A BIZOTTSÁG HATÁROZATA

(2014. február 4.)

Spanyol villamosenergia-tarifák: az elosztók a Spanyolország által végrehajtott SA.36559. (C 3/07.) (korábbi NN 66/06.) számú állami támogatás

(az értesítés a C(2013) 7743. számú dokumentummal történt)

(Csak a spanyol nyelvű szöveg hiteles)

(EGT-vonatkozású szöveg)

(2014/457/EU)

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 108. cikke (2) bekezdésének első albekezdésére,

tekintettel az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásra és különösen annak 62. cikke (1) bekezdésének a) pontjára,

azt követően, hogy a fent említett rendelkezéseknek ([1]) megfelelően felhívta az érdekelt feleket, hogy tegyék meg észrevételeiket, és tekintettel az észrevételekre,

mivel:

AZ ELJÁRÁS

(1) A Céntrica plc és a Céntrica Energía S.L.U. vállalkozások (a továbbiakban együttesen: „Céntrica") 2006. április 27-én kelt levelükben a Spanyolországban 2005-ben bevezetett szabályozott villamosenergia-tarifa rendszerrel kapcsolatosan panaszt nyújtottak be a Bizottsághoz.

(2) A Bizottság 2006. július 27-én kelt levelében felkérte a spanyol hatóságokat a fenti intézkedéssel kapcsolatos tájékoztatás nyújtására. Ez a tájékoztatás egy 2006. augusztus 22-én kelt levélben érkezett meg a Bizottsághoz.

(3) 2006. október 12-én az ügyet be nem jelentett állami támogatásként nyilvántartásba vették (NN 66/06 számú ügy).

(4) A Bizottság 2006. november 9-én kelt levelében az intézkedés további tisztázására kérte a spanyol hatóságokat. A spanyol hatóságok 2006. december 12-én kelt levelükben válaszoltak.

(5) A Bizottság 2007. január 24-én kelt levelében tájékoztatta a spanyol hatóságokat, hogy az intézkedés vonatkozásában az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 108. cikkének (2) bekezdése szerinti eljárás megindításáról határozott.

(6) A Bizottság határozatát az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* ([2]) kihirdették. A Bizottság felkérte az érdekelt feleket, hogy tegyék meg az intézkedésre vonatkozó észrevételeiket.

(7) Spanyolország 2007. február 26-án kelt levelében nyújtotta be észrevételeit.

(8) A Bizottság a következő érdekelt felektől vett át észrevételeket: Galícia kormánya (2007. március 23-án kelt levél), Céntrica (2007. március 26-án és július 3-án kelt levelek), ACIE – Független Energiaszolgáltatók Szövetsége (2007. március 26-án kelt levél), Asztúria kormánya (2007. március 27-én kelt levél), AEGE – Energiaigényes Felhasználók Szövetsége (2007. április 2-án kelt levél), Asturiana de Zinc – AZSA (2007. április 3-án kelt levél), Ferroatlántica – fémtermelő (2007. április 3-án kelt levél), Alcoa (2007. április 3-án kelt levél), UNESA – Spanyol Villamosenergia-ipari Szövetség (2007. április 25-én kelt levél), ENEL Viesgo (2007. április 26-án kelt levél), Iberdrola (2007. április 26-án kelt levél), Union Fenosa Distribución (2007. április 27-én kelt levél), Hidrocantábrico Distribución Electrica (2007. április 27-én kelt levél), Endesa Distribución Electrica (2007. április 27-én kelt levél).

([1]) HL C 43., 2007.2.27., 9. o.
([2]) Lásd az 1. lábjegyzetet

(9) A érdekelt felek észrevételeit a Bizottság 2007. május 15-én és július 6-án kelt leveleiben továbbította a spanyol hatóságokhoz, akik lehetőséget kaptak a reagálásra; az észrevételeik egy 2007. augusztus 2-án kelt levélben érkeztek meg.

(10) A Céntrica 2007. június 1-jén, 2007. augusztus 28-án, 2008. február 4-én és 2008. március 1-jén kelt leveleiben további tájékoztatást nyújtott.

(11) A Bizottság 2009. július 30-án, 2010. március 19-én, 2011. október 6-án, 2012. április 12-én, 2012. augusztus 31-én, 2013. február 4-én és 2013. július 17-én kelt leveleiben további felvilágosítást kért a spanyol hatóságoktól az intézkedéssel kapcsolatosan. A hatóságok 2009. október 5-én, 2010. április 26-án, 2011. december 7-én, 2012. június 12-én, 2012. október 18-án, 2013. február 11-én és 2013. október 4-én kelt leveleikben válaszoltak.

(12) 2013. április 19-én az ügyet két részre bontották: a villamosenergia-végfelhasználóknak nyújtott támogatással foglalkozó SA.21817. (C3/07., korábbi NN 66/06.) számú és a villamosenergia-elosztóknak nyújtott támogatással foglalkozó SA.36559. (C3/07., korábbi NN 66/06.) számú ügyre. Ez a határozat csak a villamosenergia-elosztóknak nyújtott támogatással foglalkozik.

AZ INTÉZKEDÉS RÉSZLETES ISMERTETÉSE

A SPANYOL VILLAMOSENERGIA-RENDSZER 2005-BEN

A szabályozott és nem szabályozott tevékenységek közötti különbség.

(13) A spanyol villamosenergia-rendszer alapköveként szolgáló, 1997. november 27-i 54/1997 sz. törvény (*Ley del sector eléctrico* – *a* továbbiakban: LSE) által lefektetett jogi keretek között a szabályozott és a liberalizált tevékenységek között alapvető különbséget tesznek.

(14) A villamos energia termelése, importja, exportja és kiskereskedelmi szolgáltatása liberalizált tevékenységek, azaz olyan tevékenységek, amelyeket gazdasági szereplők piaci feltételek mellett szabadon gyakorolhatnak, és amelyeket az állam nem vont szigorú szabályozás alá, például az árak vagy a szolgáltatás feltételeinek megszabásával.

(15) Ezzel szemben az elosztást, a szállítást és a Piaci Üzemeltető ([3]), illetve a Rendszerüzemeltető ([4]) által végzett tevékenységeket az állam teljes körűen szabályozza. Ezeket a tevékenységeket rendes esetben az állam bármilyen villamosenergia-rendszerben szabályozza, mivel az ezeket végző üzemeltetők tényleges vagy jogi monopolhelyzetben vannak, és másképpen az üzemeltetők korlátozás nélkül megsérthetnék a versenyszabályokat és a rendes piaci ár fölötti monopolárakat számíthatnának fel.

Tiszta elosztás és szabályozott tarifákon történő ellátás

(16) 2005-ben az elosztás a spanyol villamosenergia-rendszerben három szabályozott tevékenységi körből állt. Az első a tiszta elosztás volt. A tiszta elosztás a villamos energiának elosztóhálózatokon keresztül fogyasztási pontokra történő átviteléből áll, amely alternatív hálózatok hiányában egy monopólium. A második az elosztással szorosan összefüggő, egyes olyan kereskedelmi üzletviteli tevékenységeket is magában foglal, mint például a mérőórák leolvasása, szerződések megkötése, számlázás, ügyfélszolgálat biztosítása stb. A harmadik szabályozott tevékenység 2005-ben a szabályozott tarifákon történő ellátás volt, amit törvény osztott ki az elosztókra a jogszabályban előírt, fő feladataikon felül (villamosenergia-elosztó hálózatok irányítása és az azokhoz való hozzáférés biztosítása) ([5]). A 2009-ben befejezett reformok óta az elosztók már nem szolgáltatnak villamos energiát szabályozott tarifákon.

(17) Az elosztók számára jogszabály írta elő, hogy szervezett nagykereskedelmi piacon („pool”), napi áron (a rendszer határárán vagy „pool áron”) vagy közvetlenül a megújuló energiatermelőktől ([6]) vásárolják meg a szabályozott ügyfelek ellátáshoz szükséges villamos energiát, majd azt az alkalmazandó szabályozott tarifán viszontértékesítsék a végső fogyasztóknak.

([3]) A Piaci Üzemeltető (OMEL) kezeli a villamos energia adás-vételét a nagykereskedelmi piacon.

([4]) A Rendszerüzemeltető (*Red Eléctrica de España*) felel a villamosenergia-ellátás biztonságának garantálásáért, valamint a termelő és szállító rendszer koordinációjáért.

([5]) A 2819/1998. sz. királyi rendelet 11. cikkének meghatározása szerint az elosztás az a „[tevékenység], amely célja a villamos energia átvitele megfelelő minőségi előírások alapján a szállító hálózatból a fogyasztói pontokra, valamint a villamos energia szabályozott árakon történő értékesítése felhasználóknak vagy elosztóknak”.

([6]) Az úgynevezett „különleges rendszerű” termelők. A „különleges rendszer” egy betáplálás támogatási (feed-in-tariff) rendszer: az elosztók (és az elosztórendszer-üzemeltető) a felelősségi területükön található jogosult, kapcsolt energiatermelő és megújuló energiaforrás-alapú létesítmények teljes teljesítményét kötelesek az állam által meghatározott költségfedező áron felvásárolni.

Az elosztók szerepe mint a rendszer pénzügyi közvetítői

(18) A fogyasztás mértékétől, a fogyasztás profiljától és/vagy a fogyasztás felhasználásától és a hálózati kapcsolódási feszültségtől függően 2005-ben nem kevesebb mint 25 végfelhasználói szabályozott tarifa létezett. Ugyanakkor a szabad piaci végfelhasználókra 9 másik szabályozott hálózati hozzáférési díj vonatkozott, amelyek szintén a kapcsolási feszültségen és más tulajdonságokon alapultak ([7]). A szabad piacon a hálózati hozzáférési díjakat a végfelhasználók a szolgáltatóiknak fizették meg, akik azt továbbították az elosztóknak. A szabályozott piacon a hálózati hozzáférési díjakat a végfelhasználók által az elosztóknak fizetett minden költséget magában foglaló szabályozott tarifák tartalmazták (azaz azok *implicit* költségek voltak). Spanyolország 2005. óta változásokat vezetett be a szabályozott tarifarendszerben. A legutóbbi változás 2013-ban történt, amikor Spanyolország a villamosenergia-ágazatra vonatkozóan új jogszabályi keretet (24/13. sz. törvény) fogadott el, mely többek között a kiskereskedelmi piaci árak szabályozásának reformjára vonatkozó intézkedéseket is tartalmazott. Spanyolország bejelentette, hogy 2014. során ezt az új törvényt és a végrehajtási rendelkezéseit alkalmazzák.

(19) A szabályozott integrált tarifák és a szabályozott hálózati hozzáférési díjak szintjéről – rendes esetben az N+1 év vége előtt – előzetesen döntöttek az egész évre vonatkozóan, de az év során is kiigazíthatták ([8]). Azonban az éves tarifaemelésekre felső összegkorlát vonatkozott ([9]). Elvben, valamennyi tarifa és díj szintet az előrejelzések alapján úgy határoztak meg, hogy az alkalmazásukból származó szabályozott bevételek a villamosenergia-rendszer összes szabályozott költségére elegendő fedezetet biztosítsanak. 2005-ben a rendszer szabályozott költségei közé tartoztak többek között az integrált tarifákon történő energia ellátás költségei, a különleges támogatási rendszerekből (megújuló energiaforrások, kapcsolt energiatermelés stb.) vásárolt energia költségei, szállítási és elosztási költségek, keresletoldali szabályozási intézkedések, a spanyol szigeteken a villamosenergia-termelés többletköltségei, szén támogatás, előző évek hiánya stb.

(20) A spanyolországi rendszerben az elosztók voltak (és jelenleg is) a rendszer fő pénzügyi közvetítői. Az elosztók kezeltek minden, a szabályozott tarifarendszerből származó jövedelmet, azaz a hálózati hozzáférési díjakat és az integrált tarifákból származó bevételt. Ezt az együttesen „fizetendő bevételnek" (*ingresos liquidables*) nevezett bevételt használták a rendszer valamennyi szabályozott költségének fedezeteként. Nem voltak szabályok egyes bevétel csoportok, vagy azok egy részének valamely konkrét költség csoporthoz vagy azok egy részéhez történő rendelésére. Ennek eredményeképpen a hálózati hozzáférési díjakból származó bevételt nem rendelték sem részben, sem egészében a megújuló energiaforrásokból termelt villamos energia támogatásával járó magasabb költségeknek vagy a spanyol szigeteken történő termelés költségének a finanszírozására.

(21) A záróelszámolás a spanyol szabályozó hatóság, a *Comisión Nacional de Energía* (a továbbiakban: CNE) közvetlen ellenőrzése alatt végzett elszámolási eljárás keretében történt. Az elosztók javadalmazása (a tiszta elosztással kapcsolatos tevékenységeikért) szintén a fizetendő bevételből történt, miután minden más költséget levontak.

Elosztók kontra szolgáltatók és a vonatkozó áraik

(22) 2005-ben így két jól elkülönülő üzemeltető csoport működött a spanyol kiskereskedelmi villamosenergia-piacon: az elosztók, akik kötelesek voltak szabályozott tarifákon értékesíteni, és a szolgáltatók, akik szabadon kialkudott feltételek mellett értékesítettek. Történeti okokból a spanyol elosztók olyan vertikálisan integrált csoportok (inkumbens üzemeltetők) részei, amelyek hagyományosan meghatározott földrajzi területeken üzemeltettek elosztóhálózatokat, és amelyek csak múltbeli egyesülések és összefonódások során változtak. Az elosztók a szabályozott piacon integrált tarifákat számoltak fel, amelyek nem tettek különbséget az energia beszerzésének költségei és a hálózati hozzáférési költségek között.

(23) A szolgáltatók vagy vertikálisan integrált csoportokhoz tartoznak (amelyek jellemzően külön termelési, elosztási és ellátási részlegekkel rendelkeznek) vagy új piaci belépők. Az új belépőknek gyakran nincs termelési kapacitásuk és csak a kiskereskedelmi piacon tevékenykednek. A Céntrica egy ilyen új belépő. A szolgáltatók a szabad piacon olyan árakat számoltak fel, amelyeknek fedezniük kellett a (elosztóknak fizetendő) hálózati hozzáférési díjat, az energia beszerzési költségeit (az energia nagykereskedelmi piaci beszerzési költségei vagy vertikálisan integrált vállalat esetében a saját termelési költségek) és egy „kereskedelmi árrést", amely az egyéb költségeket fedezte (a kereskedelmi forgalmazás költségeit, IT rendszereket, számlázást stb.), valamint a befektetett tőke megtérülését.

([7]) A 2005. évi villamosenergia-tarifa megállapításáról szóló december 30-i 2392/2004. sz. királyi rendelet; Hivatalos Állami Közlöny, 315. o., 42766., I. melléklet.

([8]) Az LSE 12. cikkének (2) bekezdése rendelkezett arról, hogy a villamosenergia-tarifákat elvben évente egyszer állapították meg, de az év során kiigazíthatták.

([9]) Az 1432/2002. sz. királyi rendelet 8. cikke értelmében az átlagos tarifa nem emelkedhet 1,40 %-nál többel (évente), miközben az egyéni tarifák mindössze az átlagos tarifa növekménye + 0,60 % alapján számított százalékkal (összesen 2 %) emelkedhettek.

(24) 2005-ben a szabad és a szabályozott piac egymás melletti létezése és különösen a végfelhasználók azon lehetősége, hogy szabadon váltsanak egyikről a másikra annyit jelentett, hogy a szabályozott tarifák a szabadpiaci árak referenciaáraként (vagy voltaképpen felső összegkorlátjaként) szolgáltak. Egy szolgáltató így csakis akkor tudott nyereségesen működni egy adott piaci szegmensben, ha a kereskedelmi árrés pozitív volt, vagyis volt mozgástér a kiskereskedelmi ár – ebben az esetben a szabályozott tarifa, amelyhez a fogyasztónak joga volt – és az ügyfelek kiszolgálása közben felmerülő összes költség között.

A 2005. évi tarifa hiány

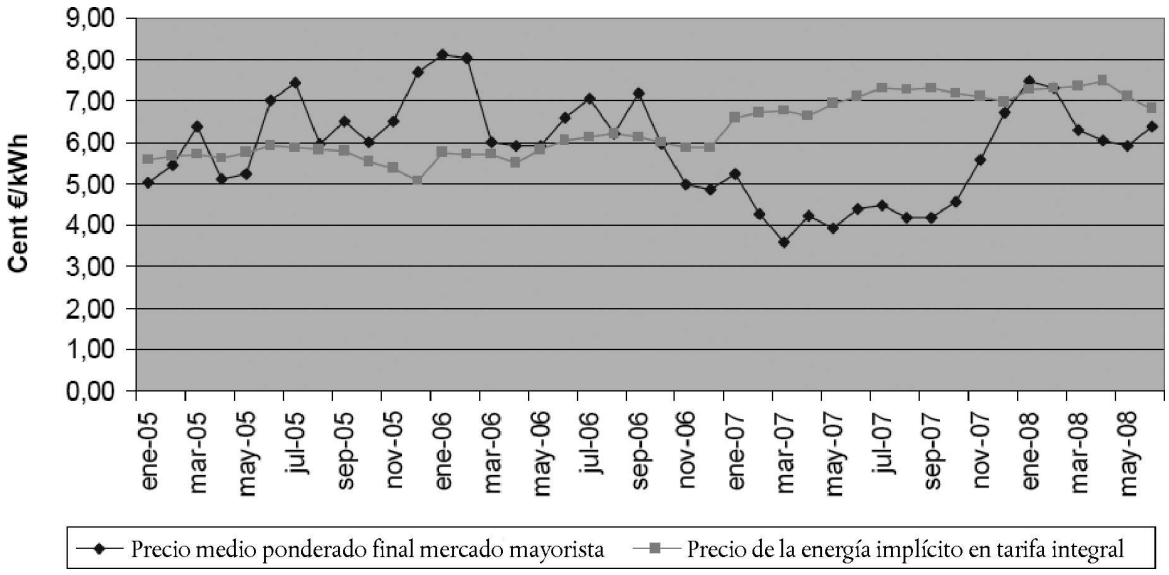
(25) 2005-ben a szabályozott tarifák és a hálózati hozzáférési díjak esetében megállapított szint nem eredményezett elegendő bevételt ahhoz, hogy lehetővé tegye a rendszeren belül az egész évre utólagosan igazolt valamennyi költség fedezését. A CNE által az év végén lefolytatott 2005. évi végleges elszámolási eljárás során 3 811 millió EUR hiányt állapítottak meg. Nem ez volt az első alkalom, hogy az elszámolási eljárás hiányt mutatott ki, de a 2005. évi hiány mértéke példa nélküli volt. Kisebb hiányt már könyveltek 2000-ben, 2001-ben és 2002-ben is.

(26) A kormány többek között alulbecsülte a villamos energia tényleges beszerzési költségeit. Miközben a végfelhasználók villamosenergia-fogyasztása általában véve mind a szabályozott, mind a szabad piacon nagyjából úgy alakult 2005-ben, ahogy azt 2004 decemberében előre jelezték, az év során az előre nem látott áremelkedések a nagykereskedelmi árat 2005-ben 62,4 EUR/MWh-ra állították be, szemben a 2004. évi 35,61 EUR/MWh-val, ami az átlagos nagykereskedelmi árat 2005-ben 59,47 EUR/MWh-ra emelte. Ennek az emelkedésnek többek között a vízerőművi termelést 55 %-kal csökkentő, szokatlanul száraz év, az olajárak emelkedése, a kibocsátáskereskedelmi rendszer alapján ingyen kapott CO_2 kibocsátási egységek piaci árának továbbhárítása, valamint a GDP növekedésénél nagyobb mértékű energiakereslet-növekedés volt az oka.

(27) A CNE, a spanyol szabályozó hatóság kiemelte, hogy 2005-ben az integrált tarifák átlagban nem tükrözték az ellátás valamennyi költségét, és különösképpen nem az energia nagykereskedelmi piacon történő vásárlásának költségét. Nevezetesen, amint azt az alábbi diagram is mutatja, mindössze öt hónap során, 2005 januárja és februárja között, majd ismét 2005 áprilisa és júniusa között voltak az átlagos szabályozott integrált tarifákban foglalt energiaárak az átlagos nagykereskedelmi villamosenergia-piaci árak alatt. Ennek azonban az ellenkezője volt igaz 2006 októbere és 2007 decembere között: ezalatt a 14 hónapos időszak alatt az átlagos nagykereskedelmi árak mélyen az átlagos szabályozott integrált tarifákban foglalt energiaárak alá estek, jóval a 2005-ös év azon hét hónapjában megfigyelt különbséget meghaladóan, amikor a nagykereskedelmi árak az integrált tarifákban foglalt energiaáraknál magasabbak voltak.

1. diagram

Súlyozott átlagos nagykereskedelmi ár kontra az integrált tarifában foglalt energiaár



Forrás: CNE – Informe sobre la evolución de la competencia en los mercados de gas y electricidad. Periodo 2005/2007, 84. o.

(28) A rendszer általános költségeinek növeléséhez ugyancsak hozzájáruló fontos tényező volt a megújulóenergia-termelés támogatásának magas szintje. A megújulóenergia-termelők nevezetesen választhatták a „pool"-ban való közvetlen részvételt. 2005-ben ez a választási lehetőség különösen vonzó volt, és ennek következtében a vártnál több megújulóenergia-termelő vett részt a pool-ban, ami a rendszer magasabb költségeihez vezetett. Ezenfelül a különleges rendszerből (megújuló energiaforrások, kapcsolt energiatermelés) származó és a pool-nak nem értékesített villamos energia energiaköltségeinek közvetlen támogatása, amit szabályozott költségként könyveltek el, 2005-ben 2 701 millió EUR volt, ami 2004-hez képest 5,75 %-os növekedést jelentett. Példaképpen a rendszer szállítási és elosztási költsége 2004-ben 4 142 millió EUR, 2005-ben 4 410 millió EUR, 2006-ban pedig 4 567 millió EUR volt.

A hiány előfinanszírozása céljából elfogadott mechanizmus

(29) A hiány kialakulása nem maradt észrevétlen. Már 2005 márciusában, amikor egyértelművé vált, hogy tarifahiány van kialakulóban, a spanyol hatóságok az 5/2005 sz. királyi törvényerejű rendelet 24. cikkében ([10]) rendelkeztek arról, hogy a villamosenergia-rendszer költségei és bevételei közötti rés áthidalásához szükséges pénzeszközöket Spanyolország azon öt legnagyobb „feljogosított villamosenergia-közműve" fogja nyújtani, amelyek jogosultak voltak az átállási költségek ([11]) vonatkozásában térítésben részesülni, az alábbi százalékos megoszlás szerint:

— Iberdrola, S.A.: 35,1 %,

— Unión Eléctrica Fenosa, S.A.: 2,84 %,

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

— Endesa, S.A.: 44,16 %,

— Elcogás, S.A.: 1,91 %.

(30) Az átállási költség számla negatív egyenlege beszedési jogokat hozott létre, ami a vállalkozások azon jogából állt, hogy a villamosenergia-fogyasztóktól a jövőben bevételt szedjenek be. A vállalkozások értékpapírosíthatták ezeket a jogokat és a piacon eladhatták azokat. Ezek a vállalkozások, az Elcogás S.A. kivételével, vertikálisan integrált csoportok anyavállalatai, amelyek jellemzően a villamosenergia-termelési ágazatban, illetve az elosztó részlegeiken keresztül az elosztási ágazatban működnek. Amint azt az 5/2005. sz. királyi törvényerejű rendelet 24. cikke leszögezte, úgy tűnik, hogy az átállási költségek utáni kompenzációban való részesedéshez való joguk, és nem például az elosztó ágazatban való tevékenységük volt az az indíték és az a kritérium, amely ezen öt vállalkozásnak – és nem más, a spanyol villamosenergia-piacon működő vállalkozásnak – a 2005-ös tarifa hiány előfinanszírozására történő kijelölését vezérelte. Az Elcogás S.A. kizárólag a villamosenergia-termelés területén működő vállalkozás volt és maradt ([12]). Spanyolország a villamosenergia-rendszer későbbi évekbeli hiányának előfinanszírozása céljából ugyanilyen módon vagy a csoport anyavállalatát (például Endesa S.A., Iberdrola S.A.), vagy a villamosenergia-termelő részlegét (a 6/2009. sz. királyi törvényerejű rendeletben Endesa Generación S.A., Iberdrola Generación S.A.) jelölte ki, de soha nem az elosztó részlegét (például Endesa Distribución Eléctrica, S.L., a 2005. évi szabályozott tarifa rendszerben a villamos energia elosztásáért felelős 100 %-ban tulajdonolt leányvállalat).

(31) 2006 júniusában a spanyol hatóságok határozatot hoztak a 2005. évi hiánynak a villamosenergia-fogyasztóktól a szabályozott tarifákon keresztül történő visszafizettetését szolgáló intézkedésekről. A spanyol hatóságok a 809/2006. sz. királyi rendeletben ([13]) előírták, hogy a 2005. évi hiányt (vagy pontosabban az öt kiválasztott közműnek nyújtott beszedési jogot) a fogyasztók fogják visszafizetni 14,5 év alatt egy külön pótdíjban, amelyet mind az integrált, mind a hozzáférési tarifákban alkalmazni fognak. A pótdíjat a 2005. évi hiány nettó jelenértékének 14,5 év alatt, lineárisan történő visszatérítéséhez szükséges évi összegként számították ki, ami 2006-ban az integrált tarifa 1,378 %-ában, illetve a hozzáférési tarifa 3,975 %-ában került megállapításra. Az alkalmazandó kamatláb a 3 hónapos Euribor volt.

([10]) A termelékenység előmozdítására és a közbeszerzések tökéletesítésére irányuló sürgős reformokról szóló 2005. március 11-i 5/2005. sz. törvényerejű rendelet. Hivatalos Állami Közlöny 62., 2005.3.14., 8832. o.

([11]) Az átállási költségek olyan veszteségek, amelyeket az inkumbens villamosenergia-szolgáltatók a liberalizáció előtt végzett, meg nem térülő beruházások miatt szenvedtek el. A Bizottság az ilyen veszteségek fedezésére 2001. augusztus 6-i SG(2001) D/290869. számú levelében, az átállási költségek módszertanában (az átállási költségekkel kapcsolatos állami támogatás elemzésének módszertanáról szóló bizottsági közlemény) felvázolt feltételek mellett kompenzációs támogatás nyújtását engedélyezte. A Bizottság az NN 49/99 sz. ügyben 2001. július 25-én hozott SG(2001) D/290553. sz. határozatában felhatalmazta Spanyolországot, hogy 2008-ig az átállási költségek után kompenzációt nyújtson ugyanazon vállalkozások számára, amelyektől a 2005-ös hiány előfinanszírozását kérték.

([12]) 2005. évi éves jelentés, Elcogás SA, elérhető a következő címen: http://www.elcogas.es/images/stories/3-principales-indicadores/1-datos-economico-financieros/esp2005.pdf

([13]) A villamosenergia-tarifa 2006. július 1-jétől történő módosításáról szóló 2006. június 30-i 809/2006. sz. királyi rendelet első kiegészítő rendelkezése. Hivatalos Állami Közlöny 156., 2006.7.1.

(32) A pótdíjat „kifejezetten meghatározott rendeltetésű hozzájárulás"-nak (*cuota con destino específico*) tekintették. A spanyol hatóságok meghatározták, hogy a 2005. évi hiányt finanszírozó hozzájárulásból származó bevételek a CNE által kezelt letéti számlán halmozódnak fel. A CNE ezt követően a pénzeszközöket a beszedési jogok tulajdonosainak, azaz a hiányt finanszírozó közműveknek vagy a beszedési jogokat tőlük később megvásároló jogi személyeknek utalja át, a hiány finanszírozásából való egyenkénti részesedésüknek megfelelően.

A tarifahiány hatása a spanyol piacra

(33) 2005-ben a spanyolországi villamosenergia-kereslet 37,49 %-át fedezték a szabad piacról. Ez a mennyiség a fogyasztók aránylag kis számának felel meg; a fogyasztóknak mindössze 8,5 %-a vásárolt a szabad piacon, miközben 91,5 %-uk a szabályozott tarifáknál maradt (ami csökkenés a 2004. évi 97 %-hoz képest). A szabad piacon jelenlévő fő csoportot a nagyfeszültségű fogyasztók (elsősorban ipari fogyasztók) alkották; 38,9 %-uk élt a választási lehetőségükkel és az általuk eszközölt vásárlások a kontinentális Spanyolország területén 2005-ben felhasznált összes villamos energia 29 %-a volt. A háztartások és a kis kisfeszültségű fogyasztók 2003-tól választhatták a szabad piacot ([14]), de döntő többségük még mindig szabályozott tarifán volt; 2005-ben azonban nagy számban szintén a szabad piacot választott ák. 2005. december 31-én több mint 2 millió fogyasztó volt a szabad piacon (szemben a 2004. évi 1,3 millióval).

(34) A szabályozott tarifák által 2005-ben átlagosan nyújtott árelőnyt azonban a fogyasztók szabályozott piacra való visszatérésével párhuzamban kell vizsgálni, jóllehet egy bizonyos időeltolódással. Amint azt az alábbi 2. táblázat is szemlélteti, a szabad piacon ellátott fogyasztók száma 2005 egésze során nőtt, de 2006-ban csökkent, ami a százalékukat (8,15 %) visszahozta a 2005 első felében elért szintre. Hasonlóképpen, a 2004 decemberében tapasztalható csökkenés a végfelhasználóknak szabad piacról szolgáltatott villamos energia mennyiségében folytatódott 2005 első felében. Bár lényegében megtorpant 2005 júniusa és szeptembere között, 2005 decemberében és 2006 egészében folytatódott.

2. táblázat

Az ellátó létesítmények és a villamos energia szabad piaci részesedése (az egész piac százalékában kifejezve) 2004–2006

Villamos energia	2004.				2005.				2006.			
	Márc.	Jún.	Szept.	Dec.	Márc.	Jún.	Szept.	Dec.	Márc.	Jún.	Szept.	Dec.
Az ellátó létesítmények %-ában	1,53	2,82	4,21	5,73	7,42	9,42	10,37	10,66	10,20	9,28	8,86	8,15
Az energia %-ában	29,30	33,60	36,19	33,57	33,15	35,34	41,39	37,41	29,38	27,10	25,74	24,87

Forrás: A CNE „Nota Informativa sobre los suministros de electricidad y gas natural en los mercados liberalizados, actualización 31 de diciembre de 2006" című jelentése.

(35) Bár a szolgáltatók által elszenvedett veszteségek hatása 2005 közepétől, a nagykereskedelmi árak jelentős emelkedésének kezdetétől érzékelhető volt, az ellátási szerződéseket nem lehetett azonnal megszüntetni. Ennek következményeként a szabad piaci szolgáltatóknak és különösen azoknak, amelyek nem rendelkeztek termelési kapacitással hanem a nagykereskedelmi piacon kellett beszerezniük a villamos energiát, a következők között kellett választaniuk: veszteségek elszenvedésének lehetősége ellenére, szabad piaci feltételek mellett, a szabályozott tarifával vetekedő árajánlatok tétele, és a piaci részesedés csökkenését eredményező, tényleges beszerzési költségeket tükröző magasabb árak kiszabása.

AZ EUMSZ 108. CIKKÉNEK (2) BEKEZDÉSE SZERINTI ELJÁRÁS KEZDEMÉNYEZÉSÉRE VONATKOZÓ HATÁROZAT

(36) A Bizottság határozata a hivatalos vizsgálati eljárás kezdeményezéséről a következő indokokon alapult:

([14]) Spanyolország a kiskereskedelmi villamosenergia-piacát hamarabb liberalizálta, mint azt az 1996-os és 2003-as villamosenergia-irányelvek előírták, amelyek az üzleti végfelhasználók részére 1999. és 2004. közötti liberalizációs ütemtervről rendelkeztek (kezdve a legnagyobbakkal), a háztartási szegmens liberalizációját pedig csak 2007. július 1-jétől tették kötelezővé.

(37) A határozat összehasonlította a végfelhasználók különböző csoportjai által fizetett szabályozott tarifákat azokkal a becsült árakkal, amit a szabad piacon, a tarifák hiányában kellett volna fizetniük, és megállapította, hogy a felhasználó csoportok többsége úgy tűnik, hogy előnyben részesült. A végfelhasználók javát szolgáló állítólagos támogatás az SA.21817 – Szabályozott villamosenergia-tarifák: fogyasztók elnevezésű ügyben hozott külön határozat tárgya.

(38) Ami az elosztókat illeti, az eljárást megindító határozat jelezte, hogy azáltal, hogy a végfelhasználókat a szabályozott piacra való visszatérésre ösztönözték, a rendszer az elosztók előnyét szolgálhatta, amelyekről úgy tűnik, hogy a szabályozott tevékenységük után garantált haszonkulcsot élveztek. Ebben az előnyben úgy tűnik, hogy az elosztók szelektíven részesültek, mivel ők voltak az egyetlen olyan piaci szereplők, akik szabályozott tarifákon értékesíthették a villamos energiát.

(39) A határozatban azt is megállapították, hogy a rendszerben állami forrásokat mozgattak, mivel a hiány visszafizetésére használt pótdíj adójellegű járuléknak minősül, és az abból származó bevételek a CNE-n, a spanyol szabályozó hatóságon (mint közjogi szerven) áramlanak át mielőtt a végső kedvezményezettekhez jutnának. A Bíróság ilyen ügyekben hozott ítélkezési gyakorlata alapján a határozat azt a következtetést vonta le, hogy ezeket a pénzeszközöket állami forrásoknak kell tekinteni.

(40) Figyelemmel arra, hogy mind a nagy végfelhasználók, mind az elosztók olyan piacokon működnek, amelyek általában nyitottak a verseny és az Európai Unión belüli kereskedelem előtt, a Bizottság az eljárást megindító határozatban azt a következtetést vonta le, hogy az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdésében meghatározott valamennyi feltétel teljesült, és, hogy az intézkedés a végfelhasználóknak és elosztóknak előnyt biztosító állami támogatást jelentett.

(41) Miután az eljárást megindító határozatban megjegyezték, hogy az EUMSZ 107. cikkének egyetlen eltérése sem tűnt alkalmazhatónak, megvizsgálták, hogy a villamos energia szabályozott tarifán történő szolgáltatása tekinthető-e általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak (a továbbiakban: ágész), és mint ilyen részesülhet-e az EUMSZ 106. cikkének (2) bekezdésében kikötött eltérésben. Az eljárást megindító határozat leszögezte, hogy a villamosenergia-ágazatban a tagállamok közszolgáltatási kötelezettségek megállapítására vonatkozó mérlegelési jogkörét a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 96/92/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2003. június 26-i 2003/54/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv ([15]) (a továbbiakban: a villamosenergia-irányelv) rendelkezései korlátozzák. A villamosenergia-irányelv a tagállamok számára csak a háztartási fogyasztók és kisvállalkozások esetében írja elő (a méltányos áron történő ellátáshoz való jogot nevezetesen magában foglaló) egyetemes szolgáltatási kötelezettség bevezetését ([16]). A határozatban azt a következtetést vonták le, hogy a fenti irányelv fényében a közepes és nagy vállalakozások szabályozott tarifákon történő villamosenergia-ellátása a háztartásokkal és a kisvállalkozásokkal szemben a szó szoros értelmében nem tekinthető általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak.

(42) A Bizottság így komoly kétségét fejezte ki arra vonatkozóan, hogy a szabályozott tarifákban foglalt, a kisvállalkozások kivételével a vállalkozásokra és az elosztókra alkalmazott támogatás elemei a belső piaccal összeegyeztethetőnek tekinthetők-e.

AZ ÉRDEKELT FELEK ÉSZREVÉTELEI

(43) A Bizottságnak a részletes vizsgálati eljárás megindításáról hozott határozatával kapcsolatos észrevételek benyújtására vonatkozó felhívására számos beadvány érkezett nagy ipari fogyasztóktól, elosztóktól, független szolgáltatóktól, valamint Spanyolország autonóm közösségeinek kormányaitól. Itt csak az elosztók helyzetével összefüggő észrevételek kerülnek tanulmányozásra.

A FÜGGETLEN SZOLGÁLTATÓK ÉSZREVÉTELEI

(44) A Centricá-tól és az ACIE-től, a Független Energiaszolgáltatók Szövetségétől érkeztek észrevételek. Az érveléseik és következtetéseik nagyjából azonosak és azokkal együtt fogunk foglalkozni.

(45) A Céntrica beadványa a villamosenergia-elosztóknak nyújtott állítólagos állami támogatásra összpontosított elsősorban. A Céntrica rámutatott, hogy 2005-ben a nagykereskedelmi piacon a villamos energia vásárlásának átlagköltsége közel 70 %-kal volt magasabb, mint a kormány által, a 2329/2004. sz. királyi rendeletben meghatározott integrált tarifák részét képező, előre jelzett, átlagos beszerzési költség.

([15]) HL L 176., 2003.7.15., 37. o.

([16]) A 2003. évi villamosenergia-irányelv 3. cikkének (3) bekezdése kimondja: „a tagállamok gondoskodnak arról, hogy minden háztartási fogyasztó, és ahol a tagállamok szükségesnek tartják, a kisvállalkozások is (nevezetesen azok a vállalkozások, amelyek 50 főnél kevesebb személyt foglalkoztatnak, és éves forgalmuk vagy mérlegfőösszegük nem haladja meg a 10 millió eurót) egyetemes szolgáltatásban részesüljenek, azaz a tagállam területén belül joguk legyen a meghatározott minőségű villamos energiával való ellátásra, méltányos, könnyen és tisztán összehasonlítható, átlátható árakon. Az egyetemes szolgáltatás biztosítása érdekében a tagállamok a fogyasztók ellátására kijelölhetnek egy végső menedékes szolgáltatót."

(46) A rendszerből származó bevétel az előre jelzett és a tényleges költségek közötti ezen különbség miatt nem volt elégséges a költségek fedezetére, legfőképpen mert az elosztók által a villamos energia vásárlásáért fizetett ár magasabb volt, mint a szabályozott ár, amelyen értékesíteniük kellett. Az elosztók ezért hiányt könyveltek el a számviteli nyilvántartásukban. A spanyol hatóságok által a bevételi rés áthidalására elfogadott mechanizmus eredményeképpen (amely abból állt, hogy a jogosult villamosenergia-termelőknek a későbbi megtérítésre való jogosultság ellenében előírták a hiány előfinanszírozását), azonban az elosztók könyvelése egyensúlyban maradt és a veszteségeiket az állam lényegében ellentételezte.

(47) A szabad piaci szolgáltatók másfajta elbánásban részesültek, annak ellenére, hogy ők is hasonló veszteségeket szenvedtek. A Céntrica és az ACIE szerint a szabad piaci szolgáltatók az elosztókhoz hasonló beszerzési költségeknek voltak kitéve ([17]). Ráadásul őket lényegében kötötte a kormány által az egyes fogyasztói csoportokra meghatározott integrált tarifa szintje, mert ellenkező esetben nem valószínű, hogy a meglévő ügyfeleiket meg tudták volna tartani vagy új ügyfeleket tudtak volna szerezni. Nevezetesen az ACIE kiemelte, hogy a tagjai 2005 elején a kormány nagykereskedelmi árakra vonatkozó előrejelzései alapján kötöttek szerződéseket, amelyeket később be kellett tartaniuk, annak ellenére, hogy előnytelennek bizonyultak. Ennek eredményeképpen a független szolgáltatók veszteségeket szenvedtek el. Az elosztókkal szemben a független szolgáltatók veszteségeit azonban az állam nem ellentételezte. A Céntrica úgy becsli, hogy 2005-ben 10 millió EUR veszteséget szenvedett. Az ACIE szerint több szolgáltató, köztük a Saltea Comercial, az Electranorte, a CYD Energia és az RWE, kiszorult a piacról.

(48) Az ACIE és a Céntrica szerint az elosztók veszteségeinek ellentételezése miatt torzult a verseny, a független szolgáltatókkal szembeni hátrányos megkülönböztetést okozott, és állami támogatásnak tekintendő. Annak megerősítésén kívül, hogy a veszteségek ellentételezése önmagában előnyt jelent, a Céntrica azzal érvelt, hogy az inkumbens piaci szereplők (vertikálisan integrált vállalkozások) meg tudták tartani piaci részesedésüket és el tudták kerülni a veszteségeket azáltal, hogy az ügyfeleiket a veszteség-termelő ellátó részlegeikről az adott esetben ellentételezésben részesülő, elosztó részlegeikre való váltásra ösztönözték.

(49) Az ACIE és Céntrica szerint az inkumbens vállalkozások előnye „sajátos" volt, azaz szelektív, mert a finanszírozási és kompenzációs mechanizmus kifejezetten az elosztók javát szolgálta, azáltal, hogy a szabad piaci szolgáltatókkal szemben pénzügyi és verseny előnyhöz juttatta őket. A Céntrica azzal érvelt, hogy az elosztók és a szabad piaci szolgáltatók közötti megkülönböztetés pusztán formális volt, mert mindkét csoport ugyanazon a piacon (kiskereskedelmi villamosenergia-értékesítés) versenyzett, mindkettőre hatással voltak az integrált tarifák (vagy azért, mert törvényben írták elő, vagy azért, mert a piaci árak felső összegkorlátjaként viselkedtek), továbbá mindketten ugyanazon az áron szerezték be a villamos energiát és ugyanazt a veszteséget szenvedték el.

(50) A Céntrica nézete szerint az elosztókat illető preferenciális elbánást a villamosenergia-rendszer logikájára és szerkezetére vonatkozó egyetlen ok sem indokolta, de általános gazdasági érdekű szolgáltatásért járó ellentételezésnek sem tekinthető. A Céntrica fenntartja, hogy a rendszer megsértette a villamosenergia-irányelvet, nem csupán a hiánnyal kapcsolatos intézkedések megkülönböztető jellege miatt, hanem azért is, mert a fogyasztókat megfosztották az átlátható árakhoz és tarifákhoz való joguktól ([18]). Mivel a 2005-ben fizetendő villamosenergia-ár egy részét elhalasztották későbbi évekre, a véglegesen felszámított árak a fogyasztók számára nem voltak egyértelműek.

(51) A Céntrica nézete szerint a hiánnyal kapcsolatos intézkedések által biztosított szelektív előny nem csupán az elosztók javát szolgálta, hanem azon vertikálisan integrált vállalkozásokét, is amelyekhez tartoztak. A Céntrica szerint az állami támogatásokra vonatkozó szabályok alkalmazása szempontjából egy vertikálisan integrált csoportot egy vállalkozásnak kell tekinteni. A Céntrica azt állítja, hogy a spanyol rendszer lehetővé tette villamosenergia-termelő vállalatok számára, hogy a nagykereskedelmi piacon árat emeljenek és továbbra is nyereséget termeljenek. Ilyen körülmények között a csoportoknak anyagi érdekük volt megőrizni azt a piaci részesedést, amelyre az elosztó részlegeik számítottak. Ezért a vertikálisan integrált csoportokat is állami támogatás kedvezményezetteknek kell tekinteni.

AZ ELOSZTÓK ÉSZREVÉTELEI

(52) Az UNESÁ-tól (az elosztókat képviselő szövetség), az Iberdrola Distribucióntól, az Union Fenosa Distribucióntól, az Enel Viesgo Distribucióntól és az Endesa Distribucióntól érkeztek észrevételek. Az észrevételeik nagyjából fedik egymást, így azokkal együtt fogunk foglalkozni.

(53) (Az UNESA által képviselt) elosztók különbséget tettek az általuk általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak tekintett tiszta elosztási/kereskedelmi irányítási tevékenységek és a szabályozott tarifán történő ellátás között, amely szerintük nem foglalt magában állami támogatást, mert nem nyújtott pénzügyi előnyt.

([17]) A szolgáltatók is vásároltak villamos energiát a nagykereskedelmi piacon („pool"), és bár elvileg köthettek volna a villamosenergia-termelőkkel kétoldalú megállapodásokat, a valóságban a termelők (főleg vertikálisan integrált csoportok) nem voltak ösztönözve ilyen megállapodások megkötésére.

([18]) Lásd a 2003/54/EK irányelv I. mellékletének b) és c) pontjait.

(54) Az elosztók emlékeztettek arra, hogy a jogi környezet, amelyben a szolgáltatók és elosztók végezték a tevékenységüket nagyon különbözött; az elosztók kötelesek voltak az ellátást szolgáló villamos energiát szabályozott tarifákon, meghatározott módon (a pool-ból vagy „különleges rendszerű" termelőktől) megvásárolni, míg a szolgáltatók szabadon tárgyalhattak az áraikról. Az elosztók nem utasíthatták vissza szabályozott fogyasztók ellátását és nem szerezhettek a szabályozott tarifákat választó fogyasztókon kívül ügyfeleket. Az elosztók kiegészítő szolgáltatásokat sem kínálhattak, miközben a szolgáltatók szabadon állapíthatták meg az ellátási feltételeiket.

(55) Az alábbi táblázat összefoglalja a szabad piaci szolgáltatók és az elosztók közötti különbségeket a villamos energia kiskereskedelmi értékesítése tekintetében ([19]):

	Ellátási kötelezettség	Potenciális piac	Villamosenergia-vásárlás
Szolgáltatók	Nincs	Valamennyi spanyol felhasználó	Bármely mechanizmus
Elosztók	Igen	Csak a hálózatukhoz kapcsolt felhasználók	A pool-ból vagy a különleges rendszerű termelőkön keresztül
	Nagykereskedelmi vételár	Értékesítési ár	Haszonkulcs
Szolgáltatók	Szabad	Szabad	Értékesítési árrés
Elosztók	Pool ár vagy szabályozott „különleges rendszerű" ár	Szabályozott tarifák	Nincs haszonkulcs

(56) Az elosztók így azt a következtetést vonták le, hogy az adott, eltérő jogi és tárgyi körülmények között a szabad piaci szolgáltatók nem az elosztókkal versenyeztek, hanem a szabályozott tarifákkal, amelyek a piacon referenciaárként működtek.

(57) Az elosztók azt állítják, hogy a villamos energiával, tarifán történő ellátás tevékenysége nem hozott számukra nyereséget vagy bármilyen jellegű előnyt. Miközben a tiszta elosztásért és a kereskedelmi irányításért az elosztók javadalmazása magában foglalt egy haszonkulcsot is a befektetett tőke díjazására, a szabályozott tarifán történő ellátás esetében az elosztók mindössze a költségeik visszatérítésében részesültek, haszonkulcs nélkül. Az elosztónál „elismert" költségek pedig a villamos energiáért a referencia-időszak alatt fizetett súlyozott átlagáron alapultak. Bizonyos esetekben ezek az elismert költségek lehettek alacsonyabbak, mint az elosztó által viselt tényleges teljes költség. Amennyiben a szabályozott értékesítési tevékenység többletet termelt, ezek a pénzeszközök nem maradtak az elosztónál, hanem az elszámolási eljárás során a rendszer más általános költségeinek finanszírozására különítették el. Az állam által elismert összeg a villamosenergia-vásárlások súlyozott átlagára közötti különbségnek felelt meg, amelyet az egyes elosztók által szállított energia mennyiségével szoroztak be és az állandó veszteségekkel korrigáltak.

(58) Az elosztók továbbá fenntartják, hogy a szabályozott tarifákra visszaváltó szabad piaci fogyasztók nem juttatták őket semmilyen közvetett vagy közvetlen pénzügyi előnyhöz, mivel a tiszta elosztásért és kereskedelmi irányításért járó javadalmazásuk teljes egészében független volt a szabályozott tarifán vásárló ügyfelek számától vagy a tarifán értékesített villamos energia mennyiségétől.

— Először is, ahogy az fentebb ismertetésre került, a szabályozott tarifán történő ellátás esetében csak a költségeket térítették meg.

— Másodszor, a tiszta elosztás javadalmazása is független volt a szabályozott tarifán vásárló ügyfelek számától, mivel az a „szállított energia" volumenén alapult, amely magában foglalta az elosztók által a hálózaton szállított összes energiát, függetlenül attól, hogy az energiát szabályozott tarifán vagy szabad piaci díjszabással értékesítették.

([19]) *Forrás:* az Iberdrola 2007. április 26-án kelt észrevételei.

— Harmadszor, a kereskedelmi irányítási tevékenységek javadalmazása szintén független volt a szabályozott tarifán ellátott ügyfelek számától, mivel a törvény úgy rendelkezett, hogy a kifizetések a (hozzáférési és a szabályozott tarifákra) megkötött szerződések számán alapuljanak és ezért nem függött össze a szabályozott tarifán vásároló ügyfelek számával. Mindenesetre az elosztók kötelesek voltak az ellátás típusától függetlenül valamennyi ügyfél kéréseit kezelni, mint például a kapcsolat típusában történő változásokat, a szerződéseket, a hozzáférési tarifák számlázását, a mérőóra-leolvasásokat stb.

(59) Az elosztók így azt a következtetést vonták le, hogy a szabályozott tarifákon történő ellátás vonatkozásában kapott „kompenzáció”-t inkább azon összegek megtérítésének kell tekinteni, amelyek megelőlegezésére a törvény alkalmazása kötelezte őket, vagy a veszteségért és kárért járó kártérítésnek.

(60) Az Iberdrola kifejezetten megerősítette, hogy jogi és gazdasági szempontból is pontatlan lenne a hiányt az elosztóknak felróni. A szabályozott piac részére történt villamosenergia-vásárlásnál felmerült költségek a villamosenergia-rendszernek tulajdoníthatók, és nem az elosztóknak, akik csupán végrehajtották a jogi rendelkezéseket. A szabályozott árakon történt értékesítések bevételei soha nem váltak az elosztók tulajdonává, hanem a villamosenergia-rendszer egészéhez tartoztak, és ezért a rendszert kell a villamos energia szabályozott árakon értékesítő „eladó”-jának tekinteni. Egy olyan nagymértékben szabályozott rendszerben, mint a spanyol rendszer, az Iberdrola szerint nem lenne ésszerű az elosztóknak felróni a szabályozó struktúra vagy a jövőbeli energiaárak becslésében bekövetkezett hibák által okozott pénzügyi egyensúlyhiányt.

(61) Az Iberdrola azt is kiemelte, hogy a pótdíjból származó bevételt az elosztók nem tartották meg, hanem „kifejezetten meghatározott rendeltetésű hozzájárulás”-ként azonnal átutalták a CNE által megnyitott letéti számlára, ahonnan továbbították a hiányt előfinanszírozó termelőknek.

ASZTÚRIA REGIONÁLIS KORMÁNYÁNAK ÉSZREVÉTELEI

(62) Asztúria regionális kormányának észrevételei megfelelnek a spanyol kormány által alább közölt észrevételeknek, amelyekre hivatkoznak.

SPANYOLORSZÁG ÉSZREVÉTELEI

(63) Spanyolország fenntartja, hogy a szabályozott tarifa rendszer 2005-ben sem a végfelhasználók, sem az elosztók számára nem tartalmazott támogatást. Spanyolország az elosztókat illetően nevezetesen úgy véli, hogy a kompenzáció, amelyben részesültek, összhangban van a Bíróság *Altmark*-ügyben hozott ítélkezési gyakorlatával és így nem minősül állami támogatásnak.

TÁMOGATÁS FENNÁLLÁSA

NINCS OKOZATI ÖSSZEFÜGGÉS AZ ÁLLAMI INTÉZKEDÉS ÉS A HIÁNY KÖZÖTT, VALAMINT A HIÁNY NEM TULAJDONÍTHATÓ AZ ÁLLAMNAK

(64) Spanyolország fenntartja, hogy a hiány nem tulajdonítható az államnak, ugyanis előre nem látható külső körülmények okozták, nem pedig az állam egyes tevékenységek támogatására irányuló szándékos elhatározása.

(65) Spanyolország úgy véli, hogy az uniós jog 2005-ben nem zárta ki eleve az állam által meghatározott szabályozott tarifán történő ellátást. Az állami szabályozási beavatkozás így jogilag érvényes volt, mivel a nemzeti szuverenitás megnyilvánulása volt. A szuverenitás egyik ilyen előjoga a tarifák olyan módon történő meghatározásából áll, hogy a várható költségek igazodjanak a várható kereslethez.

(66) Az elosztók integrált és hozzáférési tarifákon keresztül szedtek be pénzt, majd a bevétel egy részét külön erre a célra létrehozott számlákra utalták át (az éves tarifákról szóló rendeletben meghatározott százalék szerint). Ezt követően levonták a pool-ból és a „különleges rendszerű” termelőktől származó villamosenergia-vásárlásokat. Ha az integrált és a hozzáférési tarifákból származó bevétel nem fedezte a szabályozott tevékenységek költségeit, tarifa hiány keletkezett.

(67) Spanyolország úgy véli, hogy a 2005. évi hiányt a nagykereskedelmi villamosenergia-árak kormányzati előrejelzése és a pool alapján ténylegesen elkönyvelt árak közötti eltérés okozta. 2005 rendkívül magas árait olyan előre nem látható okok hajtották fel, amelyek vis majornak minősülnek (lásd a (26) preambulumbekezdést).

(68) Mivel az állítólagos támogatást keletkeztető esemény a nagykereskedelmi árak előrejelzést meghaladó emelkedése volt, az állítólagos előny nem tulajdonítható egyetlen jogszabálynak sem. Még ha feltételezzük is, hogy ez az előny létezett, azt az állam szándékaitól független körülmények okozták volna. Spanyolország szerint a vis major fennállása megtöri az okozati összefüggést a tarifák szintjét meghatározó közigazgatási határozat és az állami támogatást eredményező versenyelőny között. Még ha feltételezzük is, hogy az okozati összefüggés objektív feltételei teljesültek, a szándék (tulajdoníthatóság) szubjektív feltétele az állam részéről hiányzik.

ÁLLAMI FORRÁSOK HIÁNYA

(69) Spanyolország úgy véli, hogy a tarifák nem foglaltak magukban közpénzeket. Először is, Spanyolország ebben a vonatkozásban azt állítja, hogy a pótdíj a Bíróság adójellegű járulékokról hozott ítélkezési gyakorlata értelmében nem „illeték", mivel nem az állam szedi be és nem felel meg egy adótehernek. Spanyolország szerint a pótdíj a tarifa szerves részét képezi és tarifa-jellegű. A tarifa tehát magánpiaci ár.

(70) Másodszor, a pénzt nem az állam szedte be és nem az állam által kijelölt alapba fizették be. A tarifát az elosztók szedték be és nem az állam, ezért azok magánpiaci árak voltak, amelyek (az LSE-ben meghatározott módon) a szereplők méltányos javadalmazását biztosították. Nem voltak sem adók sem hatósági árak. Az állam semmit nem javadalmazott, mivel a rendszer a piaci erőkön keresztül biztosított javadalmazást a nem szabályozott tevékenységekért, illetve az állam által megállapított hozzáférési tarifákon keresztül a szabályozott tevékenységekért. Mivel egy ilyen jellegű rendszerben az állam nem visel terhet, a *Sloman Neptune* ügyben hozott ítélkezési gyakorlat szerint nem vontak be állami forrásokat ([20]). Továbbá ez a pénz soha nem folyt be az államkasszába, nem említették a költségvetési törvényekben, nem tartozott a Számvevőszék ellenőrzése alá, és nem lehetett adminisztratív beszedési eljárások útján az adósoktól beszedni. A villamosenergia-rendszerrel szembeni adósságokra nem vonatkozott az állammal szembeni adósságokra alkalmazott kamatláb.

(71) Spanyolország kihangsúlyozta, hogy ezeket a pénzeszközöket a spanyol szabályozó hatóság, a CNE, csupán elszámolási közvetítőként eljárva kezelte. A spanyol hatóságok kiemelték, hogy a Bizottság a spanyol átállási költségekről (SA NN 49/99) szóló 2001. évi határozatában már megállapította, hogy „a pénzeszközök továbbítása a CNE-n keresztül lényegében elszámolási jellegű folyamat. A CNE nevén lévő számlára átutalt pénzeszközök soha nem váltak azon szerv tulajdonává, és azonnal kifizették a kedvezményezetteknek, egy olyan előre meghatározott összegnek megfelelően, amelyet a CNE semmilyen módon nem képes módosítani." A Bizottság e megfontolás alapján azt a következtetést vonta le, hogy „nem [volt] olyan helyzetben, hogy megállapítsa, az átállásiköltség-rendszer keretein belül meghatározott terhek bevételei állami forrásnak minősülnek vagy sem."

(72) Harmadszor, Spanyolország vitatja a Bizottság azon következtetését, miszerint az elosztók szabályozott rendszerű értékesítéseit egy minden spanyol villamosenergia-végfelhasználó által fizetendő „különadó"-n keresztül finanszírozták volna. Spanyolország szerint az elosztókat nem „az állam finanszírozta", hanem ésszerű és méltányos javadalmazásban részesültek egy olyan jogszabályban előírt feladat teljesítéséért, amelyet kötelesek voltak elvégezni.

(73) Mellesleg a villamos energia szabályozott tarifán történő értékesítése és annak a termelőktől a „pool"-on keresztül történő vásárlása során az elosztók hiányt termeltek (amelyet az 5/2005. sz. királyi törvényerejű rendeletben lefektetett előfinanszírozási mechanizmus fedezett), de a termelők voltak azok, és nem az elosztók, akik a tarifához adott pótdíjból származó bevételben részesültek.

NINCS ELŐNY

(74) Spanyolország nem ért egyet a Bizottság azon előzetes következtetésével, miszerint a szabályozott tarifák gazdasági előnyben részesítették az elosztókat.

(75) Ami az elosztókat illeti, Spanyolország vitatja a Bizottság azon következtetését, hogy a tarifa rendszer az elosztók számára minimális haszonkulcsot garantált volna. Spanyolország azt állítja, hogy az elosztók által, szabályozott tarifákon történő ellátást egy általános gazdasági érdekű szolgáltatás biztosításának igénye indokolta, és, hogy a szabályozott tevékenységek javadalmazása kizárólag az azon tevékenységekkel összefüggő kötelezettségek teljesítésének költségeit volt hivatott fedezni.

([20]) A Bíróság C-72/91. és C-73/91. sz. egyesített ügyekben hozott ítéletének 21. pontja: „A vitatott rendszer céljában, illetve általános struktúrájában nem törekszik arra, hogy olyan előnyt teremtsen, amely az állam számára további terhet jelent."

NEM VOLT HATÁS A VERSENYRE ÉS A TAGÁLLAMOK KÖZÖTTI KERESKEDELEMRE

(76) A spanyol hatóságok szerint a szabályozott tarifán történő ellátásra alkalmazandó szabályozó rendelkezések nem csorbították a villamosenergia-szolgáltatók letelepedési szabadságát, továbbá a spanyol szolgáltatók más tagállamok szolgáltatóihoz képest nem részesültek preferenciális elbánásban.

(77) 2005-ben az Ibériai-félszigeten olyan alacsony volt a rendszerösszekötő kapacitás, hogy nem volt valós belső energiapiac. A spanyol hatóságok nézete szerint ilyen elszigetelt körülmények között aránytalan lenne azt a következtetést levonni – ahogy azt a Bizottság tette –, hogy a tarifa hatással volt a versenyre és a tagállamok közötti kereskedelemre.

(78) A spanyol hatóságok fenntartják, hogy villamos energiát nem exportáltak Spanyolországon kívülre, illetve a Spanyolországban működő elosztók nem tudtak külföldön spanyol energiát eladni. Másrészt bármely feljogosított vállalat a spanyol vállalkozásokkal egyenlő feltételek mellett vehetett részt az elosztói üzleti tevékenységekben és azonos jogi és gazdasági elbánást élvezhetett.

(79) Spanyolország nézete szerint a szolgáltatók ezzel szemben szabad, nem szabályozott tevékenységet végeztek. Az ennek megfelelő kockázatokkal és előnyökkel szembesültek. E kockázatok vállalása annak elfogadását jelentette, hogy bizonyos előre nem látható körülmények között a kiskereskedelmi tevékenységük esetleg nem lesz jövedelmező. A jövedelmezőség mindazonáltal visszatérne, amint a tarifák azt lehetővé tennék, vagy a rendkívüli körülmények megszűnnének.

ELEMZÉS AZ *ALTMARK* ÜGYBEN HOZOTT ÍTÉLKEZÉSI GYAKORLAT FÉNYÉBEN

(80) Spanyolország úgy véli, hogy 2005-ben a szabályozott tarifák létezése nem ütközött az uniós jogba, mivel a piac valamennyi fogyasztó – ideértve a háztartásokat is – előtt történő megnyitásának határideje 2007. július 1-je volt.

(81) Spanyolország szerint az elosztók által a szabályozott tarifákon történő ellátás során viselt költségek fedezete az *Altmark* ügyben hozott ítélkezési gyakorlat négy kritériumának megfelelt, és ezért ez a beavatkozás nem tartozik az állami támogatások hatálya alá.

(82) Először is, a villamosenergia-ellátás általános gazdasági érdekű szolgáltatás és az államnak be kell avatkoznia az egyetlen hálózat (természetes monopólium) fennállásából fakadó erőfölényes helyzetek miatti visszaélések megelőzésére. Ezért a szabályozott tevékenységet végző vállalatok közszolgálati kötelezettséget teljesítenek.

(83) Másodszor, a tarifák megállapításának paramétereit objektív és átlátható módon határozták meg. A szabályozott tevékenységek javadalmazása objektív és átlátható volt. Más uniós vállalkozások is beléphettek az elosztási piacra.

(84) Harmadszor, a szabályozott tevékenységeket szolgáló kifizetések kizárólag a közszolgálati kötelezettség teljesítésének költségeit fedezték. Az elosztók kizárólag a szabályozott tevékenységekkel kapcsolatos költségeikért juthattak visszatérítéshez.

(85) Negyedszer, a tarifák megállapításának összetett szabályozási kerete és az elszámolási eljárás bizonyítja, hogy a tarifarendszer a rendszer költségeinek és bevételeinek alapos elemzésén, valamint a villamosenergia-kereslet elemzésén alapult.

(86) Spanyolország ezen az alapon azt a következtetést vonja le, hogy a tarifa rendszer nem minősült állami támogatásnak, mert az *Altmark* ügyben hozott ítélkezési gyakorlatnak megfelelt.

AZ INTÉZKEDÉS ÉRTÉKELÉSE

(87) E határozat hatálya a nagy és közepes vállalkozások elosztók általi szabályozott tarifán történő villamosenergia-ellátására korlátozódik, és nem terjed ki az elosztók által végzett, a tiszta elosztáshoz tartozó egyéb tevékenységekre. Az utóbbiak teljes mértékben, mind jogilag, mind pénzügyileg függetlenek a szabályozott tarifán történő értékesítés tevékenységétől, és mindenesetre az eljárás megindításáról szóló határozat hatályán kívül esnek, amely kizárólag a szabályozott tarifák alacsony szintje és a 2005. évi hiány kompenzálására és visszatérítésére hozott intézkedések miatt az elosztóknak állítólag juttatott előny belső piaccal való összeegyeztethetőségével kapcsolatosan támasztott kétségeket.

AZ EUMSZ 107. CIKKÉNEK (1) BEKEZDÉSE ÉRTELMÉBEN FENNÁLLÓ ÁLLAMI TÁMOGATÁS

(88) Valamely támogatás abban az esetben képez az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében állami támogatást, ha a következő feltételek közül valamennyi teljesül: az intézkedés a) a kedvezményezettet gazdasági előnyben részesíti; b) az állam vagy állami forrásból nyújtják; c) szelektív; d) hatással van a Közösségen belüli kereskedelemre és az Unión belüli verseny torzításával fenyeget. Mivel ezeknek a feltételeknek halmozottan kell teljesülniük, a Bizottság az értékelését a kedvezményezetteknek nyújtott gazdasági előny fennállására korlátozza.

Gazdasági előny fennállása

(89) Az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében a vállalkozások akkor részesülnek előnyben, ha olyan gazdasági előnyhöz jutnak, amelyben egyébként piaci feltételek mellett nem részesülnének. Ebben a vonatkozásban az Európai Unió Bírósága megállapította, hogy meghatározott esetekben, a tagállamok által előírt kötelezettségek teljesítésére nyújtott szolgáltatásokat megtérítő díjak, amelyek nem haladják meg az éves fedezetlen költségeket és azt a célt szolgálják, hogy az érintett vállalkozások ne termeljenek veszteséget, nem az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése szerinti támogatásnak, hanem az érintett vállalkozások által végzett szolgáltatások ellenszolgáltatásának minősülnek ([21]).

(90) A Bizottság az EUMSZ 107. cikke (1) bekezdésének és (3) bekezdése c) pontjának alkalmazásával kapcsolatos széles körű határozathozatali gyakorlata során, de kifejezetten a villamosenergia-ágazatban sem találta úgy, hogy az elosztóknak előírt azon kötelezettség vonatkozásában, amikor bizonyos energiaforrásokból piaci ár fölötti áron vásárolják meg a villamos energiát, a beszerzési költségek és a piaci árak közötti különbséget fedező ellenszolgáltatás az elosztók számára gazdasági előnyt jelentene. Azokban az esetekben a kérdéses üzemeltetők szabályozási kötelezettségeiknek megfelelően, puszta közvetítőkként működtek a villamosenergia-rendszerben, de a költségeiket ellentételezték, amely kompenzációról nem tartották úgy, hogy gazdasági előnnyel járna, jóllehet a jogszabályok – vitathatóan – költségtérítés nélküli vásárlási kötelezettséget is előírhattak volna.

(91) Ugyanez igaz közelebbről a szabályozott tarifákon történő villamosenergia-ellátás terén, ami a szabályozott tarifális bevételek és nagykereskedelmi villamosenergia-beszerzési költségek közötti különbségek finanszírozására szánt, a feljogosított fogyasztók által kért kompenzációt illeti ([22]). Ebből következik, hogy a villamosenergia-ágazatban az elosztók villamosenergia-beszerzési költségeinek az ellentételezése nem feltétlenül jelent az EUMSZ 107. cikke (1) bekezdésének értelmében gazdasági előnyt. A spanyol elosztóknak a szabályozott tarifákon történő ellátás költségeiért történő állítólagos kompenzációját e precedensek fényében kell vizsgálni.

(92) A Bizottságnak a hivatalos vizsgálat megindításáról szóló határozatában szereplő előzetes következtetés szerint a spanyol elosztók két érv alapján részesültek gazdasági előnyben a piaci körülményekhez képest. Először, az elosztók állítólag garantált haszonkulcshoz jutottak a szabályozott tarifán történő ellátási tevékenység után. Másodszor, a tarifák állítólag növelték az elosztók jövedelmét azáltal, hogy a felhasználókat az ellátók által kiszolgált szabályozott piacokra való váltásra ösztönözték. Ez a két érv összefoglalható abban az egyetlen állításban, hogy az elosztók nyeresége 2005-ben az általuk szabályozott tarifákon szolgáltatott villamos energiával arányosan nőtt.

(93) A (16), (19), (20), (57) és (58) preambulumbekezdésekben ismertetett, a spanyol villamosenergia-rendszerről rendelkezésre álló leírás, illetve az eljárás során nyújtott tájékoztatás nem támasztja alá ezt az állítást. Miközben a tiszta elosztás esetében az elosztók által 2005-ben kapott javadalmazás tartalmazott egy haszonkulcsot, a szabályozott tarifán történő ellátásért az elosztók mindössze költségtérítést (a költségek „elismerését") kapták, haszonkulcs nélkül. Az elosztók tiszta elosztási tevékenységével összefüggő javadalmazása hasonlóképpen független volt a szabályozott tarifákon vásároló ügyfelek számától és a tarifán értékesített villamos energia mennyiségétől, így a bevételük nem nőtt volna akkor sem, ha nagyobb számú ügyfelet szolgáltak volna ki szabályozott tarifákon.

(94) Ebből az következik, hogy az eljárás során összegyűlt információk nem támasztják alá azt az állítást, miszerint 2005-ben a spanyol elosztók nyereségét a villamos energia szabályozott tarifán történő értékesítése növelte volna, mivel ők garantált haszonkulcsot élveztek.

(95) Azon kérdést illetően, hogy az ellátási költségek elismerése és azok ellentételezése olyan gazdasági előnyhöz juttatta-e az elosztókat, amelyhez piaci körülmények között másképpen nem jutottak volna, hangsúlyozni kell, hogy a viselt költségeknek az 5/2005. sz. királyi törvényerejű rendelet 24. cikkében kijelölt öt vállalkozás, nevezetesen az Iberdola, S.A., az Unión Eléctrica Fenosa, S.A., a Hidroeléctrica del Cantábrico S.A., az Endesa, S.A. és az

([21]) A Bíróság C-240/83 sz. *Procureur de la République* kontra *Association de défense des brûleurs d'huiles usagées (ADBHU)* ügyben hozott ítélete (EBHT 1985., 531), különösen az 543–544. o. és a 18. pont.

([22]) A Bizottság 2012. június 12-i határozata a Franciaország által nyújtott SA.21918 (C 17/07) (korábbi NN 17/07) sz. állami támogatásról – Szabályozott villamosenergia-tarifák Franciaországban, HL C 398., 2012.12.22., 10. o., különösen a 30–37. és 134–137. pont.

Elcogás, S.A. számára biztosított beszedési jogok formájában való elismerése nem az elosztási tevékenységük javadalmazása volt. Bár a leányvállalatokkal nem rendelkező Elcogás S.A., ahogy az már a (29) és a (30) preambulumbekezdésekben ismertetésre került, 2005-ben (vagy későbbi években) nem az elosztási ágazatban működött, a kérdéses vállalkozások az átállási költségek átvételére irányuló, meglévő joguk alapján kerültek kijelölésre, esetleg figyelemmel a termelési tevékenységükre, de nem a szabályozott tarifán történő elosztási tevékenységükre.

(96) Másodszor, feltételezve, hogy az elosztási ágazatban szabályozott tarifán működő négy vállalkozás elosztási költségeinek ellentételezéseként lehet értelmezni azokat a beszedési jogokat, amelyek a fent említett öt vállalkozásnak a villamosenergia-rendszer 2005. évi hiányából adódó előfinanszírozási kötelezettségét tükrözik, figyelembe kell venni azon tényleges körülményeket, amelyek között az elosztók kötelesek voltak ezt a teljes mértékben szabályozott tevékenységet végezni. Ahogy az már az (54) és (55) preambulumbekezdésekben ismertetésre került, az elosztók nem termelhettek sem nyereséget, sem veszteséget, nem választhatták meg a villamos energia beszerzésének módját, nem választhatták meg az ügyfeleiket, nem határozhatták meg az értékesítési árat, illetve nem nyújthattak kiegészítő, hasznot hajtó szolgáltatásokat. A szabályozott tarifán történő villamosenergia-ellátás se közvetlen, se közvetett gazdasági érdekét nem szolgálta maguknak az elosztóknak, de azon vertikálisan integrált csoportoknak sem, amelyekhez tartoztak. Egy vertikálisan integrált csoport érdekét inkább szolgálná a végfelhasználók szabad piaci feltételek mellett történő kiszolgálása, mivel az ellátási részlege az ilyen értékesítéseken nyereséget termelne, szemben azzal az esettel, ha a felhasználókat a csoport elosztója szabályozott tarifán látná el.

(97) Ebből az következik, hogy a szabad piaci feltételek mellett történő ellátás körülményeivel való összehasonlítás figyelmen kívül hagyja a szabad piaci szolgáltatók és a szabályozott tarifán ellátást nyújtó elosztók jogi és tárgyi helyzete közötti különbségeket. Miközben az állam elvben egy villamosenergia-rendszerben az elosztók számára előírhat vásárlási és értékesítési árakat és más kereskedelmi feltételeket, ez nem jelenti azt, hogy az utóbbiak által viselt költségek ellentételezése olyan gazdasági előnyben részesítené azokat, amelyhez egyébként piaci feltételek mellett nem jutnának. Az ellátás kötelezettségével továbbá alátámasztott tarifa szabályozás valóban nem hagy semmilyen szabad teret a kínálat olyan alapvető tényezőinek a meghatározására, mint az árak és a teljesítmény. Nem csupán hipotetikus piaci feltételek mellett, azaz az ilyen alapvető paraméterekre vonatkozó szabályozási korlátok hiányában szabhatnának az elosztók sokkal magasabb, költség-fedező tarifákat a végfelhasználóknak. Ráadásul, és ami még fontosabb, a 2005-ös spanyol villamosenergia-rendszerben, mint minden villamosenergia-rendszerben, az elosztó – vagy az energiaigényes fogyasztók esetében a nagyfeszültségű hálózat üzemeltetője – egyszerűen egy közvetítő volt, aki a villamosenergia-ellátás szükséges feltételeként a felhasználót fizikailag a hálózathoz kapcsolta. 2005-ben, Spanyolországban egy hipotetikus alternatív elosztóhálózat hiányában, a kérdéses elosztókat kijelölték, amelyek mind a szabad piacot, mind a szabályozott piacot ellátták. Az elosztók azért töltenek be lényeges szerepet, mert ők teszik a villamosenergia-ellátást lehetővé, függetlenül a konkrét szabályozási rendszertől vagy politikától, illetve attól, hogy az ellátást vezérlő versenyfeltételek piaci mechanizmuson vagy szabályozáson alapulnak.

(98) Egy szabályozott tarifális rendszerben, mint például 2005-ben a spanyol rendszerben, az üzleti tevékenység rendes menete szerint a rendszer átfogó elszámolásában az egyik évi forrás hiány rendszerint az következő évben a végfelhasználók számára magasabb tarifákon és/vagy hozzáférési díjakon keresztül kerül kipótlásra, miközben a költségek csökkenése többletet eredményezhet, lehetővé téve azt követően az alacsonyabb tarifákat vagy díjakat. A bevételek meghatározott csoportjainak a költségekhez való rendelése hiányában azonban a bevétel és/vagy költség növekedése (csökkenése) nem feltétlenül eredményez azzal megegyező hiányt vagy az elosztók javára többletet. Például a (27) preambulumbekezdésben, az 1. diagramon is látható, hogy miközben a szabályozott tarifában foglalt energia árak 2005 legtöbb hónapjában általában véve a nagykereskedelmi piaci áraknál alacsonyabbak voltak, ennek az ellenkezője volt igaz a 2006 novemberétől 2007 decemberéig terjedő időszakra, anélkül, hogy ez tükröződött volna az elosztók szabályozott tarifán történő ellátási tevékenységének megnövekedett nyereségében. Ez összhangban van a rendszer szabályozási felépítésével, miszerint az elosztók sem egészében, sem részben nem viselik a rendszer költségeiben és bevételeiben tapasztalt egyensúlyhiányok költségeit, csakúgy, mint ahogy soha nem húznának hasznot ebből a tevékenységből, hanem a villamos energia szabályozott tarifán történő értékesítéséből származó bármilyen többletet más rendszer költségek fedezetére használnának.

(99) Az elosztók a villamosenergia-rendszer pénzügyi közvetítőiként jártak el abban a vonatkozásban, hogy központosították az összes pénzügyi mozgást, azaz a bejövőt (szabályozott bevételek a tarifákból és a hozzáférési díjakból) és a kimenőt (a rendszer valamennyi általános költsége). A villamosenergia-rendszer 2005. évi bevételei és költségei a (19), (20) és (28) preambulumbekezdésekben leírtaknak megfelelően a piac és a szakpolitika által meghatározott szabályozott költségek széles körét tartalmazták, mint például a villamosenergia-vásárlások költségeit, ideértve a megújuló energiaforrásokból származó költségeket is, a spanyol szigeteken a villamosenergia-termelés többletköltségeit, valamint szállítási és elosztási költségeket, stb., anélkül, hogy meghatározott bevételeket bizonyos költségekhez rendeltek volna. A szabályozott bevételek soha nem válnak az elosztók tulajdonává, a tiszta elosztásért járó javadalmazást kivéve, amit minden más rendszerköltség levonása után maguknál tartanak.

(100) Az elszámolásokban szereplő bármilyen hiány, mint például a 2005. évi, az okaitól függetlenül megjelenik az elosztók elszámolásaiban, anélkül, hogy bármilyen mozgásterük lenne dönteni akár a szabályozott bevételek és költségek szintjéről, akár az egyes meghatározott költségek meghatározott bevételekből való finanszírozásáról. Ahogy az a (28) preambulumbekezdésben említett számokból is kitűnik, a villamosenergia-rendszer 2005. évi szállítási és elosztási költsége 4 410 millió EUR volt, ugyanazon költségkategóriák 2004., illetőleg 2006. évi adataival összeegyeztethető módon. Így az elosztók költségeinek szintje nincs kapcsolatban a 2005. évi hiány összegével.

(101) A 2005. évi hiány „elosztói veszteségként" történő besorolása tehát nem tűnik indokolnak, mert a hiány nem az elosztók intézkedéseinek tulajdonítható, hanem azon szabályozási rendelkezéseknek, amelyek létrehozták a végfelhasználók azon jogát, hogy szabályozott tarifákon lássák el őket, illetve egy bizonyos mértékig azoknak a szabályozási és szakpolitikai döntéseknek, amelyeket a villamos energia például megújuló energiaforrásokból történő termelésének, illetve kapcsolt energiatermelésének támogatására hoztak. Ezekből az következik, hogy a villamosenergia-rendszer elszámolásaiban a hiánynak a (29)–(32) preambulumbekezdésekben leírt mechanizmusok útján történő finanszírozása nem az elosztók specifikus veszteségeit, hanem a rendszer átfogó veszteségeit enyhítő módszer. A 2005. évi 3 811 millió EUR hiány elismerése és az öt fő villamosenergia-közmű általi előfinanszírozása nélkül nem lett volna lehetséges a rendszerben a valamennyi felhasználó javára felmerült szállítási és elosztási költségek kifizetése, akár a szabályozott, akár a szabad piacon.

(102) A hivatalos vizsgálat nem állapította meg más, az elosztók javát szolgáló előny elem fennállását. Az elosztók az alacsony szabályozott tarifákból eredő minden előnyt a végfelhasználókra hárítottak, az értékesítésekből nem húztak hasznot és nem szolgálta a javukat a felhasználók szabályozott piacra való visszatérése. Ebből az következik, hogy a spanyolországi elosztók helyzete pénzügyi szempontból egy rendszer közvetítő helyzetéhez volt teljes mértékben hasonlítható. Ebben a vonatkozásban a spanyol villamosenergia-rendszerben szabályozott villamosenergia-tarifákon 2005-ben történt ellátás költségeinek elismerése elvben nem különbözik a villamos energia vásárlásából eredő költségek azon ellentételezésétől, amelyet a Bizottság az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében nem minősített állami támogatásnak, sem az egyes forrásokból származó villamos energia tekintetében ((90) preambulumbekezdés), sem a szabályozott tarifán történő ellátást szolgáló nagykereskedelmi villamos energia tekintetében ((91) preambulumbekezdés).

(103) Bár az eljárás megindításáról szóló határozat nem irányul azon vertikálisan integrált gazdasági egységekre, amelyekhez az elosztók – számviteli és részleges jogi szétválasztás mellett – tartoznak, a Céntrica kifogásainak kezelése érdekében a Bizottság azt is vizsgálta, hogy az ilyen gazdasági egységek élveztek-e állami támogatásnak minősíthető közvetett előnyöket. A Céntrica nevezetesen úgy véli, hogy a szabad piacon a kiskereskedelmi villamosenergia-értékesítésben (ellátó részlegen keresztül) tevékeny integrált gazdasági egységek úgy tudták elkerülni a veszteségeket, hogy a felhasználókat a saját elosztó részlegükre való váltásra ösztönözték. Azt is fenntartotta, hogy a valamely integrált gazdasági egységhez tartozó termelőt a nagykereskedelmi árak magasan tartására ösztönözték, figyelembe véve, hogy az integrált gazdasági egység (szabályozott tarifán értékesítő) elosztó részlege a veszteségektől védve volt.

(104) A Bizottság nem tudta olyan gazdasági előny fennállását megállapítani, amely abból származott volna, hogy a villamosenergia-felhasználók szolgáltatók helyett elosztókat választottak. Gazdasági szempontból a szolgáltatóról az elosztóra való váltás nem termelt nyereséget, hanem csupán a veszteséget kerülte el a négy vertikálisan integrált csoport, azaz az Iberdrola, S.A., az Unión Eléctrica Fenosa, S.A., a Hidroeléctrica del Cantábrico S.A. és az Endesa, S.A. ellátó részlegei esetében; a maga részéről az Elcogás kizárólag a villamosenergia-termelő ágazatban működött. Ez azonban nem jelenthet előnyt a másik négy kérdéses vállalat számára, mivel az ellátó részlegek úgy is elkerülhették volna ezeket a veszteségeket, ha egyszerűen megszüntetik az ellátási szerződéseket. Az elosztó részlegek számára így a rendszer nem előnyt, hanem hátrányt jelentett: ügyfeleket vesztettek el. A rendszer az elosztók számára is semleges volt pénzügyi szempontból (a fent ismertetett okoknál fogva). Ami a termelőket illeti, ők a villamos energiájukat a nagykereskedelmi piacon valahogyan eladták volna.

(105) Tekintettel a termelők azon állítólagos ösztönzöttségére, hogy a nagykereskedelmi árakat magasan tartsák, meg kell jegyezni, hogy bár a spanyol hatóságok által létrehozott piaci környezet vitathatóan ösztönözhette a termelőket az áraik emelésére, a tarifák önmagukban nem vezettek magasabb nagykereskedelmi árakhoz. Az árak tényleges emelése a termelők részéről összetett stratégiákat és versenyellenes magatartást igényelt volna. Nem állapítható meg megfigyelhető közvetlen okozati összefüggés a tarifák és a nagykereskedelmi árak esetlegesen mesterséges emelkedése között; ez egy nem bizonyított, elméleti hipotézis maradt.

(106) A Bizottság azt a lehetőséget is megvizsgálta, hogy a rendszer a szabad piaci versenytársakat kiszorítva a villamosenergia-piacról, esetleg előnyhöz juttatta az inkumbens csoportokat a piaci részesedésük olyan módon történő növelésével és „átalakításával", hogy az a négy vertikálisan integrált csoport esetében nagyjából az egyes csoportok elosztó hálózatának méretével való egybeesés felé közelített. Ezt a hipotetikus előnyt sem lehetett megállapítani, a következő okoknál fogva:

— Először is, nem mindig volt lehetséges „ügyfeleket" ugyanazon csoporton belül „mozgatni". Az Endesa ellátó részlege által kiszolgált ügyfél egy olyan területen, ahol a helyi elosztó a Iberdrola volt, nem tudott az Endesa elosztó részlegére váltani, hanem csak az Iberdroláéra. Ráadásul ez a szabályozott piacra való váltás az integrált gazdasági egységeknek nettó költségeket eredményezett, mivel növelte a hiányt, amit kedvezőtlen feltételek mellett kellett finanszírozniuk.

— Másodszor, a csoportok az elosztók értékesítéseiből nem húztak semmilyen hasznot. Így a nagyobb piaci részesedésből származó potenciális előnyt 2005-ben (a vizsgálat által taglalt évben) nem lehetett nyereségre váltani, csak későbbi években, amikor a szabad piac ismét életképes lett. Ahhoz, hogy ez az előny megvalósuljon, a csoport elosztója által kiszolgált felhasználóknak vissza kellett volna váltaniuk a csoport ellátási részlegéhez. Azon a ponton azonban, a szolgáltató újbóli váltását fontolgató ügyfél a spanyol piacon működő valamennyi szolgáltató közül szabadon választhatott volna. A Bizottság ezért nem állapította meg egy konkrét olyan előny fennállását, amely a vizsgált időszak alatt a csoportok magasabb piaci részesedésének puszta létezésével függött volna össze.

— Ezzel szemben az integrált csoportok objektív hátrányt szenvedtek el: nem jövedelmező feltételek mellett voltak kötelesek finanszírozni a hiányt, mivel a beszedési jogok által biztosított kamatláb alacsonyabb volt, mint egy megfelelő piaci kamatláb, és így a beszedési jogok értékpapírosítását vitathatóan alacsonyabb javadalmazásért végezték el, mintha piaci kamatlábat alkalmaztak volna.

(107) A Bizottság az előbbiek alapján azt a következtetést vonta le az üzleti felhasználók ellátását illetően, hogy a Spanyolország által 2005-ben bevezetett rendszer nem biztosított sem közvetett, sem közvetlen gazdasági előnyt, sem az elosztóknak, sem az integrált csoportoknak, amelyekhez tartoznak.

(108) Végül, a Céntrica azon állítását illetően, miszerint a rendszer megkülönböztette az elosztókat és a szabad piaci szolgáltatókat, a Bizottság rámutatott, hogy megkülönböztetés történhet akkor, amikor azonos tárgyi és jogi helyzetben lévő személyekkel különbözőképpen bánnak, vagy ellenkezőleg, ugyanazt az elbánást alkalmazzák olyan személyekre, akik különböző tárgyi és jogi helyzetben vannak.

(109) Először is, az állítás egyértelműen megalapozatlan az annak ellenére beszedési jogokban részesített Elcogás S.A. esetében, hogy az nem az elosztó ágazatban működött. Másodszor, nem bizonyították, hogy a másik négy kijelölt vállalat, az Iberdrola, S.A., az Unión Eléctrica Fenosa, S.A., az Hidroeléctrica del Cantábrico, S.A. és az Endesa, S. A. a szabályozott tarifákon történő villamosenergia-ellátást nyújtó elosztói tevékenységükért részesültek volna ellentételezésben, ahogy az a (30) preambulumbekezdésben kiemelésre került. Harmadszor, a spanyol villamosenergia-rendszerben az elosztók és a szabad piaci szolgáltatók mindenesetre nem voltak ugyanabban a tárgyi és jogi helyzetben. A szabályozott tarifákon történő villamosenergia-ellátás kötelezettségét szabályozási korlátok között végezték, ami az elosztókat arra késztette, hogy pusztán a jogi rendelkezéseket végrehajtó pénzügyi és ellátási közvetítőként járjanak el, miközben a szabad piaci feltételek mellett történő ellátás teljes mértékben liberalizált tevékenység volt. A Céntrica által vitatott, az elbánásban tapasztalható különbség ezért nem minősülhet hátrányos megkülönböztetésnek, mindazonáltal a szabályozott tarifák szintje hátráltathatta a liberalizációs folyamatot. Ez azonban nem az elosztóknak nyújtott jogellenes állami támogatás következménye volt.

KÖVETKEZTETÉS

(110) A Bizottság által az eljárás megindításáról szóló határozatban kifejtett kétségeket a hivatalos vizsgálat eloszlatta. A Bizottság megbizonyosodott arról, hogy a villamosenergia-elosztók által viselt azon költségek Spanyolország általi elismerése, amelyek a közepes és nagy üzleti felhasználók részére szabályozott tarifán nyújtott villamosenergia-ellátási tevékenységükkel voltak kapcsolatosak, nem biztosított az elosztók részére az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében gazdasági előnyt.

(111) Mivel az EUMSZ 107. cikke (1) bekezdésében meghatározott feltételek halmozottak, nincs szükség a fennmaradó feltételek teljesülésének vizsgálatára. A Bizottság ezért azt a következtetést vonja le, hogy az intézkedés nem minősül az villamosenergia-elosztók javára nyújtott állami támogatásnak. Ez a következtetés a panasz által érintett helyzetre és időszakra vonatkozik, és nem érinti a Bizottság azon lehetőségét, hogy a Spanyolország által 2005. óta hozott intézkedéseket megvizsgálja,

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

Az Iberdrola, S.A., az Unión Eléctrica Fenosa, S.A., a Hidroeléctrica del Cantábrico, S.A., az Endesa, S.A. és az Elcogás, S.A. vállalkozásnak az 5/2005. sz. királyi törvényerejű rendeletben megállapított beszedési jogai, amelyek formájában a Spanyol Királyság elismerte az elosztók által viselt azon költségeket, amelyek a közepes és nagy üzleti végfelhasználóknak 2005-ben szabályozott tarifákon történt villamosenergia-ellátása során merültek fel, az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. cikkének (1) bekezdése értelmében nem minősülnek állami támogatásnak.

2. cikk

Ennek a határozatnak a Spanyol Királyság a címzettje.

Kelt Brüsszelben, 2014. február 4-én.

a Bizottság részéről
Joaquín ALMUNIA
alelnök