* i *de jure* monopol pa u suprotnome oni ne bi imali nikakvih ograničenja u kršenju pravila o tržišnom natjecanju te bi mogli naplaćivati monopolističke cijene veće od uobičajenih tržišnih cijena.

Čista distribucija i opskrba po reguliranim tarifama

(16) Distribucija je u 2005. u španjolskom elektroenergetskom sustavu uključivala tri vrste reguliranih djelatnosti. Prva je bila čista distribucija. Čista distribucija uključuje prijenos električne energije distribucijskim mrežama do točaka potrošnje te predstavlja monopol zbog nepostojanja alternativnih mreža. Druga djelatnost uključuje neke djelatnosti komercijalnog upravljanja blisko povezane s distribucijom, poput očitavanja brojila, uključujući ugovore, ispostavljanje računa, osiguravanje službe za korisnike itd. Treća je regulirana aktivnost u 2005. bila opskrba po reguliranim tarifama koja je bila zakonom dodijeljena distributerima, uz njihovu glavnu zakonsku zadaću (upravljanje i osiguranje pristupa elektroenergetskim distribucijskim mrežama) ([5]). Nakon reforme koja je dovršena u 2009. distributeri više ne obavljaju opskrbu električnom energijom po reguliranim tarifama.

(17) Distributeri su prema zakonu obvezni nabavljati električnu energiju potrebnu za opskrbu reguliranih potrošača na organiziranom veleprodajnom tržištu (engl. *pool*) po dnevnoj cijeni (granična cijena sustava ili cijena *poola*) ili izravno od proizvođača obnovljive energije ([6]) i potom je prodavati krajnjim potrošačima po važećoj reguliranoj tarifi.

([3]) Tržišni operator (OMEL) bavi se nabavom i prodajom električne energije na veleprodajnom tržištu.

([4]) Operator sustava (*Red Eléctrica de España*) odgovoran je za jamstvo sigurnosti opskrbe električnom energijom i za koordinaciju proizvodnje i prijevoznog sustava.

([5]) Člankom 11. Kraljevskog dekreta 281/1998 distribucija je definirana kao „ona [djelatnost] čiji je glavni cilj prijenos električne energije od prometne mreže do točaka potrošnje prema odgovarajućim zahtjevima za kvalitetu, kao i prodaja električne energije korisnicima ili distributerima po reguliranim cijenama".

([6]) Takozvani proizvođači u „posebnom sustavu". „Poseban sustav" odnosi se na sustav zajamčenih tarifa: distributeri (i operator sustava prijenosa) obvezni su nabavljati cjelokupnu proizvodnju prihvatljive kogeneracije i sustava za proizvodnju obnovljive energije smještenih unutar njihova područja odgovornosti po cijeni za pokrivanje troškova koju je utvrdila država.

Uloga distributera kao financijskih posrednika sustava

(18) U 2005. postojalo je najmanje 25 različitih reguliranih tarifa za krajnje korisnike ovisno o razini potrošnje, profilu potrošnje i/ili namjeni potrošnje te naponu priključka na mrežu. Istodobno, krajnjim korisnicima na slobodnom tržištu naplaćivalo se devet ostalih reguliranih naknada za pristup mreži, isto na temelju priključnog napona i ostalih obilježja ([7]). Na slobodnom tržištu krajnji korisnici opskrbljivačima plaćaju naknade za pristup mreži, koji ih potom prosljeđuju distributerima. Na reguliranom tržištu naknade za pristup mreži ugrađene su u sveobuhvatnu reguliranu tarifu koju plaćaju krajnji korisnici distributerima (one su *uključene*). Španjolska je od 2005. uvela promjene u sustav reguliranih tarifa. Posljednja je promjena uvedena u 2013. kad je Španjolska donijela novi zakonodavni okvir za elektroenergetski sektor (Zakon 24/13) koji, među ostalim mjerama, uključuje reformu regulacije maloprodajnih tržišnih cijena. Španjolska je najavila da će taj novi zakon i njegove provedbene odredbe primijeniti tijekom 2014.

(19) O razinama reguliranih integralnih tarifa i reguliranim naknadama za pristup mreži odlučuje se jednokratno *ex ante* za cijelu godinu, u pravilu prije kraja godine N-1, ali ih je tijekom godine moguće prilagoditi ([8]). Međutim, godišnja su povećanja tarifa ograničena ([9]). U načelu su sve tarife i naknade utvrđene na temelju predviđanja tako da se osigura da su regulirani prihodi od njihove primjene dostatni za pokrivanje ukupnih reguliranih troškova elektroenergetskog sustava. Ti su regulirani troškovi sustava u 2005. uključivali troškove opskrbe električnom energijom za integralne tarife, troškove kupnje električne energije iz posebnih sustava potpore (obnovljivi izvori, kogeneracije itd.), troškove prijevoza i distribucije, mjere za upravljanje potražnjom, troškove proizvodnje dodatne električne energije na španjolskim otocima, potporu za ugljen, gubitke iz ranijih godina itd.

(20) U regulatornoj strukturi u Španjolskoj distributeri su bili (i dalje jesu) glavni financijski posrednici sustava. Distributeri su upravljali svim prihodima od sustava reguliranih tarifa, odnosno naknada za pristup mreži i prihoda od integralnih tarifa. Ti su se prihodi pod zajedničkim nazivom „dospjeli prihodi" (*ingresos liquidables*) upotrebljavali za plaćanje svih reguliranih troškova sustava. Nisu postojala pravila za odvajanje određene kategorije prihoda ili njihovih dijelova za određenu kategoriju troškova ili njihovih dijelova. Posljedično, prihodi od naknada za pristup mreži nisu ni u cijelosti ni djelomično odvajani za financiranje viših troškova potpore za električnu energiju iz obnovljivih izvora ili trošak proizvodnje na španjolskom otocima.

(21) Do poravnanja računa došlo je u okviru postupka namire provedenog pod izravnim nadzorom španjolskog regulatora *Comisión Nacional de Energía* (u daljnjem tekstu: „CNE"). Naknada distributerima (za djelatnost povezane s čistom distribucijom) isto se tako plaćala iz dospjelih prihoda nakon odbitka svih ostalih troškova.

Usporedba distributera i opskrbljivača i odgovarajuće cijene

(22) Stoga su u 2005. dvije različite kategorije operatora poslovale na španjolskom maloprodajnom tržištu električne energije: distributeri, koji su bili obvezni prodavati po reguliranim tarifama te opskrbljivači, koji su prodavali po slobodno dogovorenim uvjetima. Zbog povijesnih su razloga distributeri u Španjolskoj dio vertikalno integriranih grupacija (pozicionirani operatori) koje su tradicionalno upravljale distribucijskim mrežama na posebnim zemljopisnim područjima i koje su se mijenjale isključivo zbog ranijih spajanja i konsolidacija. Na reguliranom su tržištu distributeri naplaćivali integralne tarife u kojima nije postojala razlika između troškova nabave električne energije i troškova za pristup mreži.

(23) Opskrbljivači mogu pripadati vertikalno integriranim grupacijama (koje u pravilu imaju zasebne divizije za proizvodnju, distribuciju i opskrbu) ili mogu biti novi subjekti na tržištu. Novi subjekti nemaju proizvodni kapacitet te posluju samo na maloprodajnom tržištu. Društvo Centrica jedan je od tih novih subjekata. Na slobodnom su tržištu opskrbljivači naplaćivali cijene kojima je trebalo podmiriti naknadu za pristup mreži (koja se plaća distributerima), troškove nabave električne energije (troškovi nabave električne energije na veleprodajnom tržištu ili troškovi vlastite proizvodnje u slučaju vertikalno integriranog društva) te „maržu za komercijalizaciju" koja uključuje ostale troškove (troškovi komercijalizacije, računalnih sustava, naplate itd.), kao i povrat na uloženi kapital.

([7]) Kraljevski dekret 2392/2004 od 30. prosinca o uspostavi tarife za opskrbu električnom energijom za 2005.; Službeni list 315, str. 42766, Prilog I.

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

([9]) U skladu s člankom 8. Kraljevskog dekreta 1432/2002 povećanje prosječne tarife ne može biti veće od 1,40 % (na godišnjoj razini), dok se pojedinačne tarife mogu povećati samo za postotak izračunan kao povećanje prosječne tarife uvećano za 0,60 % (ukupno 2 %).

(24) U 2005. istodobno postojanje slobodnog i reguliranog tržišta, a osobito mogućnost krajnjih korisnika da ih bez naknade mijenjaju, značilo je da su regulirane tarife predstavljale referentnu cijenu, odnosno *de facto* gornju granicu cijena na slobodnom tržištu. Stoga je opskrbljivač mogao poslovati s dobiti u određenom tržišnom segmentu samo uz pozitivnu maržu za komercijalizaciju, tj. određenu razliku između maloprodajne cijene, odnosno u ovom slučaju regulirane tarife na koju kupac ima pravo i ukupnih troškova uključenih u usluge kupcima.

Tarifni deficit iz 2005.

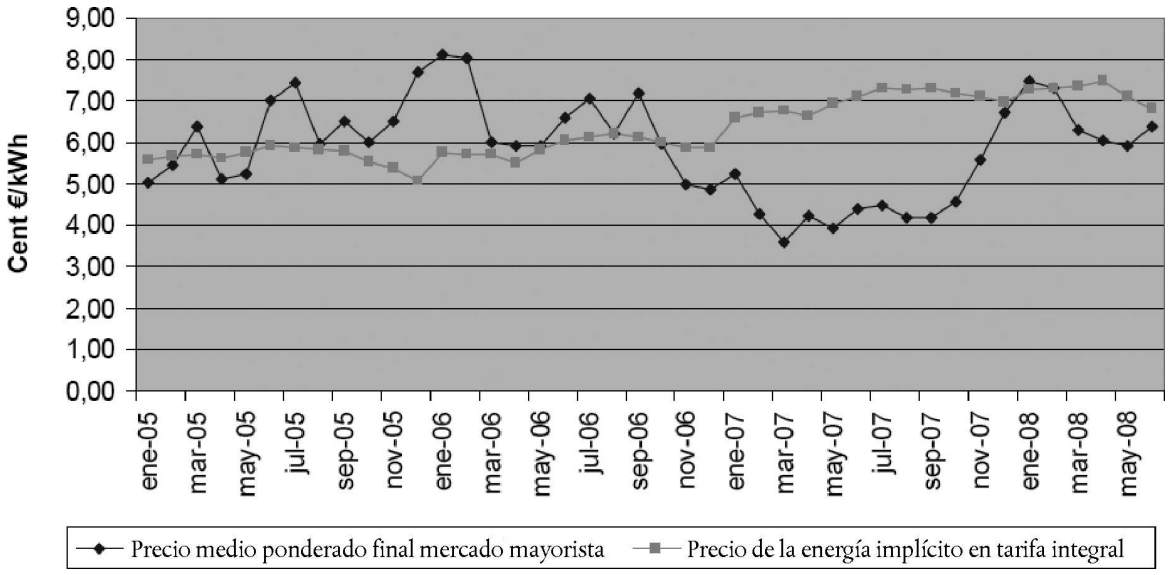
(25) U 2005. zbog razine na kojoj su utvrđene regulirane tarife i naknade za pristup mreži nisu ostvareni dostatni prihodi kojima bi sustav mogao podmiriti sve troškove evidentirane *ex post* za cijelu godinu. Tijekom konačnog postupka namire za 2005. koji je na kraju godine proveo CNE utvrđen je deficit u iznosu od 3 811 milijun EUR. To nije bio prvi slučaj da je postupkom namire ostvaren deficit, iako iznos deficita iz 2005. do tada nije zabilježen. U 2000., 2001. i 2002. već su zabilježeni niži deficiti.

(26) Među ostalim, država je podcijenila stvarne troškove nabave električne energije. Iako se, u općenitom smislu, potrošnja električne energije krajnjih korisnika na reguliranom i slobodnom tržištu u 2005. kretala prema predviđanjima iz prosinca 2004., zbog niza su nepredviđenih povećanja cijena tijekom godine veleprodajne cijene u 2005. utvrđene na 62,4 EUR/MWh u usporedbi s 35,61 EUR/MWh u 2004., zbog čega je prosječna veleprodajna cijena u 2005. iznosila 59,47 EUR/MWh. Uzroci su tog povećanja neobično sušna godina zbog koje je proizvodnja električne energije u hidroelektranama smanjena za 55 %, povećanje cijena nafte, prebacivanje tržišne cijene naknada na emisiju CO_2 u okoliš koje su dobivene bez naknade na temelju sustava trgovanja emisijama te povećanje potražnje za energijom veće od rasta BDP-a.

(27) Španjolski regulator, CNE, naglasio je da u 2005. prosječne integralne tarife nisu uključivale sve troškove opskrbe, a osobito trošak nabave električne energije na veleprodajnom tržištu. Točnije, kako je prikazano dijagramom u nastavku, samo su u pet mjeseci, od siječnja do veljače 2005. i potom ponovno od travnja do lipnja 2005., cijene uključene u prosječne regulirane integralne tarife bile niže od prosječnih cijena na veleprodajnom tržištu električne energije. Međutim, od listopada 2006. do prosinca 2007. dogodilo se suprotno: tijekom tog razdoblja u trajanju od 14 mjeseci prosječne veleprodajne cijene naglo su pale ispod cijena električne energije uključenih u prosječne regulirane integralne tarife znatno više od razlike uočene tijekom sedam mjeseci u 2005. kad su veleprodajne cijene bile više od cijena uključenih u integralne tarife.

Dijagram 1.:

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



Izvor: CNE – *Informe sobre la evolución de la competencia en los mercados de gas y electricidad*. Razdoblje od 2005. do 2007., str. 84.

(28) Važan čimbenik koji je isto predstavljao doprinos povećanju općih troškova sustava bila je visoka razina potpore za proizvodnju obnovljive energije. Točnije, proizvođači obnovljive energije mogli su odabrati izravno sudjelovanje na veleprodajnom tržištu. U 2005. ta je mogućnost bila posebno privlačna pa je, posljedično, više proizvođača obnovljive energije od očekivanog sudjelovalo na veleprodajnom tržištu, što je dovelo do viših troškova sustava. Osim toga, izravna potpora za troškove električne energije iz posebnih sustava (obnovljivi izvori, kogeneracija) koji se ne prodaju veleprodajnom tržištu, koji su u računima knjiženi kao regulirani troškovi, iznosila je 2 701 milijuna EUR u 2005., što je povećanje od 5,75 % u odnosu na 2004. Primjerice, troškovi sustava za prijevoz i distribuciju iznosili su 4 142 milijuna EUR u 2004., 4 410 milijuna EUR u 2005. i 4 567 milijuna EUR u 2006.

Mehanizam koji je donesen za pretfinanciranje i naknadu deficita

(29) Porast deficita nije prošao nezapaženo. Već u ožujku 2005., kad je postalo jasno da će biti ostvaren tarifni deficit, člankom 24. Kraljevskog zakonskog dekreta 5/2005 ([10]) španjolska tijela propisala su da će pet najvećih španjolskih „ovlaštenih opskrbljivača električnom energijom", odnosno onih koji imaju pravo na naknadu za naslijeđene troškove ([11]), osigurati sredstva za podmirivanje razlike između troškova i prihoda elektroenergetskog sustava na temelju sljedećih postotaka:

— Iberdrola, S.A.: 35,01 %;

— Unión Eléctrica Fenosa, S.A.: 12,84 %;

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

— Endesa, S.A.: 44,16 %;

— Elcogás, S.A.: 1,91 %

(30) Negativni saldo na računu naslijeđenih troškova predstavljao bi osnovu za prava na naplatu koja uključuju pravo društava na naplatu prihoda od potrošača električne energije u budućnosti. Društva bi mogla sekuritizirati ta prava i prodavati ih na tržištu. Ta su društva, osim društva Elcogás S.A., matična društva vertikalno integriranih grupacija koje obično posluju u sektoru proizvodnje električne energije te u sektoru distribucije divizijama za distribuciju. Kako je utvrđeno člankom 24. Kraljevskog zakonskog dekreta 5/2005, motivi i kriteriji na kojima se temelji odabir tih pet društava za potrebe pretfinanciranja tarifnog deficita iz 2005., a ne drugih društava koja posluju na španjolskom tržištu električne energije, su, čini se, njihovo pravo na nadoknadu troškova tranzicije umjesto za, primjerice, njihovo poslovanje u sektoru distribucije. Društvo Elcogás S.A. bilo je i dalje jest društvo koje se bavi isključivo proizvodnjom električne energije ([12]). Na isti je način za potrebe pretfinanciranja deficita u elektroenergetskom sustavu u kasnijim godinama Španjolska odredila matično društvo grupacije (primjerice Endesa S.A., Iberdrola S.A.) ili njegovu diviziju za proizvodnju (Endesa Generación S.A., Iberdrola Generación S. A. u Kraljevskom zakonskom dekretu 6/2009), ali nikad diviziju za distribuciju (Endesa Distribución Eléctrica, S. L., društvo kćer u cijelosti u njegovu vlasništvu odgovorno za distribuciju električne energije na temelju sustava reguliranih tarifa u 2005.).

(31) Španjolska su tijela u rujnu 2006. donijela odluku o mjerama za podmirivanje deficita iz 2005. od potrošača električne energije reguliranim tarifama. Kraljevskim dekretom 809/2006 ([13]) španjolska su tijela utvrdila da će deficit iz 2005. (ili točnije prava na naplatu koja je dobilo pet odobrenih opskrbljivača) podmiriti potrošači tijekom 14,5 godina posebnom dodatnom naknadom koja se primjenjuje na integralne tarife i tarife za pristup. Dodatna naknada, izračunana kao godišnji iznos potreban za linearno podmirivanje neto sadašnje vrijednosti deficita iz 2005. tijekom 14,5 godina, utvrđena je na 1,378 % integralne tarife, odnosno 3,975 % tarife za pristup za 2006. Važeća je kamata bila tromjesečni Euribor.

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

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

([12]) Godišnje izvješće za 2005. društva Elcogás SA dostupno na http://www.elcogas.es/images/stories/3-principales-indicadores/1-datos-economico-financieros/esp2005.pdf

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

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

Učinci tarifnog deficita na španjolsko tržište

(33) U 2005. 37,49 % potražnje za električnom energijom zadovoljeno je nabavom na slobodnom tržištu. Ta se količina odnosi na relativno mali broj potrošača; samo je 8,5 % potrošača kupovalo na slobodnom tržištu, dok ih se 91,5 % i dalje zadržalo na reguliranim tarifama (smanjenje u usporedbi s 97 % u 2004.) Potrošači na visokom naponu (prije svega industrijski potrošači) predstavljali su glavnu kategoriju na slobodnom tržištu, njih 38,9 % iskoristilo je tu mogućnost, a njihove su nabave predstavljale 29 % ukupne potrošnje električne energije na španjolskom kopnu u 2005. Velika većina kućanstava i malih potrošača na niskom naponu, koji su se mogli odlučiti za slobodno tržište od 2003. ([14]), i dalje se zadržala na reguliranim tarifama, međutim, znatan se dio njih u 2005. odlučio za slobodno tržište. Na dan 31. prosinca 2005. na slobodnom je tržištu bilo više od dva milijuna potrošača (u usporedbi s 1,3 milijuna u 2004.).

(34) Međutim, prosječnu cjenovnu prednost reguliranih tarifa za 2005. potrebno je razmatrati usporedo s povratkom potrošača reguliranom tržištu, iako uz određeni vremenski pomak. Kako je prikazano u tablici 2. u nastavku, broj potrošača koji se opskrbljivao na slobodnom tržištu povećao se tijekom 2005., odnosno smanjio u 2006. čime se njihov postotak (8,15 %) izjednačio s postotkom ostvarenim u prvoj polovini 2005. Isto tako, smanjenje količine električne energije kojom su se opskrbljivali krajnji korisnici na slobodnom tržištu koje je zabilježeno u prosincu 2004., nastavilo se i u prvoj polovici 2005. Iako se ono znatno zaustavilo od lipnja do rujna 2005., nastavilo se u prosincu 2005. i kroz čitavu 2006.

Tablica 2. –

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

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

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

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

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

(36) Odluka Komisije o pokretanju formalnog istražnog postupka temeljila se na sljedećim razlozima:

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

(37) U odluci se uspoređuju regulirane tarife koje plaćaju različite kategorije krajnjih korisnika s procijenjenim cijenama koje bi oni trebali plaćati na slobodnom tržištu da nema tarifa te je utvrđeno da se čini da postoji prednost u korist većine kategorija korisnika. Navodna je potpora u korist krajnjih korisnika predmet zasebne odluke u predmetu SA.21817 – Regulirane tarife za opskrbu električnom energijom: potrošači.

(38) Kad je riječ o distributerima, u odluci o pokretanju postupka navodi se da je poticanjem krajnjih korisnika na povratak na regulirano tržište sustav išao na ruku povlaštenim distributerima čija se profitna marža od reguliranih djelatnosti činila zajamčenom. Činilo se da se ta prednost dodjeljivala selektivno distributerima jer su oni bili jedini tržišni operatori kojima je bilo dopušteno prodavati električnu energiju po reguliranim tarifama.

(39) Odlukom je utvrđeno i da je sustav uključivao prijenos državnih sredstava jer se dodatna naknada za podmirivanje deficita smatra parafiskalnim nametom od kojeg prihode prije prijenosa krajnjim korisnicima prikuplja španjolski regulator CNE (javno tijelo). U odluci se zaključuje da je, u kontekstu sudske prakse Suda u tim pitanjima, ta sredstva potrebno smatrati državnim sredstvima.

(40) S obzirom na to da veliki krajnji korisnici i distributeri posluju na tržištima koja su u pravilu otvorena za tržišno natjecanje i trgovinu unutar Unije, Komisija je u odluci o pokretanju postupka zaključila da su ispunjeni svi kriteriji utvrđeni člankom 107. stavkom 1. UFEU-a te da mjera predstavlja državnu potporu u korist krajnjih korisnika i distributera.

(41) Naglašavajući da se nijedno odstupanje predviđeno člankom 107. UFEU-a ne čini primjenjivim, u odluci se ocjenjuje može li se opskrba električnom energijom po reguliranim tarifama smatrati uslugom od općeg gospodarskog interesa (engl. *service of general economic interest*, SGEI) te može li ona imati koristi od odstupanja predviđenih člankom 106. stavkom 2. UFEU-a. U odluci se navodi da je u elektroenergetskom sektoru diskrecijsko pravo država članica pri utvrđivanju obveza pružanja javne usluge ograničeno odredbama Direktive 2003/54/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2003. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i stavljanju izvan snage Direktive 96/92/EZ ([15]) („Direktiva o električnoj energiji"). Direktivom o električnoj energiji utvrđuje se obveza država članica da utvrde obvezu pružanja univerzalne usluge (uključujući posebno pravo na opskrbu po razumnim cijenama) samo za potrošače iz kategorije kućanstva i malih poduzeća ([16]). U odluci se zaključuje da, u kontekstu prethodno navedene Direktive, opskrbu električnom energijom srednjih i velikih poduzeća po reguliranim tarifama, za razliku od kućanstava i malih poduzeća, nije moguće smatrati uslugom od općeg gospodarskog interesa u strogom smislu tog pojma.

(42) Komisija je zato izrazila ozbiljnu sumnju u to mogu li se elementi potpore u reguliranim tarifama koje su primijenjene na poduzeća koja nisu mala poduzeća i distributere smatrati usklađenima s unutarnjim tržištem.

PRIMJEDBE ZAINTERESIRANIH STRANA

(43) Na poziv Komisije za dostavu primjedaba o odluci o otvaranju detaljnog istražnog postupka veliki industrijski potrošači, distributeri, neovisni opskrbljivači i vlade španjolskih autonomnih zajednica dostavili su brojne podneske. U ovoj će se Odluci ispitivati samo primjedbe relevantne za stajalište distributera.

PRIMJEDBE NEOVISNIH OPSKRBLJIVAČA

(44) Primjedbe su dostavili društvo Centrica i Udruženje neovisnih opskrbljivača električnom energijom ACIE. Njihovi su argumenti i zaključci u velikoj mjeri jednaki i na njih će se odgovarati zajednički.

(45) Glavna je točka podneska društva Centrica navodna državna potpora koja je dodijeljena distributerima električne energije. Društvo Centrica naglašava da je u 2005. prosječni trošak nabave električne energije na veleprodajnom tržištu bio gotovo 70 % veći od prosječnog predviđenog troška nabave uključenog u integralne tarife koje je država utvrdila Kraljevskim dekretom 2329/2004.

([15]) SL L 176, 15.7.2003., str. 37.

([16]) U članku 3. stavku 3. Direktive o električnoj energiji iz 2003. navodi se da „države članice osiguravaju da je svim potrošačima iz kategorije kućanstva, i, kada to države članice smatraju odgovarajućim, kategorije malih poduzeća (odnosno poduzeća s manje od 50 zaposlenih osoba i godišnjim prometom ili vrijednosti bilance koji ne premašuju 10 milijuna EUR), dostupna univerzalna usluga, odnosno pravo na opskrbu električnom energijom određene kvalitete unutar svojeg državnog područja po razumnim, jednostavno i jasno usporedivim te transparentnim cijenama. Radi osiguranja pružanja univerzalne usluge države članice mogu imenovati opskrbljivača zadnjeg izbora."

(46) Posljedica su te razlike između predviđanja i stvarnih troškova nedostatni prihodi sustava za podmirivanje troškova, uglavnom zato što je cijena koji su distributeri plaćali pri nabavi električne energije bila veća od regulirane cijene po kojoj su je morali prodavati. Distributeri su stoga ostvarili deficit u svojim bilancama. Međutim, kao posljedica mehanizma koji su donijela španjolska tijela za podmirivanje manjka prihoda (koji je uključivao zahtjev prihvatljivim proizvođačima za pretfinanciranje deficita na temelju zahtjeva za naknadnu naknadu), bilance distributera ostale su uravnotežene, a njihove je gubitke *de facto* nadoknadila država.

(47) Druga su pravila vrijedila za opskrbljivače na slobodnom tržištu unatoč činjenici da su i oni ostvarili slične gubitke. Prema društvu Centrica i udruženju ACIE opskrbljivači na slobodnom tržištu imali su slične troškove nabave kao i distributeri ([17]). Štoviše, oni su *de facto* bili obvezani razinom integralne tarife koju je država utvrdila za sve kategorije kupaca jer u suprotnome ne bi mogli privući nove kupce ni zadržati postojeće. Točnije, ACIE naglašava da su njegovi članovi početkom 2005. sklopili ugovore na temelju predviđanja države u pogledu veleprodajnih cijena te da su potom morali poštovati obveze iz tih ugovora, iako se pokazalo da ne ostvaruju dobit. Posljedično, neovisni su opskrbljivači ostvarili gubitke. Međutim, za razliku od distributera, gubitke neovisnih opskrbljivača država nije nadoknadila. Društvo Centrica procjenjuje da je u 2005. ostvarilo gubitke u iznosu od 10 milijuna EUR. Prema udruženju ACIE nekoliko je opskrbljivača, uključujući društva Saltea Comercial, Electranorte, CYD Energia i RWE, bilo prisiljeno prekinuti poslovanje.

(48) Prema mišljenju udruženja ACIE i društva Centrica naknada gubitaka distributera predstavlja narušavanje tržišnog natjecanja, diskriminaciju neovisnih opskrbljivača te ju je potrebno smatrati državnom potporom. Osim ocjene da naknada gubitaka sama po sebi predstavlja prednost, društvo Centrica tvrdilo je da pozicionirani sudionici na tržištu (vertikalno integrirana poduzeća) mogu zadržati svoj tržišni udjel i izbjeći gubitke poticanjem kupaca na odlazak od njihovih divizija za opskrbu koje ostvaruju gubitke i prelazak njihovim divizijama za distribuciju koje će dobiti naknadu, ovisno o slučaju.

(49) Prema mišljenju udruženja ACIE i društva Centrica prednost je pozicioniranih poduzeća bila „posebna" odnosno selektivna jer je mehanizam financiranja i naknade predstavljao osobitu korist za distributere omogućavajući im financijsku i konkurentsku prednost u odnosu na opskrbljivače na slobodnom tržištu. Društvo Centrica tvrdilo je da je razlika između distributera i opskrbljivača na slobodnom tržištu isključivo formalna jer su obje kategorije konkurenti na istom tržištu (maloprodaja električne energije), jer su pod utjecajem integralnih tarifa (zato što su one uvedene zakonom ili zato što one *de facto* predstavljaju ograničavanje tržišnih cijena) i jer su nabavljali električnu energiju po istoj cijeni i ostvarili jednake gubitke.

(50) Prema mišljenju društva Centrica povlašteni tretman distributera niti je bilo moguće opravdati nijednim razlogom u smislu logike i strukture elektroenergetskog sustava niti ga se moglo smatrati naknadom za uslugu od općeg gospodarskog interesa. Društvo Centrica i dalje smatra da je sustavom prekršena Direktiva o električnoj energiji ne samo zbog diskriminacijskog karaktera mjera za podmirivanje deficita, već i zato što je potrošačima oduzeto pravo na transparentne cijene i tarife ([18]). S obzirom na to da je dio cijene električne energije za 2005. odvojen za buduće godine, konačne naplaćene cijene potrošačima nisu bile transparentne.

(51) Društvo Centrica smatra da selektivna prednost omogućena mjerama za podmirivanje deficit ne predstavlja korist samo za distributere, već i za vertikalno integrirana poduzeća kojima pripadaju. Prema mišljenju društva Centrica vertikalno integriranu grupaciju potrebno je smatrati jednim poduzećem za potrebe primjene pravila o državnim potporama. Društvo Centrica tvrdi da je u španjolskom sustavu proizvodnim društvima dopušteno podizanje cijena na veleprodajnom tržištu i nastavak ostvarivanja dobiti. U tim su okolnostima grupacije imale stečena prava na zadržavanje tržišnog udjela na koji su računale njihove divizije za distribuciju. Stoga je vertikalno integrirane grupacije isto tako potrebno smatrati primateljima državne potpore.

PRIMJEDBE DISTRIBUTERA

(52) Primjedbe su dostavili UNESA (udruženje koje predstavlja distributere), *Iberdrola Distribución, Union Fenosa Distribución, Enel Viesgo Distribución* i *Endesa Distribución*. Njihove se primjedbe u velikoj mjeri preklapaju i na njih će se odgovarati zajednički.

(53) Distributeri (koje predstavlja UNESA) razlikuju čistu distribuciju/djelatnosti komercijalnog upravljanja, koje smatraju uslugom od općeg gospodarskog interesa i opskrbu po reguliranim tarifama, koja prema njihovu mišljenju ne uključuje državnu potporu jer njome nije omogućena financijska prednost.

([17]) Opskrbljivači su isto tako nabavljali električnu energiju na veleprodajnom tržištu (engl. *pool*) i iako su u teoriji mogli sklapati bilateralne sporazume s proizvođačima, u stvarnosti nije bilo poticaja za proizvođače (uglavnom vertikalno integrirane grupacije) da to učine.

([18]) Vidjeti točke (b) i (c) Priloga I. Direktivi 2003/54/EZ.

(54) Distributeri podsjećaju da su opskrbljivači i distributeri poslovali u vrlo različitom pravnom kontekstu; od distributera se zahtijevala nabava električne energije za opskrbu po reguliranim tarifama na posebne načine (na veleprodajnom tržištu ili od proizvođača „u posebnom sustavu"), dok su opskrbljivači mogli slobodno pregovarati o cijenama. Distributeri nisu mogli odbiti opskrbu reguliranih kupaca i nisu mogli privući kupce, osim onih koji su se odlučili za regulirane tarife. Distributeri nisu mogli ni nuditi pomoćne usluge, dok su opskrbljivači slobodno određivali uvjete opskrbe.

(55) U tablici u nastavku navodi se sažetak razlika između opskrbljivača na slobodnom tržištu i distributera u pogledu maloprodaje električne energije ([19]):

	Obvezna opskrba	Moguće tržište	Nabave električne energije
Opskrbljivači	Ne	Svi korisnici u Španjolskoj	Svi mehanizmi
Distributeri	Da	Samo korisnici priključeni na njihove mreže	Na veleprodajnom tržištu ili od proizvođača u posebnom sustavu
	Veleprodajna nabavna cijena	Prodajna cijena	Profitna marža
Opskrbljivači	Slobodna	Slobodna	Prodajna marža
Distributeri	Cijena na veleprodajnom tržištu ili regulirana cijena „u posebnom sustavu"	Regulirane tarife	Bez profitne marže

(56) Distributeri stoga zaključuju da, s obzirom na različit pravni i činjenični kontekst, opskrbljivači na slobodnom tržištu nisu predstavljali konkurenciju distributerima, već reguliranim tarifama koje su djelovale kao referentna cijena na tržištu.

(57) Distributeri tvrde da od opskrbe električnom energijom po toj tarifi nisu ostvarivali ni dobit ni prednost bilo koje vrste. Dok je naknada distributerima za čistu distribuciju i komercijalno upravljanje uključivala profitnu maržu za naknadu za uloženi kapital, za opskrbu po reguliranim tarifama distributeri su dobili samo naknadu troškova bez ikakve profitne marže. Točnije, troškovi „priznati" distributeru temeljili su se na prosječnoj ponderiranoj cijeni električne energije tijekom referentnog razdoblja. U određenim okolnostima ti su priznati troškovi mogli biti niži od stvarnih ukupnih troškova distributera. U slučaju ostvarivanja viška od regulirane prodaje ta sredstva nisu ostala distributerima, već su tijekom postupka namire raspoređena za financiranje ostalih općih troškova sustava. Iznos koji je država priznala bio je jednak razlici između prosječne ponderirane cijene nabava električne energije pomnožena s količinom energije koju je prevezao svaki distributer nakon ispravka za uobičajene gubitke.

(58) Distributeri su dalje tvrdili da nisu imali nikakve ni izravne ni neizravne financijske koristi od povratka kupaca sa slobodnog tržišta na regulirane tarife jer je njihova naknada za čistu distribuciju i komercijalno upravljanje u cijelosti neovisna o broju kupaca po reguliranim tarifama ili količini električne energije koja je prodana po određenoj tarifi.

— Kao prvo, kako je prethodno objašnjeno, za opskrbu po reguliranoj tarifi postojala je samo naknada troškova.

— Kao drugo, naknada za čistu distribuciju isto tako nije ovisila o broju kupaca po reguliranim tarifama jer se temeljila na količini „prevezene energije", koja je uključivala svu električnu energiju koju su prevezli distributeri u mreži, neovisno o tome je li ona prodana po reguliranim tarifama ili na slobodnom tržištu.

([19]) Izvor: primjedbe društva Iberdrola od 26. travnja 2007.

— Kao treće, naknada za djelatnosti komercijalnog upravljanja isto tako nije ovisila o broju kupaca koji se opskrbljuju po reguliranim tarifama jer su zakonom predviđena plaćanja na temelju broja sklopljenih ugovora (za tarife za pristup i regulirane tarife) i stoga nisu povezana s brojem kupaca po reguliranim tarifama. Od distributera se u svakom slučaju zahtijevalo rješavanje svih upita kupaca, poput promjena vrste priključka, ugovora, izdavanja računa za tarife za pristup, očitanja brojila itd., neovisno o vrsti opskrbe.

(59) Distributeri stoga zaključuju da je „naknadu" koju su primili za opskrbu po reguliranim tarifama potrebno smatrati prije povratom iznosa koje su bili dužni platiti unaprijed zbog primjene zakona ili naknadom štete.

(60) Društvo Iberdrola posebno tvrdi da bi pripisivanje deficita distributerima bilo pravno i ekonomski netočno. Troškovi nastali pri nabavi električne energije za regulirano tržište mogli su se pripisati elektroenergetskom sustavu, a ne distributerima, što samo predstavlja provedbu pravnih odredaba. Prihodi od prodaje po reguliranim cijenama nikad nisu postali vlasništvo distributera, već su pripali elektroenergetskom sustavu u cjelini pa je stoga sustav potrebno promatrati kao „prodavatelja" električne energije po reguliranim cijenama. U visoko reguliranom sustavu poput španjolskoga pripisivanje distributerima financijskih neravnoteža uzrokovanih regulatornom strukturom ili pogreškama u procjenama budućih troškova električne energije bilo bi, prema mišljenju društva Iberdrola, neopravdano.

(61) Društvo Iberdrola isto tako naglašava da distributeri nisu zadržali prihod od dodatne naknade koja je, kao „doprinos posebne namjene", odmah prebačena na depozitni račun koje je otvorio CNE i proslijeđen proizvođačima koji su pretfinancirali deficit.

PRIMJEDBE REGIONALNE VLADE POKRAJINE ASTURIJE

(62) Primjedbe regionalne vlade pokrajine Asturije jednake su primjedbama španjolske vlade navedenima u nastavku na koje se upućuje.

PRIMJEDBE ŠPANJOLSKE

(63) Španjolska i dalje smatra da sustav reguliranih tarifa iz 2005. nije uključivao potporu ni krajnjim korisnicima ni distributerima. Točnije, kad je riječ o distributerima, Španjolska smatra da je dobivena naknada u skladu sa sudskom praksom Suda u predmetu *Altmark* i da stoga ne predstavlja državnu potporu.

POSTOJANJE POTPORE

NEPOSTOJANJE UZROČNO-POSLJEDIČNE VEZE IZMEĐU DJELOVANJA DRŽAVE I DEFICITA I NEMOGUĆNOST PRIPISIVANJA DEFICITA DRŽAVI

(64) Španjolska tvrdi da se deficit nije mogao pripisati državi jer je on posljedica nepredvidljivih vanjskih okolnosti, a ne namjere države da subvencionira određene djelatnosti.

(65) Španjolska tvrdi da opskrba po reguliranim tarifama koje utvrđuje država nije bila suprotna pravu EU-a u 2005. Stoga je regulatorna intervencija države bila pravno valjana jer je predstavljala izraz nacionalne samostalnosti. Jedno se od tih prava na samostalnost odnosi na utvrđivanje tarifa tako da se očekivani troškovi podudaraju s očekivanom potražnjom.

(66) Distributeri su prikupljali sredstva integralnim tarifama i tarifama za pristup i potom prebacivali dio tih prihoda na posebne račune (u skladu s postocima utvrđenima dekretom o godišnjim tarifama). Potom su oduzimali nabave električne energije na veleprodajnom tržištu i od proizvođača „u posebnom sustavu". Ako prihodi od integralnih tarifa i tarifa za pristup nisu bili dostatni za podmirivanje troška reguliranih djelatnosti, nastao je tarifni deficit.

(67) Španjolska tvrdi da je deficit iz 2005. posljedica razlike između predviđanja države u pogledu veleprodajnih cijena električne energije i stvarnih cijena zabilježenih na veleprodajnom tržištu. Iznimno visoke cijene u 2005. posljedica su nepredvidljivih uzroka koji se smatraju višom silom (vidjeti uvodnu izjavu 26).

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

NEPOSTOJANJE DRŽAVNIH SREDSTAVA

(69) Španjolska tvrdi da tarife nisu uključivale javna sredstva. Kao prvo, Španjolska u tom pogledu tvrdi da dodatna naknada nije „naknada" u smislu sudske prakse Europskog suda u pogledu parafiskalnih nameta jer ju ne naplaćuje država pa se ona ne smatra fiskalnim nametom. Prema mišljenju Španjolske dodatna je naknada sastavni dio tarife i ima karakter tarife. Stoga je tarifa privatna cijena.

(70) Kao drugo, država nije prikupljala sredstva i uplaćivala ih u fond koji je država odredila. Distributeri su naplaćivali tarife, a ne država, pa su one stoga bile privatne cijene kojima je osigurana primjerena naknada čimbenicima (kako je utvrđeno LSE-om). One nisu predstavljale ni poreze ni javne cijene. Država nije ništa nadoknađivala jer je naknada osigurana sustavom na temelju tržišnih sila kod nereguliranih djelatnosti i tarifa za pristup koje je država utvrdila za regulirane djelatnosti. Budući da u tom sustavu ne postoji opterećenje za državu, nikakva državna sredstva neće biti uključena u skladu sa sudskom praksom u predmetu *Sloman Neptune* ([20]). Nadalje, ta se sredstva nisu slijevala u državnu riznicu, nisu navedena u proračunskim zakonima, nisu podlijegala nadzoru Revizorskog suda te njihov povrat od dužnika nije bilo moguće izvršiti administrativnim postupcima povrata. Dugovanja unutar elektroenergetskog sustava nisu podlijegala kamatnoj stopi koja se primjenjuje na dugovanja državi.

(71) Španjolska inzistira da je tim sredstvima upravljao španjolski regulator, CNE, isključivo u ulozi računovodstvenog posrednika. Španjolska tijela naglašavaju da je Komisija u Odluci o španjolskim naslijeđenim troškovima iz 2001. (SA NN 49/99) već utvrdila da „je prijenos sredstava CNE-om u osnovi računovodstvenog karaktera. Sredstva koja se prenose na račun CNE-a nisu nikada postala vlasništvom tog tijela te su odmah isplaćena korisnicima u skladu s ranije utvrđenim iznosom koji CNE ni na koji način ne može mijenjati". Komisija je na temelju tog razmatranja zaključila da „ne može utvrditi predstavljaju li prihodi od nameta utvrđenog u okviru sustava naslijeđenih troškova državna sredstva".

(72) Kao treće, Španjolska osporava zaključak Komisije da se regulirana prodaja distributera financirala „posebnim porezom" koji su plaćali svi krajnji korisnici električne energije u Španjolskoj. Prema mišljenju Španjolske, „država (nije) financirala" distributere, već su oni primili razumnu i pravičnu naknadu za zakonom propisanu zadaću koju su bili obvezni obavljati.

(73) Osim toga, pri prodaji električne energije po reguliranim tarifama i njezinoj nabavi na veleprodajnom tržištu od proizvođača distributeri su ostvarili deficit (koji je podmiren mehanizmom pretfinanciranja utvrđenim Kraljevskim zakonskim dekretom 5/2005), ali će proizvođači, umjesto distributera, ostvariti prihode od dodatne naknade dodane tarifi.

NEPOSTOJANJE PREDNOSTI

(74) Španjolska se ne slaže s privremenim zaključkom Komisije da je reguliranim tarifama distributerima omogućena ekonomska prednost.

(75) Kad je riječ o distributerima, Španjolska osporava zaključak Komisije da su tarifni sustavi predstavljali jamstvo minimalne profitne marže za distributere. Španjolska tvrdi da je opskrba po reguliranim tarifama koju obavljaju distributeri bila opravdana potrebom za jamstvom usluge od općeg interesa te da je naknada za regulirane djelatnosti bila namijenjena isključivo za podmirivanje troškova ispunjavanja obveza povezanih s tim djelatnostima.

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

NEPOSTOJANJE UČINKA NA TRŽIŠNO NATJECANJE I TRGOVINU MEĐU DRŽAVAMA ČLANICAMA

(76) Prema mišljenju španjolskih tijela regulatornim odredbama primjenjivima na opskrbu po reguliranim tarifama nije ograničena sloboda osnivanja opskrbljivača električne energije te nije postojao povlašteni tretman španjolskih opskrbljivača u usporedbi s opskrbljivačima iz ostalih država članica.

(77) U 2005. Pirinejski poluotok imao je toliko mali kapacitet međusobnog povezivanja da stvarno unutarnje tržište električne energije nije postojalo. Španjolska tijela smatrala su da bi, s obzirom na izolaciju, bilo nesrazmjerno zaključiti, kao što je to učinila Komisija, da je tarifa utjecala na tržišno natjecanje i trgovinu među državama članicama.

(78) Španjolska tijela i dalje smatraju da električna energije nije izvezena izvan Španjolske te da distributeri koji posluju u Španjolskoj nisu mogli prodavati španjolsku električnu energiju izvan nacionalnog državnog područja. S druge su strane sva prihvatljiva društva mogla obavljati djelatnost distribucije u jednakim uvjetima kao i španjolska poduzeća i uživati jednak pravni i ekonomski tretman.

(79) Španjolska smatra da su opskrbljivači, za razliku od toga, obavljali slobodnu i nereguliranu djelatnost. Oni su se suočavali s odgovarajućim rizicima i prednostima. Preuzimanje tih rizika značilo je prihvaćanje da od svoje djelatnosti maloprodaje u određenim nepredvidljivim uvjetima možda neće ostvarivati dobit. Ipak, ponovno bi ostvarivali dobit čim bi to bilo omogućeno zahvaljujući tarifama ili po prestanku postojanja iznimnih okolnosti.

ANALIZA U SMISLU SUDSKE PRAKSE U PREDMETU *ALTMARK*

(80) Španjolska navodi da u 2005. postojanje reguliranih tarifa nije bilo u suprotnosti s pravom Unije s obzirom na to da je rok za otvaranje tržišta za sve potrošače, uključujući kućanstva, bio 1. srpnja 2007.

(81) Prema mišljenju Španjolske podmirivanje troškova distributera pri opskrbi po reguliranim tarifama u skladu je s četiri kriterija sudske prakse u predmetu *Altmark* pa stoga ta intervencija nije obuhvaćena područjem primjene državne potpore.

(82) Kao prvo, opskrba električnom energijom usluga je od općeg interesa i država mora intervenirati radi sprečavanja zloupotreba vladajućih položaja koji proizlaze iz postojanja jedinstvene mreže (prirodni monopol). Stoga društva koja obavljaju regulirane djelatnosti ispunjavaju obveze pružanja javne usluge.

(83) Kao drugo, parametri za utvrđivanje tarifa utvrđeni su na objektivan i transparentan način. Naknada za regulirane djelatnosti objektivna je i transparentna. Ostala su poduzeća iz EU-a isto tako mogla ući na tržište distribucije.

(84) Kao treće, plaćanjima za regulirane djelatnosti podmiruju se samo troškovi ispunjavanja obveze pružanja javne usluge. Distributeri su mogli dobiti naknadu troškova koji su isključivo povezani s reguliranim djelatnostima.

(85) Kao četvrto, složeni regulatorni okvir za utvrđivanje tarifa i postupak namire dokazi su da je tarifni sustav utemeljen na pomnoj analizi troškova i prihoda sustava te analizi potražnje za električnom energijom.

(86) Španjolska na toj osnovi zaključuje da tarifni sustav nije predstavljao državnu potporu jer je bio u skladu sa sudskom praksom u predmetu *Altmark*.

OCJENA MJERE

(87) Područje primjene ove Odluke ograničeno je na opskrbu električnom energijom velikih i srednjih poduzeća koju obavljaju distributeri po reguliranim tarifama i ne uključuje ostale djelatnosti koje obavljaju distributeri i koje se odnose na čistu distribuciju. Potonje su u potpunosti neovisne u pravnom i financijskom smislu, od djelatnosti prodaje po reguliranim tarifama i u svakom slučaju nisu obuhvaćene područjem primjene odluke o pokretanju postupka, što je pobudilo sumnju samo u pogledu usklađenosti s unutarnjim tržištem navodne prednosti omogućene distributerima kao posljedice niske razine reguliranih tarifa i mjera poduzetih za podmirivanje i refinanciranje deficita iz 2005.

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

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

Postojanje ekonomske prednosti

(89) Poduzeća su u prednosti u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a ako ostvare ekonomsku prednost koju inače ne bi ostvarila po tržišnim uvjetima. Kad je riječ o tome, Sud Europske unije smatra da u posebnim slučajevima naknade za usluge pružene u zamjenu za obveze koje uvode države članice, koje ne premašuju godišnje nepodmirene troškove i koje su namijenjene osiguranju da predmetna poduzeća ne ostvaruju gubitke, ne predstavljaju potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, već naknadu za usluge koje pružaju predmetna poduzeća ([21]).

(90) Točnije u elektroenergetskom sektoru Komisija nije u svojoj dugotrajnoj praksi donošenja odluka primjenom članka 107. stavka 1. i članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a u pogledu obveza uvedenih distributerima da nabavljaju električnu energiju iz određenih izvora po cijeni većoj od tržišne, uzela u obzir da ta naknada koja pokriva razliku između troškova nabave i tržišnih cijena predstavlja ekonomsku prednosti u korist distributera. U tim su slučajevima predmetni operatori djelovali u skladu s regulatornim obvezama isključivo u ulozi posrednika u elektroenergetskom sustavu i primali su naknadu za svoje troškove, a da se pritom nije uzelo u obzir da će ta naknada dovesti do ekonomske prednosti, dok je zakonodavstvom nedvojbeno mogla biti uvedena obveza nabave bez naknade troškova.

(91) Isto se događa, posebno u području opskrbe električnom energijom po reguliranim tarifama, i kad je riječ o naknadi namijenjenoj financiranju razlika između prihoda i troškova nabave električne energije na veleprodajnom tržištu po reguliranim tarifama koje su zatražili prihvatljivi potrošači ([22]). Iz toga proizlazi da naknada troškova nabave električne energije distributera u elektroenergetskom sustavu ne predstavlja nužno ekonomsku prednost u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Navodnu je naknadu španjolskim distributerima troškova opskrbe po reguliranim tarifama potrebno ispitati u smislu tih presedana.

(92) Privremeni je zaključak iz odluke Komisije o pokretanju formalnog istražnog postupka bio da postoji ekonomska prednost u odnosu na tržišne uvjete u korist španjolskih distributera na temelju dvaju argumenata. Kao prvo, distributeri su navodno ostvarili zajamčenu profitnu maržu od djelatnosti opskrbe po reguliranoj tarifi. Kao drugo, poticanjem korisnika na prelazak na regulirano tržište koje opskrbljuju distributeri, zbog tarifa je navodno došlo do povećanja prihoda distributera. Ta se dva argumenta mogu objediniti u jednostavnu rečenicu, a to je da je dobit distributera porasla razmjerno njihovom opskrbom električnom energijom po reguliranim tarifama u 2005.

(93) Dostupni opis španjolskog elektroenergetskog sustava i tijekom postupka dostavljene informacije navedene u uvodnim izjavama 16., 19., 20., 57. i 58. ne predstavljaju potporu tom prijedlogu. Dok je u slučaju čiste distribucije naknada koju su distributeri dobili u 2005. uključivala profitnu maržu, u slučaju opskrbe po reguliranoj tarifi distributeri su dobili samo naknadu („priznavanje") troškova bez profitne marže. Slično tomu, naknada distributerima u pogledu njihovih djelatnosti čiste distribucije nije ovisila o broju kupaca po reguliranim tarifama i količini prodane električne energije po određenoj tarifi, stoga u slučaju opskrbe većeg broja kupaca po reguliranim tarifama ne bi došlo do porasta njihovih prihoda.

(94) Iz toga proizlazi da informacije prikupljene tijekom postupka ne potkrjepljuju tvrdnju da je zbog prodaje električne energije došlo do rasta dobiti španjolskih distributera zato što im je profitna marža bila zajamčena.

(95) Kad je riječ o pitanju bi li priznavanjem troškova opskrbe i naknadom za njih distributerima bila omogućena ekonomska prednost koju inače ne bi ostvarili po tržišnim uvjetima, potrebno je naglasiti da priznavanje troškova nastalih u obliku prava naplate koja je dobilo pet poduzeća određeno člankom 24. Kraljevskog zakonskog

([21]) Presuda Suda u predmetu C-240/83 *Procureur de la République* protiv *Association de défense des brûleurs d'huiles usagées (ADBHU)* [1985.] ECR 531, posebno str. 543. do 544. i stavak 18.

([22]) Odluka Komisije od 12. lipnja 2012. o državnoj potpori SA.21918 (C 17/07) (ex NN 17/07) koju je provela Francuska – Regulirane tarife za opskrbu električnom energijom u Francuskoj, SL C 398, 22.12.2012., str. 10., posebno stavci 30. do 37. i 134. do 137.

dekreta 5/2005, odnosno društva Iberdrola, S.A., Unión Eléctrica Fenosa, S.A., Hidroeléctrica del Cantábrico S.A., Endesa, S.A. i Elcogás, S.A., nije predstavljalo naknadu za njihovu djelatnost distribucije. Kako je ranije objašnjeno u uvodnim izjavama 29. i 30., iako društvo Elcogás S.A., koje nema društva kćeri u vlasništvu, nije poslovalo u sektoru distribucije u 2005. (ni u kasnijim godinama), navedena poduzeća određena su zbog njihova postojećeg prava na naknadu naslijeđenih troškova, uz moguće uzimanje u obzir njihove proizvodne djelatnosti, ali ne i njihove djelatnosti distribucije po reguliranim tarifama.

(96) Kao drugo, čak i uz pretpostavku da se prava naplate koja predstavljaju obvezu pet prethodno navedenih poduzeća na pretfinanciranje deficita u elektroenergetskom sustavu iz 2005. mogu tumačiti kao naknada troškova distribucije četirima poduzećima koja su poslovala u sektoru distribucije po reguliranim tarifama, potrebno je uzeti u obzir stvarne uvjete po kojima su distributeri bili obvezni obavljati tu u potpunosti reguliranu djelatnost. Kako je ranije opisano u uvodnim izjavama 54. do 55., distributeri nisu mogli ostvariti ni dobit ni gubitke, nisu mogli birati ni način nabave električne energije ni kupce, niti su mogli određivati prodajne cijene niti su mogli nuditi dodatne usluge kojima se ostvaruje profitna marža. Sami distributeri i vertikalno integrirane grupacije kojima su pripadali nisu imali ni izravan ni neizravan ekonomski interes za uključivanje u opskrbu električne energije po reguliranoj tarifi. Vertikalno integrirana grupacija radije bi imala interes za opskrbu krajnjih korisnika po uvjetima slobodnog tržišta jer bi njezina divizija za opskrbu od takve prodaje ostvarivala dobit, što ne bi bio slučaj da se korisnike opskrbljuje distributer grupacije po reguliranim tarifama.

(97) Iz toga proizlazi da se u usporedbi s uvjetima opskrbe po uvjetima slobodnog tržišta zanemaruju različite pravne i činjenične okolnosti opskrbljivača na slobodnom tržištu i distributera koji obavljaju opskrbu po reguliranim tarifama. Iako država u načelu distributerima u elektroenergetskom sustavu može uvesti nabavne i prodajne cijene i ostale uvjete trgovanja, to ne znači da im je naknadom troškova omogućena ekonomska prednost koju ne bi inače ostvarili po tržišnim uvjetima. Doista, regulacija tarifa dodatno osigurana obveznom opskrbom ne omogućuje slobodu odlučivanja o najosnovnijim čimbenicima opskrbe, poput cijena i proizvodnje. Distributeri bi mogli krajnjim kupcima naplaćivati znatno višu tarifu za pokrivanje troškova ne samo po hipotetskim tržišnim uvjetima, odnosno zbog nepostojanja regulatornih ograničenja u pogledu tih osnovnih parametara. Štoviše i još važnije, u španjolskom je elektroenergetskom sustavu u 2005., kao i u svakom elektroenergetskom sustavu, distributer – ili operator visokonaponske mreže za energetski intenzivne potrošače – samo posrednik koji fizički povezuje korisnika s mrežom, što je nužan uvjet za opskrbu električnom energijom. S obzirom na nepostojanje hipotetske druge distribucijske mreže u Španjolskoj u 2005., predmetni su distributeri određeni te su opskrbljivali slobodno i regulirano tržište. Distributeri imaju važnu ulogu jer omogućavaju opskrbu električnom energijom, neovisno o posebnim regulatornim mjerama ili politici ili o tome temelje li se uvjeti tržišnog natjecanja kojima je opskrba uređena na tržišnim mehanizmima ili regulaciji.

(98) U reguliranom tarifnom sustavu, poput španjolskoga u 2005., u uobičajenom tijeku poslovanja nedostatak sredstava u ukupnoj bilanci sustava iz jedne godine u pravilu bi se nadoknadio sljedeće godine višim tarifama i/ili naknadama za pristup za krajnje korisnike, dok bi smanjenje troškova dovelo do viška zbog kojeg bi potom bile moguće niže tarife ili naknade. Međutim, u izostanku odvajanja posebnih kategorija prihoda za troškove, povećanje (smanjenje) prihoda i/ili troškova možda neće dovesti do odgovarajućeg deficita ili viška u korist distributera. Primjerice, kako je navedeno u uvodnoj izjavi (27), dijagramu 1., dok su cijene električne energije uključene u regulirane tarife bile u pravilu niže od tržišnih cijena u većini mjeseci 2005., obratno vrijedi za razdoblje od studenoga 2006. do prosinca 2007. i to se nije odrazilo na povećanu dobit od djelatnosti opskrbe po reguliranim tarifama distributera. To je u skladu s regulatornom strukturom sustava prema kojoj distributeri ne bi u cijelosti ili djelomično snosili troškove neuravnoteženosti troškova i prihoda sustava, kao i što nikad ne bi ostvarili dobit od te aktivnosti, a svaki bi višak od prodaje električne energije po reguliranim tarifama bio upotrijebljen za podmirivanje ostalih troškova sustava.

(99) Distributeri su imali ulogu financijskih posrednika elektroenergetskog sustava tako da su predstavljali središte svih ulaznih (regulirani prihodi od tarifa i naknada za pristup) i izlaznih (svi opći troškovi sustava) financijskih tokova. Regulirani prihodi i troškovi elektroenergetskog sustava u 2005. prema opisu iz uvodnih izjava 19., 20. i 28. uključuju vrlo raznolike regulirane troškove koji su uvjetovani tržištem i politikom, poput troškova nabava električne energije, uključujući nabavu iz obnovljivih izvora, dodatne troškove proizvodnje električne energije na španjolskim otocima itd., bez odvajanja određenih prihoda za određene troškove. Regulirani prihodi nikada nisu postali vlasništvo distributera, uz iznimku naknade za čistu distribuciju koju su distributeri zadržali nakon odbitka svih ostalih troškova sustava.

(100) Svaki bi se deficit u bilanci poput onoga iz 2005., neovisno o njegovim uzrocima, stoga pojavio u bilancama distributera, a oni nemaju slobodu odlučivanja o razini reguliranih prihoda i troškova ili o financiranju određenih troškova određenim prihodima. Doista, kao što je očito iz iznosa navedenih u uvodnoj izjavi (28), troškovi prijevoza i distribucije elektroenergetskog sustava u 2005. iznosili su 4 410 milijuna EUR, što je u skladu s istim kategorijama troška u 2004. odnosno 2006. Prema tome, razina troškova distributera nije povezana s iznosom deficita iz 2005.

(101) Stoga se klasifikacija deficita iz 2005. kao „gubitaka distributera" ne čini opravdanom jer se deficit ne može pripisati djelovanju distributera, već regulatornim odredbama kojima se utvrđuje pravo krajnjih korisnika na opskrbu po reguliranim tarifama i, u određenoj mjeri, regulatornim i političkim odlukama, primjerice o potpori proizvodnji električne energije iz obnovljivih izvora i kogeneracije. Iz toga proizlazi da financiranje deficita u bilanci elektroenergetskog sustava mehanizmima opisanima u uvodnim izjavama 29. do 32. nije način za apsorbiranje određenih gubitaka distributera, već ukupnih gubitaka sustava. Doista, bez priznavanja deficita od 3 811 milijuna EUR iz 2005. i njegova pretfinanciranja od strane pet najvećih opskrbljivača električne energije, podmirivanje troškova prijevoza i distribucije sustava nastalih u korist svih korisnika, bez obzirna na to nalaze li se oni na reguliranom ili slobodnom tržištu, ne bi bilo moguće.

(102) Formalnim istražnim postupkom ne utvrđuje se postojanje nikakvih drugih elemenata prednosti u korist distributera. Distributeri su prepustili cjelokupnu korist od niskih reguliranih tarifa krajnjim korisnicima, nisu ostvarili nikakvu dobit i nisu imali ikakve koristi od korisnika koji se vraćaju na regulirano tržište. Iz toga proizlazi da je u financijskom smislu uloga distributera u Španjolskoj u potpunosti usporediva s ulogom posrednika sustava. U tom se pogledu priznavanje troškova opskrbe po reguliranoj tarifi za opskrbu električnom energijom na temelju španjolskog elektroenergetskog sustava u 2005. u načelu ne razlikuje od naknade troškova nabave električne energije koju Komisija nije klasificirala kao državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a u pogledu električne energije iz određenih izvora (uvodna izjava (90)) i energije iz veleprodaje za opskrbu po reguliranim tarifama (uvodna izjava (91)).

(103) Iako u odluci o pokretanju postupka cilj nisu vertikalno integrirani subjekti kojima pripadaju distributeri, računovodstvenim i djelomično pravnim razdvajanjem u cilju očitovanja o tvrdnjama društva Centrica, Komisija je ocijenila i jesu li takvi subjekti mogli ostvariti neizravne prednosti koje se mogu smatrati državnom potporom. Društvo Centrica posebno je tvrdilo da su integrirani subjekti koji se bave maloprodajom električne energije na slobodnom tržištu (divizijom za opskrbu) mogli izbjeći gubitke poticanjem korisnika na prelazak na njihovu diviziju za distribuciju. Tvrdilo je i da je postojao poticaj za proizvođača koji pripada integriranom subjektu da zadrži visoke veleprodajne cijene s obzirom na to da će divizija za distribuciju integriranog subjekta (koja prodaje po reguliranoj tarifi) biti zaštićena od gubitaka.

(104) Komisija nije mogla utvrditi postojanje ekonomske prednosti nastale od činjenice da korisnici električne energije radije biraju distributere umjesto opskrbljivača. U ekonomskom smislu, prelazak s opskrbe na distribuciju nije donio dobit, već samo izbjegavanje gubitaka divizija za opskrbu četiriju vertikalno integriranih grupacija, Iberdrola, S.A., Unión Eléctrica Fenosa, S.A., Hidroeléctrica del Cantábrico S.A. i Endesa, S.A.; kad je riječ o društvu Elcogás, ono je poslovalo samo u sektoru proizvodnje električne energije. Međutim, to se ne može smatrati prednošću u slučaju ostalih četiriju predmetnih društava jer su divizije za opskrbu mogle izbjeći te troškove u svakom slučaju jednostavnim raskidima ugovora o opskrbi. Stoga u slučaju divizija za opskrbu sustav nije predstavljao prednost, već kaznu jer su izgubile kupce. I u slučaju distributera sustav je bio financijski neutralan (zbog prethodno navedenih razloga). Kad je riječ o proizvođačima, oni bi ionako prodali svoju električnu energiju na veleprodajnom tržištu.

(105) Kad je riječ o navodnom poticaju za proizvođače da zadrže visoke veleprodajne cijene, potrebno je naglasiti da, iako je poticaj za proizvođače na podizanje cijena nedvojbeno mogao biti posljedica tržišnog okruženja koje su stvorila španjolska tijela, tarife same po sebi nisu dovele do većih veleprodajnih cijena. Stvarno podizanje cijena zahtijevalo bi složene strategije i protutržišno ponašanje u slučaju proizvođača. Nije utvrđena ni izravna ni jasna uzročno-posljedična veza između tarifa i mogućeg umjetnog povećanja veleprodajnih cijena, zbog čega to ostaje nedokazana teoretska hipoteza.

(106) Komisija je isto tako razmatrala mogućnost da je sustavom, istiskivanjem konkurenata na slobodnom tržištu s elektroenergetskog tržišta, omogućena prednost pozicioniranim grupacijama povećanjem i „ponovnim oblikovanjem" njihova tržišnog udjela tako da on uglavnom odgovara veličini distribucijske mreže svake grupacije u slučaju četiri vertikalno integrirane grupacije. Ni tu hipotetsku prednost nije bilo moguće utvrditi zbog sljedećih razloga:

— Kao prvo, nije uvijek moguće „premještati kupce" unutar iste grupacije. Kupac kojeg opskrbljuje divizija za opskrbu društva Endesa na području na kojem je lokalni distributer društvo Iberdrola ne može se prebaciti diviziji za distribuciju društva Endesa, već samo diviziji za distribuciju društva Iberdrola. Štoviše, taj je prelazak na regulirano tržište integriranim subjektima predstavljao neto trošak jer je zbog njega došlo do povećanja deficita koji su morali financirati po nepovoljnim uvjetima.

— Kao drugo, grupacije nisu ostvarile nikakvu dobit od prodaje koju su ostvarili distributeri. Stoga moguću korist od većeg tržišnog udjela nije moguće pretvoriti u dobit u 2005. (godini obuhvaćenoj istražnim postupkom), već samo u kasnijim godinama kad slobodno tržište ponovno postane održivo. Da bi se ta prednost materijalizirala, korisnici koje opskrbljuje distributer grupacije morali bi ponovno prijeći diviziji za opskrbu grupacije. Međutim, u toj bi fazi kupac koji razmišlja o novoj promjeni opskrbljivača bio slobodan birati među svim opskrbljivačima koji posluju na španjolskom tržištu. Komisija stoga nije utvrdila postojanje konkretne prednosti povezane sa samim postojanjem većeg tržišnog udjela grupacija u razdoblju obuhvaćenom istražnim postupkom.

— Suprotno tome, integrirane grupacije podlijegale su objektivnoj kazni: obvezi financiranja deficita po neisplativim uvjetima jer je kamatna stopa od prava naplate bila niža od odgovarajuće tržišne stope pa je stoga sekuritizacija prava naplate provedena uz naknadu koja je nedvojbeno niža od naknade u slučaju primjene tržišne stope.

(107) Na temelju prethodno navedenoga Komisija je zaključila da, kad je riječ o opskrbi poslovnih korisnika, regulatornim sustavom koji je Španjolska primjenjivala u 2005. nisu omogućene ni izravna ni neizravna ekonomska prednost distributerima ili integriranim grupacijama kojima su pripadali.

(108) Konačno, u pogledu tvrdnji društva Centrica da u sustavu postoji diskriminacija između distributera i opskrbljivača na slobodnom tržištu, Komisija naglašava da do diskriminacije može doći u slučaju različitog tretmana osoba koje su u jednakom činjeničnom i pravnom položaju, ili obrnuto, kad se jednaki tretman primjenjuje na osobe u različitim činjeničnim i pravni položajima.

(109) Kao prvo, u slučaju društva Elcogás S.A., kojem su dodijeljena prava naplate iako ono nije poslovalo u sektoru distribucije, ta je tvrdnja očito neutemeljena. Kao drugo, nije dokazano da su ostala četiri određena društva, Iberdrola, S.A., Unión Eléctrica Fenosa, S.A., Hidroeléctrica del Cantábrico, S.A, i Endesa, S.A., primila naknadu zbog svojih djelatnosti u ulozi distributera koji obavljaju opskrbu električnom energijom po reguliranim tarifama, kako je ranije navedeno u uvodnoj izjavi (30). Kao treće, distributeri i opskrbljivači na slobodnom tržištu ni u kom slučaju nisu u jednakom činjeničnom i pravnom položaju u španjolskom elektroenergetskom sustavu. Obveza je opskrbe električnom energijom po reguliranim tarifama ispunjena na temelju regulatornih ograničenja zbog kojih su distributeri bili u isključivoj ulozi posrednika u smislu financija i opskrbe koji su provodili pravne odredbe, dok je opskrba po uvjetima slobodnog tržišta bila u potpunosti liberalizirana djelatnost. Stoga razlika u tretmanu koju je osporilo društvo Centrica ne može predstavljati doprinos diskriminaciji, neovisno o činjenici da je razina reguliranih tarifa mogla biti štetna za postupak liberalizacije. Međutim, to nije bila posljedica dodjele nezakonite državne potpore distributerima.

ZAKLJUČAK

(110) Sumnje koje je Komisija izrazila u odluci o pokretanju postupka ublažene su tijekom formalnog istražnog postupka. Komisija je zadovoljna što priznavanjem od strane Španjolske troškova distributera električne energije u pogledu njihove djelatnosti opskrbe električnom energijom po reguliranim tarifama srednjih i velikih poslovnih korisnika distributerima nije omogućena ekonomska prednost u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

(111) S obzirom na to da su kriteriji utvrđeni člankom 107. stavkom 1. UFEU-a kumulativnog karaktera, nema potrebe za ispitivanjem jesu li ispunjeni ostali kriteriji. Komisija stoga zaključuje da mjera ne predstavlja državnu potporu u korist distributera električne energije. Ovaj se zaključak odnosi na stanje i vremensko razdoblje obuhvaćene ovom pritužbom te se njime ne dovodi u pitanje mogućnost da Komisija ispita mjere koje je Španjolska poduzela od 2005.,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Priznavanje od strane Kraljevine Španjolske troškova koje su distributeri imali pri opskrbi električnom energijom srednjih i velikih poslovnih korisnika po reguliranim tarifama tijekom 2005. u obliku prava naplate društava Iberdrola, S.A., Unión Eléctrica Fenosa, S.A., Hidroeléctrica del Cantábrico, S.A., Endesa, S.A. i Elcogás, S.A. utvrđenih Kraljevskim zakonskim dekretom 5/2005 ne predstavlja državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Kraljevini Španjolskoj.

Sastavljeno u Bruxellesu 4. veljače 2014.

Za Komisiju
Joaquín ALMUNIA
Potpredsjednik