DECIZIA COMISIEI

din 4 februarie 2014

privind ajutorul de stat SA.36559 (C 3/07) (ex NN 66/06) pus în aplicare de Spania

Tarifele la energia electrică în Spania: distribuitorii

[notificată cu numărul C(2013) 7743]

(Numai textul în limba spaniolă este autentic)

(Text cu relevanță pentru SEE)

(2014/457/UE)

COMISIA EUROPEANĂ,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 108 alineatul (2) primul paragraf,

având în vedere Acordul privind Spațiul Economic European, în special articolul 62 alineatul (1) litera (a),

după ce a invitat părțile interesate să își prezinte observațiile în conformitate cu dispozițiile menționate anterior ([1]) și având în vedere observațiile acestora,

întrucât:

PROCEDURA

(1) Prin scrisoarea din 27 aprilie 2006, întreprinderile Céntrica plc și Céntrica Energía S.L.U. (denumite în continuare în mod colectiv „Céntrica") au depus o plângere la Comisie cu privire la sistemul de tarife reglementate pentru energia electrică pus în aplicare în Spania în 2005.

(2) Prin scrisoarea din 27 iulie 2006, Comisia a solicitat autorităților spaniole să furnizeze informații cu privire la măsura sus-menționată. Comisia a primit informațiile prin scrisoarea din 22 august 2006.

(3) La 12 octombrie 2006, cazul a fost înregistrat ca ajutor nenotificat (cazul NN 66/06).

(4) Prin scrisoarea din 9 noiembrie 2006, Comisia a solicitat autorităților spaniole clarificări suplimentare cu privire la măsura în cauză. Autoritățile spaniole au răspuns prin scrisoarea din 12 decembrie 2006.

(5) Prin scrisoarea din 24 ianuarie 2007, Comisia a informat autoritățile spaniole că a decis să inițieze procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) cu privire la măsura în cauză.

(6) Decizia Comisiei a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* ([2]). Comisia a invitat părțile interesate să își prezinte observațiile cu privire la măsura în cauză.

(7) Spania și-a prezentat observațiile prin scrisoarea din 26 februarie 2007.

(8) Comisia a primit observații de la următoarele părți interesate: guvernul regional din Galicia (scrisoarea din 23 martie 2007), Céntrica (scrisorile din 26 martie 2007 și 3 iulie 2007), ACIE — Asociația furnizorilor independenți de energie (scrisoarea din 26 martie 2007), Guvernul din Asturias (scrisoarea din 27 martie 2007), AEGE — Asociația utilizatorilor mari consumatori de energie (scrisoarea din 2 aprilie 2007), Asturiana de Zinc — AZSA (scrisoarea din 3 aprilie 2007), Ferroatlántica — un producător de metale (scrisoarea din 3 aprilie 2007), Alcoa (scrisoarea din 3 aprilie 2007), UNESA — Asociația spaniolă a întreprinderilor din industria energiei electrice (scrisoarea din 25 aprilie 2007), ENEL Viesgo (scrisoarea din 26 aprilie 2007), Iberdrola (scrisoarea din 26 aprilie 2007), Union Fenosa Distribución (scrisoarea din 27 aprilie 2007), Hidrocantábrico Distribución Electrica (scrisoarea din 27 aprilie 2007), Endesa Distribución Electrica (scrisoarea din 27 aprilie 2007).

([1]) JO C 43, 27.2.2007, p. 9.
([2]) A se vedea nota de subsol 1.

(9) Prin scrisorile din 15 mai și 6 iulie 2007, Comisia a transmis observațiile părților interesate autorităților spaniole, care au avut posibilitatea să reacționeze; comentariile acestora au fost primite în scrisoarea din 2 august 2007.

(10) Informații suplimentare au fost transmise de Céntrica prin scrisorile din 1 iunie 2007, 28 august 2007, 4 februarie 2008 și 1 martie 2008.

(11) Prin scrisorile din 30 iulie 2009, 19 martie 2010, 6 octombrie 2011, 12 aprilie 2012, 31 august 2012, 4 februarie 2013 și 17 iulie 2013, Comisia a solicitat autorităților spaniole să furnizeze clarificări suplimentare cu privire la măsura în cauză. Autoritățile au răspuns prin scrisorile din 5 octombrie 2009, 26 aprilie 2010, 7 decembrie 2011, 12 iunie 2012, 18 octombrie 2012, 11 februarie 2013 și 4 octombrie 2013.

(12) La 19 aprilie 2013, cazul a fost disjuns în două părți: cazul SA.21817 (C 3/07 ex NN 66/06), care vizează ajutoarele pentru utilizatorii finali de energie electrică, și cazul SA.36559 (C 3/07 ex NN 66/06), care vizează ajutoarele pentru distribuitorii de energie electrică. Prezenta decizie se referă exclusiv la ajutorul acordat distribuitorilor de energie electrică.

DESCRIEREA DETALIATĂ A MĂSURII

SISTEMUL DE ENERGIE ELECTRICĂ DIN SPANIA ÎN 2005

Distincție între activitățile reglementate și cele nereglementate

(13) În cadrul legislativ instituit prin Legea nr. 54/1997 din 27 noiembrie 1997 (*Ley del Sector eléctrico* — LSE), care reprezintă piatra de temelie a sistemului spaniol de energie electrică, se face o distincție fundamentală între activitățile reglementate și cele liberalizate.

(14) Producerea, importul, exportul și vânzarea cu amănuntul de energie electrică sunt activități liberalizate, și anume, activități care pot fi exercitate în mod liber de către operatorii economici în condițiile pieței și asupra cărora statul nu exercită un control de reglementare strict, de exemplu, prin controlarea prețurilor și a condițiilor de aprovizionare.

(15) Dimpotrivă, distribuția, transportul și activitățile desfășurate de participantul pe piață ([3]) și de operatorul de sistem ([4]) sunt reglementate pe deplin de către stat. În general, aceste activități sunt reglementate de stat în toate sistemele de energie electrică deoarece operatorii care le realizează dețin monopoluri *de facto* sau *de jure* și, în caz contrar, nu s-ar confrunta cu restricții în încălcarea normelor de concurență și ar putea să perceapă prețuri de monopol mai mari decât prețul normal al pieței.

Distribuția simplă și aprovizionarea la tarife reglementate

(16) În 2005, distribuția acoperea trei tipuri de activități reglementate în rețeaua spaniolă de energie electrică. Prima era distribuția simplă, care constă în transmiterea de energie electrică la punctele de consum prin rețelele de distribuție, fiind un monopol în absența unor rețele alternative. A doua activitate includea anumite activități de administrare comercială, strâns legate de distribuție, cum ar fi citirea contoarelor, încheierea contractelor, facturarea, furnizarea de servicii pentru clienți etc. Cea de a treia activitate reglementată în 2005 a fost furnizarea la tarife reglementate, aceasta fiind atribuită prin lege distribuitorilor, în plus față de principalele lor sarcini statutare (gestionarea și furnizarea accesului la rețelele de distribuție a energiei electrice) ([5]). După finalizarea reformei în 2009, distribuitorii nu mai furnizează energie electrică la tarife reglementate.

(17) Distribuitorii au fost obligați prin lege să achiziționeze energia electrică necesară pentru a furniza energie electrică clienților reglementați de pe piața cu ridicata organizată („pool" — grup de furnizori de energie electrică) la prețul zilnic (prețul marginal al sistemului sau „prețul pool") sau direct de la producătorii de energie regenerabilă ([6]), pentru ca apoi să revândă energia electrică pentru consumatorii finali, la tariful reglementat aplicabil.

([3]) Participantul pe piață (OMEL) se ocupă de cumpărarea și vânzarea de energie electrică pe piața cu ridicata.
([4]) Operatorul de sistem (*Red. Eléctrica de España*) este responsabil pentru garantarea securității aprovizionării cu energie electrică și pentru coordonarea sistemului de producție și de transport.
([5]) Articolul 11 din Decretul-lege nr. 281/1998 definește distribuția ca „[activitatea] al cărei obiectiv principal este transmiterea energiei electrice din rețeaua de transport la punctele de consum în conformitate cu cerințele de calitate adecvate, precum și vânzarea de energie electrică către utilizatori sau distribuitori, la prețuri reglementate".
([6]) Așa-numiții producători din „regimul special". „Regimul special" este un sistem tarifar fix: distribuitorii (și operatorul de sistem de transport) sunt obligați să cumpere întreaga putere de ieșire provenită din cogenerarea eligibilă și instalațiile bazate pe energie din surse regenerabile în zona lor de responsabilitate la un nivel care să acopere costurile stabilite de stat.

Rolul distribuitorilor ca intermediari financiari ai sistemului

(18) În 2005, existau nu mai puțin de 25 de tarife reglementate diferite pentru utilizatorii finali, în funcție de nivelul de consum, profilul consumului și/sau utilizarea consumului și tensiunea de branșare la rețea. În același timp, alte nouă taxe reglementate de acces la rețea se aplicau utilizatorilor finali de pe piața liberă, bazate, de asemenea, pe tensiunea de branșare și pe o serie de alte caracteristici ([7]). Pe piața liberă, taxele de acces la rețea erau plătite de către utilizatorii finali, care le-au transferat către distribuitori. Pe piața reglementată, taxele de acces la rețea erau incluse în tarifele globale reglementate plătite de către utilizatorii finali distribuitorilor (acestea erau *implicite*). Din 2005, Spania a introdus modificări la sistemul de tarife reglementate. Cea mai recentă modificare a fost efectuată în 2013, când Spania a adoptat un nou cadru legislativ pentru sectorul energiei electrice (Legea nr. 24/13), care include, printre alte măsuri, reforma de reglementare a prețurilor pieței cu amănuntul. Spania a anunțat că noua lege și dispozițiile de punere în aplicare a acesteia se vor aplica în cursul anului 2014.

(19) Nivelurile tarifelor totale reglementate și ale taxelor reglementate de acces la rețea au fost stabilite *ex ante* o singură dată pentru întregul an, în mod normal înainte de sfârșitul anului N-1, putând fi ajustate în cursul anului ([8]). Cu toate acestea, majorările tarifare anuale au fost supuse unei limite maxime ([9]). În principiu, au fost stabilite toate nivelurile taxelor și tarifelor, pe baza previziunilor, astfel încât să se asigure că veniturile reglementate care rezultă din aplicarea acestora sunt suficiente pentru a se acoperi costurile totale reglementate ale sistemului de energie electrică. Costurile reglementate ale sistemului au cuprins, în 2005, costurile de aprovizionare cu energie pentru tarifele totale, costurile achiziționării de energie din schemele de sprijin speciale (surse regenerabile, cogenerare etc.), costurile de transport și de distribuție, măsurile de gestionare a cererii, alte costuri de generare a energiei electrice în insulele spaniole, sprijinul pentru cărbune, deficitele anilor precedenți etc.

(20) În cadrul de reglementare instituit în Spania, distribuitorii au fost (și sunt în continuare) principalii intermediari financiari ai sistemului. Distribuitorii au gestionat toate veniturile provenite din sistemul tarifar reglementat, și anume, taxele de acces la rețea și veniturile generate de tarifele totale. Veniturile respective, denumite colectiv „venituri de plătit" (*Ingresos liquidables*), au fost utilizate pentru a acoperi toate costurile reglementate ale sistemului. Nu există norme privind alocarea unei anumite categorii de venituri sau a unei părți din aceasta pentru o anumită categorie de costuri sau o parte din aceasta. În consecință, veniturile din taxele de acces la rețea nu au fost alocate în totalitate sau în parte pentru a finanța costurile mai ridicate de sprijin pentru energia electrică din surse regenerabile de energie sau costurile de producție în insulele spaniole.

(21) Procedura de închidere a conturilor a avut loc în cadrul unui proces de decontare efectuat sub controlul direct al autorității de reglementare spaniole, *Comisión Nacional de Energía* (denumită în continuare „CNE"). Remunerarea distribuitorilor (pentru activitățile legate de simpla distribuție) a fost reținută, de asemenea, din veniturile de plătit, după deducerea tuturor celorlalte costuri.

Distribuitori/furnizori și prețurile corespunzătoare

(22) Prin urmare, în 2005, două categorii distincte de operatori erau active pe piața cu amănuntul a energiei electrice în Spania: distribuitorii, care au fost obligați să vândă la tarife reglementate, și furnizorii, care au vândut în condiții negociate liber. Din motive istorice, distribuitorii din Spania fac parte din grupuri integrate pe verticală (operatori tradiționali), care, în mod tradițional, operează rețelele de distribuție din anumite zone geografice și care s-au schimbat numai ca urmare a fuziunilor anterioare și consolidărilor. Pe piața reglementată, distribuitorii au perceput tarife totale care nu au făcut deosebirea între costurile de achiziție a energiei electrice și costurile de acces la rețea.

(23) Furnizorii pot aparține unor grupuri integrate pe verticală (care, de regulă, au divizii separate de producție, distribuție și furnizare) sau pot fi nou intrați pe piață. De multe ori, furnizorii nou intrați nu dețin nicio capacitate de producție și sunt activi doar pe piața cu amănuntul. Céntrica este un astfel de nou operator. Pe piața liberă, furnizorii au practicat prețuri care trebuiau să acopere taxe de acces la rețea (de plătit către distribuitori), cheltuielile de achiziționare a energiei (costurile de achiziționare a energiei pe piața cu ridicata sau costurile proprii de producție în cazul unei întreprinderi integrate pe verticală) și o „marjă de comercializare", care acoperă alte costuri (costurile de comercializare, sistemele informatice, facturarea etc.), precum și o rentabilitate a capitalului investit.

([7]) Decretul-lege nr. 2392/2004 din 30 decembrie 2004 de stabilire a tarifelor la energia electrică pentru anul 2005. Monitorul Oficial al Spaniei nr. 315, p. 42766, anexa I.

([8]) Articolul 12 alineatul (2) din LSE prevede că tarifele la energia electrică au fost stabilite, în principiu, o dată pe an, putând fi ajustate în cursul anului.

([9]) În temeiul articolului 8 din Decretul-lege nr. 1432/2002, tariful mediu nu ar putea crește cu peste 1,40 % (de la an la an), întrucât diferitele tarife ar putea crește doar cu un procentaj calculat ca majorare a tarifului mediu 0,60 % (2 % în total).

(24) În 2005, coexistența dintre piața liberă și piața reglementată, în special în ceea ce privește posibilitatea ca utilizatorii finali să opteze liber între cele două, a însemnat că tarifele reglementate au funcționat ca preț de referință sau ca o limită *de facto* cu privire la prețurile pieței libere. Prin urmare, un furnizor putea funcționa în mod profitabil într-un anumit segment de piață numai în cazul în care exista o marjă pozitivă de comercializare, și anume, o oarecare diferență între prețul de vânzare cu amănuntul, însemnând, în acest caz, tariful reglementat la care clientul are dreptul, și costurile globale suportate în furnizarea de energie electrică clienților.

Deficitul tarifar pe 2005

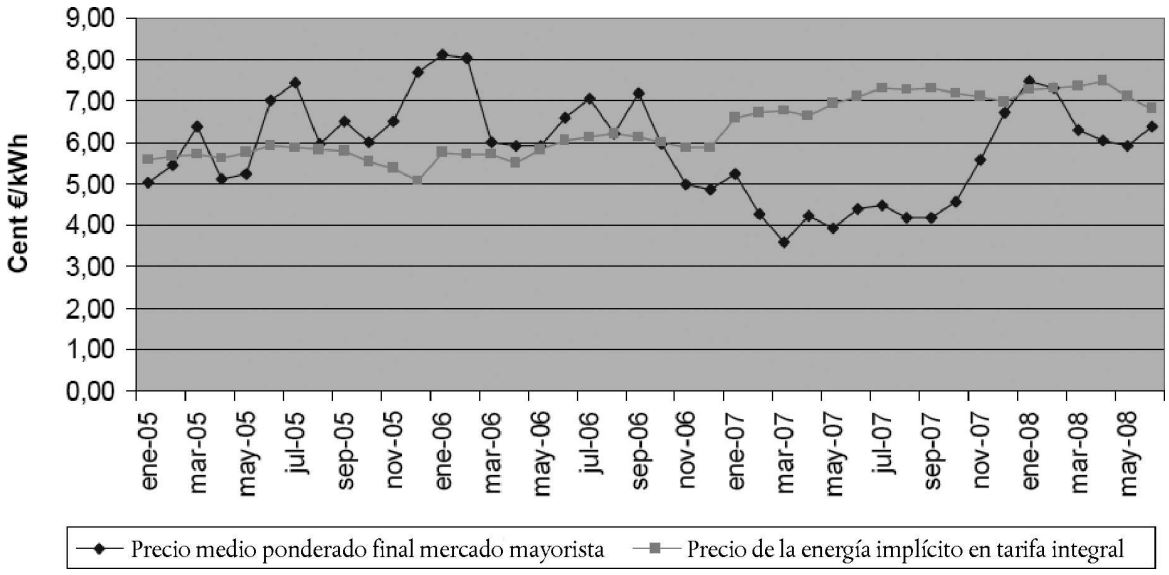
(25) În 2005, nivelul la care au fost stabilite tarifele reglementate și taxele de acces la rețea nu a generat suficiente venituri pentru a permite sistemului să recupereze toate costurile documentate *ex post* pentru întregul an. Procesul de decontare final pentru 2005, efectuat de CNE la încheierea exercițiului, a stabilit un deficit de 3,811 miliarde EUR. Aceasta nu a fost prima dată când procesul de decontare a condus la deficit, deși mărimea deficitului din 2005 a fost fără precedent. Deficite mai mici fuseseră înregistrate deja în 2000, 2001 și 2002.

(26) Printre altele, guvernul a subestimat costurile achizițiilor reale de energie electrică. În timp ce, în termeni generali, consumul de energie electrică la nivelul utilizatorilor finali de pe piața reglementată și de pe cea liberă a evoluat în 2005 aproximativ conform previziunilor din decembrie 2004, creșterile neprevăzute de prețuri în cursul anului au stabilit prețurile cu ridicata la 62,4 EUR/MWh în 2005, în comparație cu 35,61 EUR/MWh în 2004, prețul mediu cu ridicata în 2005 ajungând la 59,47 EUR/MWh. Cauzele creșterii includ un an neobișnuit de secetos, care a redus producția de energie hidroelectrică cu 55 %, o creștere a prețurilor la petrol, impactul prețului curent al certificatelor de emisii de CO_2 primite cu titlu gratuit în cadrul schemei de comercializare a certificatelor de emisii, precum și o creștere a cererii de energie mai mare decât creșterea PIB-ului.

(27) Autoritatea de reglementare spaniolă, CNE, a subliniat faptul că, în 2005, în medie, tarifele totale nu au reflectat toate costurile de aprovizionare și, în special, costurile legate de achiziționarea de energie de pe piața cu ridicata. În special, astfel cum se arată în graficul de mai jos, numai în cinci luni, în perioada ianuarie-februarie 2005, iar ulterior din nou în perioada aprilie-iunie 2005, prețurile la energie incluse în tarifele totale medii reglementate au fost mai mici decât prețurile medii ale pieței de energie electrică cu ridicata. Cu toate acestea, în perioada octombrie 2006-decembrie 2007 se observă tendința inversă: în cursul perioadei respective de 14 luni, prețurile cu ridicata medii au scăzut brusc sub prețurile medii la energie incluse în tarifele totale medii reglementate, cu mult peste diferența constatată în cele șapte luni din 2005, când prețurile cu ridicata au fost mai mari decât cele incluse în tarifele totale.

Graficul 1

Prețul cu ridicata mediu ponderat/prețul energiei inclus în tariful total



Sursa: CNE — *Informe sobre la evolución de la competencia en los mercados de gaz y electricidad*. Perioada 2005-2007, p. 84.

(28) De asemenea, un alt factor important care a contribuit la creșterea costurilor generale ale sistemului a fost nivelul ridicat de sprijin acordat pentru producția de energie din surse regenerabile. În special, producătorii de energie din surse regenerabile au putut opta pentru participarea directă la grupul furnizorilor de energie electrică — „pool". În 2005, această opțiune a fost deosebit de atractivă și, prin urmare, mai mulți producători de energie din surse regenerabile decât se preconizase au făcut parte din acest grup, ceea ce a determinat costuri mai mari pentru sistem. De asemenea, sprijinul direct acordat cheltuielilor cu energia electrică în cadrul regimului special (energie din surse regenerabile, cogenerare) nevândută grupului, înscrise în evidența contabilă drept cheltuieli reglementate, s-a ridicat la 2,701 miliarde EUR în 2005, în creștere cu 5,75 % față de 2004. Cu titlu indicativ, cheltuielile cu transportul și cu distribuția ale sistemului s-au ridicat la 4, 142 miliarde EUR în 2004, la 4,410 miliarde EUR în 2005 și la 4,567 miliarde EUR în 2006.

Mecanismul adoptat pentru prefinanțarea deficitului

(29) Creșterea deficitului nu a trecut neobservată. Încă din martie 2005, când a devenit clar că se începea să se producă un deficit tarifar, prin articolul 24 din Decretul-lege nr. 5/2005 ([10]), autoritățile spaniole au precizat că fondurile necesare pentru a se acoperi diferența dintre cheltuielile și veniturile aferente sistemului de energie electrică vor fi furnizate de primii cinci „furnizori de energie electrică beneficiari" din Spania, care erau îndreptățiți să primească o compensație pentru costurile irecuperabile ([11]), pe baza următoarelor procentaje:

— 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) Soldul negativ cu privire la contul costurilor irecuperabile ar conduce la drepturi de colectare, care constau în dreptul întreprinderilor de a încasa în viitor veniturile de la consumatorii de energie electrică. Întreprinderile ar putea securitiza aceste drepturi și le-ar putea vinde pe piață. Întreprinderile în cauză, cu excepția Elcogás S.A., sunt întreprinderile-mamă ale grupurilor integrate pe verticală care, de regulă, își desfășoară activitatea în sectorul de producție a energiei electrice și în sectorul de distribuție, prin intermediul diviziilor de distribuție. Conform articolului 24 din Decretul-lege nr. 5/2005, motivele și criteriile care stau la baza desemnării celor cinci întreprinderi în scopul prefinanțării deficitului tarifar pe 2005, și nu a altor întreprinderi care își desfășoară activitatea pe piața energiei electrice din Spania, par să fie dreptul acestora de a primi compensații pentru costurile irecuperabile și nu, de exemplu, pentru activitatea lor în sectorul distribuției. Elcogás S.A. a fost și este în continuare o întreprindere activă doar în domeniul producției de energie electrică ([12]). În același mod, în scopul prefinanțării deficitului din sistemul de energie electrică în ultimii ani, Spania a desemnat fie întreprinderea-mamă a grupului (de exemplu, Endesa S.A., Iberdrola S.A.), fie divizia sa de producție (Endesa Generación S.A., Iberdrola Generación S. A. prin Decretul-lege nr. 6/2009), dar niciodată divizia de distribuție (și anume, Endesa Distribución Eléctrica S.L., o filială deținută integral, responsabilă cu distribuția energiei electrice în cadrul sistemului de tarife reglementate în 2005).

(31) În iunie 2006, autoritățile spaniole au luat o decizie cu privire la modalitățile de recuperare a deficitului pe 2005 de la consumatorii de energie electrică prin intermediul tarifelor reglementate. Prin Decretul-lege nr. 809/2006 ([13]), autoritățile spaniole au prevăzut că deficitul pe 2005 (sau, mai precis, drepturile de colectare acordate celor cinci furnizori selectați) va fi rambursat de către consumatori în termen de 14,5 ani prin intermediul unei suprataxe speciale, aplicată atât tarifelor totale, cât și celor de acces. Suprataxa, calculată ca suma anuală necesară pentru a se recupera linear valoarea actualizată netă a deficitului pe 2005 în termen de 14,5 ani, a fost stabilită la 1,378 % din tariful total și la 3,975 % din tariful de acces pentru 2006. Rata dobânzii aplicabilă a fost EURIBOR la 3 luni.

([10]) Decretul-lege nr. 5/2005 din 11 martie 2005 privind reformele urgente de promovare a productivității și de îmbunătățire a achizițiilor publice. Monitorul Oficial al Spaniei nr. 62, 14.3.2005, p. 8832.

([11]) Costurile irecuperabile sunt pierderile suferite de furnizorii tradiționali de energie electrică în urma investițiilor nerecuperabile efectuate înainte de liberalizare. Comisia a autorizat acordarea unui ajutor suplimentar pentru acoperirea acestor pierderi, pe baza criteriilor stabilite în Metodologia privind costurile irecuperabile (Comunicarea Comisiei referitoare la metodologia pentru analizarea ajutorului de stat referitor la costurile irecuperabile), prin scrisoarea SG (2001) D/290869 din 6 august 2001. Prin Decizia SG (2001) D/290553 din 25 iulie 2011 în cazul NN 49/99, Comisia a autorizat Spania să acorde până în 2008 o compensație pentru costurile irecuperabile pentru aceleași întreprinderi cărora li s-a solicitat prefinanțarea deficitului din 2005.

([12]) Raportul anual pe 2005 al Elcogás S.A., disponibil la adresa: http://www.elcogas.es/images/stories/3-principales-indicadores/1-datos-economico-financieros/esp2005.pdf

([13]) Prima dispoziție suplimentară din Decretul-lege nr. 809/2006 din 30 iunie 2006 de revizuire a tarifului la energia electrică începând cu 1 iulie 2006. Monitorul Oficial al Spaniei nr. 156, 1.7.2006.

(32) Suprataxa a fost considerată o „contribuție alocată în mod specific" (*cuota con destino específico*). Autoritățile spaniole au stabilit că veniturile provenite din contribuția de finanțare a deficitului pe 2005 se vor acumula în contul de depozit administrat de CNE. Ulterior, CNE va transfera fondurile către proprietarii drepturilor de colectare, și anume, furnizorii care au finanțat deficitul sau entitățile care au cumpărat ulterior drepturile de colectare de la aceștia, în conformitate cu ponderea deficitului finanțat de fiecare dintre acestea.

Efectele deficitului tarifar asupra pieței spaniole

(33) În 2005, 37,49 % din cererea de energie electrică din Spania a fost achiziționată de pe piața liberă. Procentajul corespunde unui număr relativ mic de consumatori: doar 8,5 % din consumatori au achiziționat energie de pe piața liberă, în timp ce 91,5 % au folosit în continuare tarifele reglementate (în scădere de la 97 % în 2004). Clienții de înaltă tensiune (mai ales clienții industriali) reprezintă principala categorie prezentă pe piața liberă: 38,9 % din aceștia și-au exercitat opțiunea, iar achizițiile lor au reprezentat 29 % din totalul consumului de energie electrică în Spania continentală în 2005. Marea majoritate a gospodăriilor și a consumatorilor de joasă tensiune care puteau opta pentru piața liberă începând din 2003 ([14]) recurgeau în continuare la tarife reglementate, însă, în 2005, o mare parte dintre aceștia au optat, de asemenea, pentru piața liberă. La 31 decembrie 2005, existau peste 2 milioane de consumatori pe piața liberă (în comparație cu 1,3 milioane în 2004).

(34) Cu toate acestea, avantajul de preț oferit, în medie, de tarifele reglementate în 2005 ar trebui luat în considerare în paralel cu revenirea consumatorilor la piața reglementată, deși cu o anumită întârziere. Astfel cum se arată în tabelul 2 de mai jos, numărul consumatorilor aprovizionați cu energie electrică de pe piața liberă a crescut în cursul anului 2005, dar a scăzut în 2006, atingând același procentaj obținut în prima jumătate a anului 2005, și anume, 8,15 %. De asemenea, reducerea cantității de energie furnizată utilizatorilor finali pe piața liberă, care a fost evidentă în luna decembrie 2004, a continuat și în prima jumătate din 2005. Deși stopată semnificativ în perioada iunie-septembrie 2005, reducerea a continuat în decembrie 2005 și pe parcursul anului 2006.

Tabelul 2

Cota siturilor de aprovizionare și a energiei pe piața liberă (ca procentaj din totalul pieței) 2004-2006

Energie electrică	2004				2005				2006			
	Mar.	Iun.	Sep.	Dec.	Mar.	Iun.	Sep.	Dec.	Mar.	Iun.	Sep.	Dec.
Ca % din siturile de aprovizionare	1,53	2,82	4,21	5,73	7,42	9,42	10,37	10,66	10,20	9,28	8,86	8,15
Ca % de energie	29,30	33,60	36,19	33,57	33,15	35,34	41,39	37,41	29,38	27,10	25,74	24,87

Sursa: Raport CNE, *Nota informativa sobre los suministros de electricidad y gas natural en los mercados liberalizados, actualización 31 de diciembre de 2006*.

(35) Cu toate că impactul pierderilor suportate de către furnizori a început să fie resimțit cu începere de la mijlocul anului 2005, când prețurile cu ridicata au început să crească considerabil, contractele de furnizare nu au putut fi reziliate imediat. Prin urmare, furnizorii de pe piața liberă, în special cei care nu aveau capacitate de producție, dar care trebuiau să achiziționeze energie electrică de pe piața cu ridicata, au fost nevoiți să depună oferte în condiții de piață liberă, care au coincis cu tariful reglementat, în pofida posibilității de a suporta pierderi sau de a practica prețuri mai ridicate care să reflecte cheltuielile reale de achiziționare, pierzând astfel din cota de piață.

DECIZIA DE INIȚIERE A PROCEDURII ÎN TEMEIUL ARTICOLULUI 108 ALINEATUL (2) DIN TFUE

(36) Decizia Comisiei de a iniția procedura oficială de investigare se bazează pe următoarele motive:

([14]) Spania a liberalizat piața cu amănuntul a energiei electrice mai devreme decât au prevăzut directivele privind energia electrică din 1996 și 2003, care au stabilit un calendar de liberalizare pentru perioada 19992004 pentru utilizatorii finali comerciali (începând cu cei mai mari) și liberalizarea obligatorie a segmentului reprezentat de gospodării numai de la 1 iulie 2007.

(37) Decizia a comparat tarifele reglementate plătite de diferitele categorii de utilizatori finali cu prețurile estimate pe care aceștia ar fi trebuit să le plătească pe piața liberă în absența tarifelor și a constatat că nu există niciun avantaj în favoarea majorității categoriilor de utilizatori. Presupusul ajutor în favoarea utilizatorilor finali face obiectul unei decizii separate în cazul SA. 21817 — Tarifele reglementate la energie electrică în Spania: consumatorii.

(38) În ceea ce privește distribuitorii, în decizia de inițiere s-a menționat faptul că, prin încurajarea utilizatorilor finali să revină la piața reglementată, sistemul ar fi putut aduce beneficii distribuitorilor, care par să fi beneficiat de o marjă de profit garantată privind activitățile lor reglementate. Avantajul părea să fi fost aprobat în mod selectiv pentru distribuitori, întrucât aceștia erau singurii operatori pe piață care puteau vinde energie electrică la tarife reglementate.

(39) De asemenea, în decizie s-a constatat că sistemul a implicat un transfer de resurse de stat, întrucât suprataxa aplicată prețului, folosită pentru rambursarea deficitului, constituie o taxă parafiscală, ale cărei încasări tranzitează autoritatea publică de reglementare CNE înainte de a fi direcționate către beneficiarii finali. În decizie s-a concluzionat că, având în vedere jurisprudența Curții de Justiție în materie, fondurile respective ar trebui considerate resurse de stat.

(40) Având în vedere faptul că atât marii utilizatori finali, cât și distribuitorii își desfășoară activitatea pe piețe care, în general, sunt accesibile concurenței și comerțului din cadrul UE, în decizia de inițiere Comisia a ajuns la concluzia că toate criteriile prevăzute la articolul 107 alineatul (1) din TFUE au fost îndeplinite și că măsura a reprezentat ajutor de stat în favoarea utilizatorilor finali și a distribuitorilor.

(41) După ce a constatat că niciuna dintre derogările prevăzute la articolul 107 din TFUE nu pare aplicabilă, decizia de inițiere a examinat dacă furnizarea de energie electrică la tarife reglementate ar putea fi considerată drept serviciu de interes economic general (SIEG) și, prin urmare, dacă aceasta beneficiază de derogarea prevăzută la articolul 106 alineatul (2) din TFUE. În decizia de inițiere se menționează că, în sectorul energiei electrice, marja de apreciere a statelor membre în stabilirea obligațiilor serviciului public este limitată de dispozițiile Directivei 2003/54/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2003 privind normele comune pentru piața internă de energie electrică și de abrogare a Directivei 96/92/CE ([15]) („Directiva privind energia electrică"). Directiva privind energia electrică prevede că statele membre trebuie să stabilească o obligație de serviciu universal (inclusiv, în special, dreptul de a li se furniza energie electrică la prețuri rezonabile) numai pentru consumatorii casnici și întreprinderile mici ([16]). Decizia concluzionează că, având în vedere directiva menționată anterior, furnizarea de energie electrică la tarife reglementate pentru întreprinderile mijlocii și mari, spre deosebire de gospodării și de întreprinderile mici, nu ar putea fi considerată un serviciu de interes economic general în sensul strict al termenului.

(42) Prin urmare, Comisia a exprimat îndoieli serioase cu privire la compatibilitatea cu piața internă a elementelor ajutorului în ceea ce privește tarifele reglementate care au fost aplicate altor întreprinderi decât întreprinderile mici și distribuitorilor.

OBSERVAȚII DIN PARTEA PĂRȚILOR INTERESATE

(43) Invitația Comisiei de a prezenta observații cu privire la decizia de a iniția o investigație aprofundată a atras numeroase observații din partea marilor consumatori industriali, a distribuitorilor, a furnizorilor independenți și a guvernelor comunităților autonome din Spania. În continuare vor fi analizate numai observațiile relevante pentru poziția distribuitorilor.

OBSERVAȚIILE PRIMITE DIN PARTEA FURNIZORILOR INDEPENDENȚI

(44) Au fost primite observații din partea Céntrica și ACIE, Asociația furnizorilor independenți de energie. Argumentele și concluziile acestora sunt în mare parte echivalente și vor fi tratate împreună.

(45) Principalul subiect al observațiilor prezentate de Céntrica este presupusul ajutor de stat acordat distribuitorilor de energie electrică. Céntrica subliniază faptul că, în 2005, costul mediu de cumpărare a energiei electrice pe piața cu ridicata a fost cu aproape 70 % mai mare decât costul mediu previzional de achiziționare inclus în tarifele totale stabilite de guvern prin Decretul-lege nr. 2329/2004.

([15]) JO L 176, 15.7.2003, p. 37.

([16]) Articolul 3 alineatul (3) din Directiva privind energia electrică din 2003 prevede: „Statele membre garantează că toți consumatorii casnici și, în cazul în care consideră că este oportun, micile întreprinderi (prin urmare, întreprinderile cu mai puțin de 50 de angajați și cu o cifră de afaceri anuală sau un bilanț care nu depășește 10 milioane EUR) beneficiază de serviciul universal, și anume de dreptul de a li se furniza, pe teritoriul lor, energie electrică de o calitate bine definită, la prețuri rezonabile, ușor și clar comparabile și transparente. Pentru a se asigura furnizarea unui serviciu universal, statele membre pot numi un furnizor de ultimă instanță".

(46) Ca urmare a acestei discrepanțe dintre previziuni și costurile reale, veniturile din sistem au fost insuficiente pentru a se acoperi costurile, în principal din cauza faptului că prețul plătit de către distribuitori pentru achiziționarea energiei electrice a fost mai mare decât prețul reglementat la care aceștia au fost obligați să o vândă. Prin urmare, distribuitorii au înregistrat un deficit în conturile lor. Cu toate acestea, ca urmare a mecanismului adoptat de către autoritățile spaniole pentru a compensa lipsa de venituri (care a constat în solicitarea ca producătorii eligibili să prefinanțeze deficitul în baza unei cereri pentru rambursări ulterioare), conturile distribuitorilor au rămas echilibrate, iar pierderile suferite au fost compensate *de facto* de către stat.

(47) Un tratament diferit a fost rezervat furnizorilor de pe piața liberă, în pofida faptului că aceștia au suferit, de asemenea, pierderi similare. Potrivit Céntrica și ACIE, furnizorii de pe piața liberă s-au supus acelorași costuri de achiziționare în calitate de distribuitori ([17]). De asemenea, aceștia au fost obligați *de facto* de nivelul tarifului total stabilit de guvern pentru fiecare categorie de clienți deoarece, în caz contrar, ar fi fost foarte puțin probabil ca aceștia să atragă noi clienți sau să își mențină clienții existenți. ACIE subliniază, în special, faptul că la începutul anului 2005, membrii săi au încheiat contracte pe baza previziunilor guvernului cu privire la prețurile cu ridicata și că, ulterior, aceștia au fost obligați să onoreze contractele respective, inclusiv în cazul în care acestea s-au dovedit neprofitabile. Ca urmare, furnizorii independenți au suferit pierderi. Cu toate acestea, spre deosebire de distribuitori, pierderile furnizorilor independenți nu au fost compensate de către stat. Céntrica estimează că, în 2005, a înregistrat pierderi de 10 milioane EUR. Potrivit ACIE, mai mulți furnizori, inclusiv Saltea Comercial, Electranorte, CYD Energia și RWE, au fost forțați să părăsească piața.

(48) Potrivit ACIE și Céntrica, compensarea pierderilor suferite de distribuitori a denaturat concurența, a creat o discriminare față de furnizorii independenți și ar trebui să fie considerată ajutor de stat. În afară de susținerea faptului că această compensare a pierderilor constituie un avantaj în sine, Céntrica a susținut că jucătorii tradiționali de pe piață (întreprinderile integrate pe verticală) puteau să își mențină cota de piață și să evite pierderile încurajându-i pe clienți să treacă de la diviziile de furnizare deficitare la diviziile lor de distribuție, care ar primi compensații, după caz.

(49) Potrivit ACIE și Céntrica, avantajul pentru întreprinderile tradiționale a fost „specific", adică selectiv, deoarece finanțarea și mecanismul de compensare au adus beneficii specifice distribuitorilor prin oferirea unui avantaj financiar și concurențial față de furnizorii de pe piața liberă. Céntrica a susținut că distincția între distribuitori și furnizorii de pe piața liberă a fost pur formală, deoarece ambele categorii au concurat pe aceeași piață (vânzarea cu amănuntul a energiei electrice), ambele au fost afectate de tarifele totale (fie pentru că au fost obligate prin lege, fie pentru că acestea au acționat *de facto* ca un plafon pentru prețurile de pe piață) și ambele au achiziționat energie electrică la același preț și au suferit aceleași pierderi.

(50) În opinia Céntrica, tratamentul preferențial acordat distribuitorilor nu era justificat de niciun motiv în ceea ce privește logica și structura sistemului de energie electrică, nici nu a putut fi considerat drept o compensație pentru un serviciu de interes economic general. Céntrica susține că sistemul a încălcat Directiva privind energia electrică, nu numai din cauza caracterului discriminatoriu al măsurilor adoptate privind deficitul, ci și din cauza faptului că, în acest fel, consumatorii au fost privați de dreptul la prețuri și tarife transparente ([18]). Având în vedere că o parte din prețul energiei electrice datorat pentru 2005 a fost amânată pentru anii următori, tarifele finale percepute nu au fost clare pentru consumatori.

(51) Céntrica consideră că avantajul selectiv acordat prin măsurile adoptate privind deficitul a adus beneficii nu doar distribuitorilor, ci și întreprinderilor integrate pe verticală cărora aceștia le aparțineau. Potrivit Céntrica, un grup integrat pe verticală ar trebui să fie considerat o întreprindere în sensul aplicării normelor în materie de ajutoare de stat. Céntrica susține că sistemul spaniol a permis întreprinderilor de producție să mărească prețurile pe piața cu ridicata și să continue să realizeze profit. În aceste condiții, grupurile au acordat un interes deosebit menținerii cotei de piață pe care se bazează diviziile lor de distribuție. Prin urmare, grupurile integrate pe verticală ar trebui, de asemenea, să fie considerate beneficiari ai ajutorului de stat.

OBSERVAȚII DIN PARTEA DISTRIBUITORILOR

(52) Au fost primite observații din partea UNESA (asociația care reprezintă distribuitorii), Iberdrola Distribución, Union Fenosa Distribución, Enel Viesgo Distribución și Endesa Distribución. Observațiile acestora se suprapun în mare măsură și vor fi tratate împreună.

(53) Distribuitorii (reprezentați de UNESA) fac deosebirea între activitățile de simplă distribuție/administrare comercială, pe care le consideră un serviciu de interes economic general, și furnizarea de energie electrică la tarife reglementate, care, potrivit acestora, nu implică niciun ajutor de stat, deoarece nu oferă niciun avantaj financiar.

([17]) Furnizorii au achiziționat, de asemenea, energie electrică de pe piața cu ridicata („pool") și, chiar dacă, teoretic, aceștia ar fi putut încheia acorduri bilaterale cu producătorii de energie electrică, în realitate nu există niciun stimulent ca producătorii (în principal grupurile integrate pe verticală) să facă acest lucru.

([18]) A se vedea punctele (b) și (c) din anexa I la Directiva 2003/54/CE.

(54) Distribuitorii amintesc faptul că furnizorii și distribuitorii și-au desfășurat activitățile într-un context juridic foarte diferit; distribuitorii au fost obligați să cumpere energie electrică la tarifele reglementate în moduri specifice (fie de la grupul de furnizori, fie de la producătorii din „regimul special"), în timp ce furnizorii au avut libertatea de a își negocia prețurile. Distribuitorii nu au putut refuza furnizarea de energie clienților reglementați și nu au putut atrage alți clienți în afara celor care optează pentru tarife reglementate. Distribuitorii nu au putut oferi servicii auxiliare, în timp ce furnizorii erau liberi să își stabilească propriile condiții de aprovizionare.

(55) Tabelul de mai jos prezintă succint diferențele dintre furnizorii și distribuitorii de pe piața liberă în ceea ce privește vânzările cu amănuntul de energie electrică ([19]):

	Obligația de furnizare	Piață potențială	Achizițiile de energie
Furnizori	Nu	Toți utilizatorii spanioli	Orice mecanism
Distribuitori	Da	Numai utilizatorii branșați la rețelele lor	Prin intermediul fondului sau de la producătorii din regimul special
	Prețul de achiziționare cu ridicata	Prețul de vânzare	Marja de profit
Furnizori	Scutit	Scutit	Marjă privind vânzările
Distribuitori	Prețul „pool" sau prețul reglementat în „regim special"	Tarife reglementate	Nicio marjă de profit

(56) Prin urmare, distribuitorii concluzionează că, având în vedere contextul diferit atât *de facto*, cât și *de jure*, furnizorii de pe piața liberă nu au fost în concurență cu distribuitorii, ci mai degrabă cu tarifele reglementate, care au acționat ca preț de referință pe piață.

(57) Distribuitorii susțin că activitatea de furnizare a energiei electrice la tariful respectiv nu le-a adus profituri, nici avantaje de nicio natură. În timp ce simpla distribuție și gestionarea comercială a remunerațiilor distribuitorilor au inclus o marjă de profit pentru remunerarea capitalului investit, în ceea ce privește tarifele reglementate, distribuitorii au obținut doar o rambursare a costurilor lor fără nicio marjă de profit. În special, costurile „recunoscute" ale unui distribuitor au avut la bază prețul mediu ponderat plătit la energia electrică în perioada de referință. În anumite condiții, costurile recunoscute puteau fi mai scăzute decât costurile totale efective suportate de un distribuitor. În cazul în care activitatea de vânzări reglementată a generat un excedent, fondurile respective nu au rămas la distribuitori, ci au fost alocate, pe parcursul procesului de decontare, finanțării altor cheltuieli generale ale sistemului. Valoarea recunoscută de stat este egală cu diferența dintre prețul mediu ponderat al achizițiilor de energie electrică, înmulțită cu cantitatea de energie electrică transportată de fiecare distribuitor, după corecția aplicată pierderilor standard.

(58) De asemenea, distribuitorii susțin că nu au dobândit niciun avantaj financiar, direct sau indirect, de la clienții de pe piața liberă care trec înapoi la tarifele reglementate, întrucât remunerația pentru simpla distribuție și administrare comercială a fost în întregime independentă de numărul de clienți cu tarife reglementate sau de cantitatea de energie electrică vândută la tariful respectiv.

— În primul rând, astfel cum s-a explicat mai sus, pentru furnizarea de energie electrică la tariful reglementat a existat o singură rambursare a costurilor.

— În al doilea rând, remunerația simplei distribuții a fost, de asemenea, independentă de numărul de clienți cu tarife reglementate, deoarece s-a bazat pe volumul de „energie electrică transportată", care a inclus energia electrică totală transportată de distribuitori prin rețea, indiferent dacă energia electrică a fost vândută la tarifele reglementate sau la tarifele de pe piața liberă.

([19]) *Sursa*: observațiile formulate de Iberdrola la 26 aprilie 2007.

— În al treilea rând, remunerația pentru activitățile de administrare comercială a fost, de asemenea, independentă de numărul de clienți cărora li s-a furnizat energie electrică la tarife reglementate, deoarece legea prevedea plăți pe baza numărului de contracte încheiate (atât pentru tarifele de acces, cât și pentru tarifele reglementate) și, prin urmare, nu a avut nicio legătură cu numărul clienților cu tarife reglementate. În orice caz, distribuitorilor li s-a solicitat să gestioneze toate cererile clienților, cum ar fi modificarea tipului de branșare, contractele, facturarea tarifelor de acces, contorizarea etc., indiferent de tipul de aprovizionare.

(59) Prin urmare, distribuitorii concluzionează că orice „compensație" pe care au primit-o în ceea ce privește energia electrică furnizată la tarife reglementate ar trebui considerată mai degrabă o rambursare a sumelor pe care trebuiau să le avanseze în aplicarea legii sau o compensație pentru pierderi și daune.

(60) Iberdrola susține în mod expres că, din punct de vedere juridic și economic, ar fi incorect ca deficitul să fie aplicat distribuitorilor. Costurile suportate în achiziționarea de energie electrică pentru piața reglementată erau imputabile sistemului de energie electrică, nu distribuitorilor, care nu au făcut decât să pună în aplicare dispozițiile legale. Încasările vânzărilor la prețuri reglementate nu au devenit niciodată proprietatea distribuitorilor, ci au aparținut sistemului de energie electrică în ansamblu. Prin urmare, sistemul ar trebui să fie considerat „vânzător" de energie electrică la prețuri reglementate. Potrivit Iberdrola, într-un sistem foarte bine reglementat precum cel spaniol, nu ar fi rezonabil să se aplice distribuitorilor dezechilibrele financiare cauzate de structura de reglementare sau de erorile din estimările costurilor viitoare la energia electrică.

(61) De asemenea, Iberdrola subliniază faptul că distribuitorii nu reține veniturile din suprataxă, care, fiind o „contribuție alocată în mod specific", a fost transferată imediat în contul de depozit deschis de CNE și transferată producătorilor care au prefinanțat deficitul.

OBSERVAȚII DIN PARTEA GUVERNULUI REGIONAL DIN ASTURIAS

(62) Observațiile prezentate de guvernul regional din Asturias sunt echivalente cu cele prezentate mai jos ale guvernului spaniol, la care se face trimitere.

OBSERVAȚII DIN PARTEA SPANIEI

(63) Spania susține că sistemul de tarife reglementate din 2005 nu a implicat niciun ajutor de stat, nici pentru utilizatorii finali, nici pentru distribuitori. În special, în ceea ce privește distribuitorii, Spania consideră că respectiva compensație primită este în conformitate cu jurisprudența *Altmark* a Curții de Justiție și, prin urmare, nu constituie ajutor de stat.

EXISTENȚA AJUTORULUI

NU EXISTĂ O LEGĂTURĂ DE CAUZALITATE ÎNTRE ACȚIUNEA STATULUI ȘI DEFICIT, IAR DEFICITUL NU ESTE IMPUTABIL STATULUI

(64) Spania susține că deficitul nu este imputabil statului, deoarece acesta a fost cauzat de circumstanțe externe imprevizibile, și nu de către intenția statului de a subvenționa anumite activități.

(65) Spania susține că furnizarea de energie electrică la tarifele reglementate stabilite de către stat nu era interzisă de legislația UE în 2005. Prin urmare, intervenția în materie de reglementare din partea statului este valabilă din punct de vedere juridic, fiind exprimarea suveranității naționale. Una dintre aceste prerogative suverane constă în stabilirea tarifelor, astfel încât costurile preconizate să facă față cererii preconizate.

(66) Distribuitorii au colectat fonduri prin tarifele de acces și cele totale, iar apoi au transferat o parte din venituri în conturile dedicate (în conformitate cu procentajele stabilite în decretul privind tarifele anuale). Ulterior, au fost deduse achizițiile de energie electrică de la grupul de furnizori și de la producătorii în „regim special". În cazul în care veniturile rezultate din tarifele totale și cele de acces nu acoperă costul activităților reglementate, rezultă un deficit tarifar.

(67) Spania susține că deficitul pe 2005 a fost cauzat de o neconcordanță între previziunile guvernului privind prețurile energiei electrice cu ridicata și prețurile efective înregistrate în „pool". Prețurile extrem de ridicate din 2005 au fost influențate de cauze imprevizibile de forță majoră (a se vedea considerentul 26).

(68) Având în vedere că evenimentul care a generat presupusul ajutor de stat a fost o creștere mai mare decât cea anticipată a prețurilor cu ridicata, presupusul avantaj nu ar putea fi atribuit niciunui act juridic. Chiar presupunând că avantajul ar fi existat, acesta ar fi fost cauzat de circumstanțe care nu au legătură cu intențiile statului. Potrivit Spaniei, existența forței majore rupe legătura de cauzalitate dintre decizia administrativă de stabilire a nivelului tarifelor și avantajul concurențial care implică un ajutor de stat. Chiar presupunând că este îndeplinită condiția obiectivă privind legătura de cauzalitate, condiția subiectivă (imputabilitatea) din partea statului ar fi absentă.

ABSENȚA RESURSELOR DE STAT

(69) Spania afirmă că tarifele nu implică fonduri publice. În primul rând, Spania susține, în această privință, că suprataxa nu este o „taxă" în sensul jurisprudenței Curții de Justiție privind taxele parafiscale, întrucât aceasta nu este percepută de stat și nu corespunde unei taxe fiscale. Potrivit Spaniei, suprataxa este parte integrantă din tarif și natura acesteia este similară unui tarif. În consecință, tariful este un preț privat.

(70) În al doilea rând, fondurile nu au fost percepute de către stat și nu au fost plătite într-un fond desemnat de acesta. Tarifele au fost colectate de către distribuitori, nu de către stat și, prin urmare, au fost prețuri private care au asigurat o remunerație echitabilă a actorilor (astfel cum este specificat în LSE). Acestea nu au fost nici impozite, nici prețuri publice. Statul nu a remunerat nimic, sistemul fiind cel care asigura remunerarea pe baza forțelor pieței pentru activitățile nereglementate și în temeiul tarifelor de acces stabilite de stat în ceea ce privește activitățile reglementate. Având în vedere faptul că într-un astfel de sistem nu există nicio sarcină pentru stat, nu ar fi implicate resurse de stat, conform jurisprudenței *Sloman Neptune* ([20]). De asemenea, fondurile nu s-au vărsat niciodată în bugetul de stat, nu au fost menționate în legislația bugetară, nu au fost supuse verificării de către Curtea de Conturi și nu au putut fi recuperate de la debitori prin intermediul unor proceduri administrative de recuperare. Datoriile față de sistemul de energie electrică nu au fost supuse ratei dobânzii aplicabile datoriilor către stat.

(71) Spania insistă asupra faptului că fondurile au fost administrate de către autoritatea spaniolă de reglementare, CNE, care a acționat ca simplu intermediar contabil. Autoritățile spaniole subliniază faptul că, în decizia sa din 2001 privind costurile irecuperabile spaniole (SA NN 49/99), Comisia a stabilit deja că „tranzitul de fonduri prin CNE este, în esență, de natură contabilă. Fondurile transferate în contul deschis pe numele CNE nu au devenit niciodată proprietatea acestui organism, fiind imediat plătite beneficiarilor, în conformitate cu o valoare prestabilită pe care CNE nu o poate modifica în niciun fel". Pe baza acestor considerente, Comisia a ajuns la concluzia că „aceasta nu [a fost] în măsură să stabilească dacă încasările din taxele stabilite în cadrul sistemului de costuri irecuperabile reprezintă resurse de stat".

(72) În al treilea rând, Spania contestă concluzia Comisiei potrivit căreia vânzările reglementate de către distribuitori au fost finanțate prin intermediul unei „taxe speciale" plătite de toți utilizatorii finali spanioli de energie electrică. Potrivit Spaniei, distribuitorii nu au fost „finanțați de către stat", ci au primit o remunerație rezonabilă și echitabilă pentru executarea unei sarcini legale pe care erau obligați să o efectueze.

(73) De asemenea, prin vânzarea de energie electrică la tarife reglementate și prin achiziționarea acesteia din „pool" de la producători, distribuitorii au generat un deficit (care a fost acoperit de mecanismul de prefinanțare prevăzut în Decretul-lege nr. 5/2005), însă producătorii, iar nu distribuitorii, sunt cei care ar beneficia de veniturile rezultate din suprataxa adăugată la tarif.

ABSENȚA AVANTAJULUI

(74) Spania nu este de acord cu concluzia preliminară a Comisiei potrivit căreia tarifele reglementate au conferit un avantaj economic distribuitorilor.

(75) În ceea ce privește distribuitorii, Spania contestă concluzia Comisiei potrivit căreia sistemele tarifare garantează distribuitorilor o marjă minimă de profit. Spania susține că furnizarea de către distribuitori a energiei electrice la tarifele reglementate a fost justificată de necesitatea de a garanta un serviciu de interes general și că remunerarea activităților reglementate a avut obiectivul exclusiv de a acoperi costurile necesare pentru îndeplinirea obligațiilor legate de aceste activități.

([20]) Hotărârea în cauzele conexate C-72/91 și C-73/91, punctul 21: „sistemul în cauză nu urmărește, prin obiect și structură generală, să creeze un avantaj care ar constitui o sarcină suplimentară pentru stat".

NICIUN IMPACT ASUPRA CONCURENȚEI ȘI ASUPRA COMERȚULUI DINTRE STATELE MEMBRE

(76) Potrivit autorităților spaniole, dispozițiile de reglementare aplicabile furnizării de energie electrică la tarife reglementate nu au limitat libertatea de stabilire a furnizorilor de energie electrică, neexistând niciun tratament preferențial față de furnizorii spanioli în raport cu furnizorii din alte state membre.

(77) În 2005, în Peninsula Iberică, nivelul capacității de interconectare era atât de scăzut, încât nu exista nicio piață internă reală pentru energie. Autoritățile spaniole consideră că, având în vedere această situație de izolare, ar fi disproporționat să se concluzioneze, astfel cum face Comisia, că tariful a avut un impact asupra concurenței și comerțului dintre statele membre.

(78) Autoritățile spaniole susțin că energia electrică nu a fost exportată în afara Spaniei și că distribuitorii care își desfășoară activitatea în Spania nu puteau vinde energie electrică spaniolă în afara teritoriului național. Dimpotrivă, orice întreprindere eligibilă poate participa la sectorul de distribuție în mod egal cu întreprinderile spaniole și se poate bucura de același tratament juridic și economic.

(79) Spania consideră că, pe de o parte, furnizorii au exercitat o activitate liberă, nereglementată. Aceștia s-au confruntat cu riscurile și avantajele aferente. Riscurile respective au însemnat acceptarea faptului că, în anumite condiții imprevizibile, activitatea lor cu amănuntul ar putea să nu fie rentabilă. Cu toate acestea, rentabilitatea ar reveni imediat ce tarifele ar permite acest lucru sau în cazul în care circumstanțele excepționale ar înceta să existe.

ANALIZĂ DIN PERSPECTIVA JURISPRUDENȚEI *ALTMARK*

(80) Spania susține că, în 2005, existența tarifelor reglementate nu a fost contrară dreptului Uniunii, dat fiind că termenul pentru deschiderea pieței pentru toți consumatorii, inclusiv gospodăriile, a fost 1 iulie 2007.

(81) Potrivit Spaniei, acoperirea costurilor suportate de distribuitori în ceea ce privește furnizarea de energie electrică la tarife reglementate a respectat cele patru criterii din jurisprudența *Altmark* și, prin urmare, intervenția nu intră în domeniul de aplicare a ajutorului de stat.

(82) În primul rând, furnizarea de energie electrică este un serviciu de interes general, iar statul trebuie să intervină în vederea prevenirii abuzurilor de poziție dominantă care decurg din existența unei rețele unice (monopol natural). Prin urmare, întreprinderile care desfășoară activități reglementate îndeplinesc obligații de serviciu public.

(83) În al doilea rând, parametrii pentru stabilirea tarifelor au fost stabiliți în mod obiectiv și transparent. Remunerarea activităților reglementate a fost obiectivă și transparentă. Alte întreprinderi din UE au fost, de asemenea, în măsură să intre pe piața de distribuție.

(84) În al treilea rând, plățile pentru activitățile reglementate au acoperit doar costurile de îndeplinire a obligațiilor de serviciu public. Distribuitorii puteau obține rambursarea doar pentru costurile legate de activitățile reglementate.

(85) În al patrulea rând, cadrul de reglementare complex pentru stabilirea tarifelor și a procedurii de decontare demonstrează că sistemul tarifar se bazează pe o analiză detaliată a cheltuielilor și veniturilor sistemului, precum și pe o analiză a cererii de energie electrică.

(86) Pe această bază, Spania concluzionează că sistemul tarifar nu constituie ajutor de stat, întrucât acesta a respectat jurisprudența *Altmark*.

EVALUAREA MĂSURII

(87) Domeniul de aplicare a prezentei decizii se limitează la furnizarea de energie electrică întreprinderilor mari și mijlocii de către distribuitori, la tarife reglementate, și nu cuprinde alte activități desfășurate de către distribuitori și legate de simpla distribuție. Acestea din urmă sunt complet independente, atât din punct de vedere juridic, cât și din punct de vedere financiar, de activitatea de vânzare la tarife reglementate și, în orice caz, nu intră în domeniul de aplicare a deciziei de inițiere, care a exprimat îndoieli numai cu privire la compatibilitatea cu piața internă a presupusului avantaj acordat distribuitorilor ca urmare a nivelului scăzut al tarifelor reglementate și la măsurile luate în vederea compensării și rambursării deficitului pe 2005.

EXISTENȚA UNUI AJUTOR DE STAT ÎN CONFORMITATE CU ARTICOLUL 107 ALINEATUL (1) DIN TFUE

(88) O măsură constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE dacă sunt îndeplinite toate condițiile de mai jos: măsura (a) conferă un avantaj economic beneficiarului; (b) este acordată de stat sau prin resurse de stat; (c) este selectivă; (d) are un impact asupra comerțului intracomunitar și poate denatura concurența în cadrul Uniunii. Întrucât toate aceste condiții trebuie îndeplinite cumulativ, Comisia își va limita aprecierea la existența unui avantaj economic conferit beneficiarilor.

Existența unui avantaj economic

(89) Întreprinderile sunt favorizate în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE în cazul în care acestea obțin un avantaj economic pe care nu l-ar obține în condiții normale de piață. În acest sens, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a decis că, în anumite cazuri, tarifele pentru serviciile furnizate în schimbul unor obligații impuse de statele membre, care nu depășesc costurile anuale neacoperite și care sunt concepute pentru a se asigura că întreprinderile implicate nu înregistrează pierderi, nu constituie ajutor de stat în temeiul articolului 107 alineatul (1) din TFUE, ci mai degrabă o contravaloare pentru serviciile prestate de întreprinderile în cauză ([21]).

(90) În special în sectorul energiei electrice, Comisia a considerat, în practica sa decizională extinsă de aplicare a articolului 107 alineatul (1) și alineatul (3) litera (c) din TFUE cu privire la obligațiile impuse distribuitorilor de a achiziționa energie electrică de la anumite surse de energie, la un preț mai mare decât prețul pieței, că o compensație care acoperă diferența dintre costurile de achiziționare și prețurile pieței nu conduce la un avantaj economic în beneficiul distribuitorilor. În astfel cazuri, operatorii în cauză au acționat în conformitate cu obligațiile de reglementare ca simpli intermediari în sistemul de energie electrică și au fost despăgubiți pentru costurile lor, fără ca această compensare să conducă la un avantaj economic, întrucât, în principiu, legislația ar fi putut impune doar o obligație de cumpărare, fără compensarea costurilor.

(91) Același lucru este valabil, în special, în domeniul aprovizionării cu energie electrică la tarife reglementate în ceea ce privește compensațiile menite să finanțeze diferențele dintre veniturile și cheltuielile de achiziționare cu ridicata a energiei electrice la tarifele reglementate solicitate de consumatorii eligibili ([22]). Rezultă că o compensare a costurilor de achiziționare a energiei electrice ale distribuitorilor în sectorul energiei electrice nu implică în mod obligatoriu un avantaj economic în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE. Presupusa compensare pentru distribuitorii spanioli a costurilor de aprovizionare la tarife reglementate trebuie să fie examinată în perspectiva acestor precedente.

(92) Concluzia preliminară a deciziei Comisiei de inițiere a procedurii oficiale de investigare a fost că există un avantaj economic peste condițiile de piață în favoarea distribuitorilor spanioli pe baza a două argumente. În primul rând, se pare că distribuitorii au obținut o marjă de profit garantată privind activitatea de furnizare de energie electrică la tariful reglementat. În al doilea rând, prin încurajarea utilizatorilor să opteze pentru piața reglementată deservită de distribuitori, tarifele ar fi sporit veniturile distribuitorilor. Cele două argumente pot fi integrate într-o singură afirmație potrivit căreia profitul distribuitorilor a crescut proporțional cu energia electrică furnizată la tarifele reglementate în 2005.

(93) Descrierea disponibilă a sistemului spaniol de energie electrică și informațiile furnizate în cursul procedurii, care se reflectă în considerentele 16, 19, 20, 57 și 58, nu sprijină această afirmație. În timp ce, pentru simpla distribuție, remunerația primită de către distribuitori în 2005 a inclus o marjă de profit, pentru furnizarea de energie electrică la tarifele reglementate, distribuitorii au primit doar o rambursare („recunoaștere") a costurilor, fără nicio marjă de profit. În mod similar, remunerarea distribuitorilor cu privire la activitățile lor de simplă distribuție a fost independentă de numărul de clienți privind tarifele reglementate și de cantitatea de energie electrică vândută la tariful respectiv, și, prin urmare, veniturile lor nu ar fi crescut dacă acestea ar fi deservit un număr mai mare de clienți privind tarifele reglementate.

(94) Rezultă că informațiile colectate în cursul procedurii nu susțin afirmația potrivit căreia vânzările de energie electrică la tarife reglementate au mărit profiturile distribuitorilor spanioli în 2005 deoarece aceștia au beneficiat de o marjă de profit garantată.

(95) În ceea ce privește întrebarea dacă recunoașterea costurilor de aprovizionare și de compensare le-a oferit distribuitorilor un avantaj economic pe care nu l-ar fi obținut în condiții de piață, trebuie subliniat faptul că recunoașterea costurilor suportate sub formă de drepturi de colectare acordate celor cinci întreprinderi desemnate prin

([21]) Hotărârea pronunțată în cauza Procureur de la République/Association de Défense des brûleurs d'huiles usagées (ADBHU), 240/83, Rec. 531, 1985, în special p. 543-544, punctul 18.

([22]) Decizia Comisiei din 12 iunie 2012 privind ajutorul de stat SA. 21918 (C 17/07) (ex NN 17/07) pus în aplicare de Franța — tarife reglementate pentru energia electrică în Franța (JO C 398, 22.12.2012, p. 10), în special punctele 30-37 și 134-137.

articolul 24 din Decretul-lege nr. 5/2005, și anume, Iberdrola S.A., Unión Eléctrica Fenosa S.A., Hidroeléctrica del Cantábrico S.A., Endesa S.A. și Elcogás S.A., nu a constituit o remunerație pentru activitatea lor de distribuție. Astfel cum s-a explicat în considerentele 29 și 30, deși Elcogás S.A., care nu deținea nicio filială, nu a desfășurat activități în sectorul distribuției în 2005 (nici în anii următori), întreprinderile în cauză au fost desemnate în temeiul dreptului lor existent de a primi costurile irecuperabile, eventual luând în considerare activitatea lor de producție, dar nu și activitatea lor de distribuție la tarife reglementate.

(96) În al doilea rând, chiar presupunând că drepturile de colectare care reflectă obligația celor cinci întreprinderi menționate mai sus de a prefinanța deficitul din sistemul de energie electrică pentru 2005 ar putea fi interpretate ca o compensație pentru costurile de distribuție pentru cele patru întreprinderi care își desfășoară activitatea în sectorul de distribuție la tarife reglementate, ar trebui să se țină cont de condițiile reale în care distribuitorii au fost obligați să desfășoare această activitate complet reglementată. Astfel cum s-a precizat la considerentele 54 și 55, distribuitorii nu au putut înregistra nici profituri, nici pierderi, nu au putut alege modalitatea de achiziționare a energiei electrice, nu și-au putut alege clienții, nu și-au putut stabili prețul de vânzare, nici oferi vreun serviciu suplimentar de natură să genereze o marjă de profit. Distribuitorii, precum și grupurile integrate pe verticală de care aparțineau aceștia, nu au avut niciun interes economic, direct sau indirect, în ceea ce privește cooperarea în domeniul furnizării de energie electrică la tarifele reglementate. Un grup integrat pe verticală ar avea mai degrabă un interes în deservirea utilizatorilor finali în condiții de piață liberă, întrucât divizia sa de aprovizionare ar fi făcut profit din astfel de vânzări, ceea ce nu ar fi cazul dacă utilizatorii ar fi beneficiat de energie electrică furnizată de distribuitorul grupului la tarife reglementate.

(97) Rezultă că o comparație cu condițiile de aprovizionare în condiții de piață liberă ignoră situația diferită, atât *de facto*, cât și *de jure*, dintre furnizorii de pe piața liberă și distribuitorii care furnizează energie la tarife reglementate. Întrucât statul poate impune, în principiu, prețurile de achiziționare și de vânzare și alte condiții de tranzacționare privind distribuitorii din cadrul unui sistem de energie electrică, aceasta nu înseamnă că o compensare a costurilor suportate de către aceștia din urmă le conferă un avantaj economic pe care nu l-ar obține în condiții normale de piață. Într-adevăr, reglementarea tarifelor, dublată de obligația de a furniza energie electrică, nu permite luarea unei decizii cu privire la cei mai importanți factori ai aprovizionării, cum ar fi prețurile și producția. Distribuitorii ar putea percepe utilizatorilor finali tarife mult mai mari pentru a acoperi costurile nu numai în condiții de piață potențială, și anume, în absența constrângerilor de reglementare în ceea ce privește astfel de parametri fundamentali. De asemenea, și cel mai important, în sistemul electric spaniol din 2005, la fel precum în cazul oricărui sistem de energie electrică, distribuitorul sau operatorul rețelei de înaltă tensiune pentru marii consumatori de energie este doar un intermediar care conectează fizic utilizatorul la rețea, aceasta fiind o condiție necesară pentru furnizarea de energie electrică. Dată fiind absența unei rețele de distribuție alternativă potențială în Spania în 2005, distribuitorii în cauză au fost desemnați și au aprovizionat atât piața liberă, cât și piața reglementată. Distribuitorii joacă un rol esențial, deoarece fac posibilă furnizarea de energie electrică, indiferent de cadrul sau de politica de reglementare sau dacă la baza condițiilor concurențiale care reglementează aprovizionarea se află mecanisme de piață sau reglementări.

(98) Într-un sistem de tarifare reglementat precum sistemul spaniol în 2005, în cursul activității uzuale, un deficit de resurse în conturile globale ale sistemului de un an ar fi recuperat, de regulă, în exercițiul următor prin tarife și/sau taxe de acces mai ridicate pentru utilizatorii finali, întrucât scăderea costurilor ar putea conduce la un excedent care ar permite, ulterior, tarife sau taxe mai scăzute. Cu toate acestea, în lipsa alocării unor categorii specifice de venituri costurilor, creșterea (reducerea) veniturilor și/sau a costurilor este posibil să nu conducă la un deficit sau surplus corespunzător care să aducă beneficii distribuitorilor. De exemplu, astfel cum se arată la considerentul 27 în graficul 1, în timp ce prețurile la energia electrică, incluse în tarifele reglementate, au fost, în general, mai mici decât prețurile de pe piața cu ridicata în majoritatea lunilor din 2005, tendința este inversă în perioada noiembrie 2006 — decembrie 2007, fără ca acest lucru să se reflecte în profituri mărite pentru activitatea distribuitorilor de furnizare la tarife reglementate. Acest lucru este în concordanță cu structura normativă a sistemului, prin care distribuitorii nu ar suporta costurile dezechilibrelor în materie de costuri și venituri ale sistemului în ansamblu sau în parte, la fel cum nu ar putea obține niciun profit în urma acestei activități, iar orice surplus care rezultă din vânzarea energiei electrice la tarife reglementate ar fi utilizat pentru a acoperi celelalte costuri ale sistemului.

(99) Distribuitorii au acționat ca intermediari financiari ai sistemului de energie electrică, în sensul în care aceștia au centralizat toate fluxurile financiare, atât intrările (veniturile reglementate din tarife și taxele de acces), cât și ieșirile (toate costurile generale ale sistemului). Veniturile și costurile reglementate ale sistemului de energie electrică în 2005, conform celor descrise la considerentele 19, 20 și 28, includ o gamă variată de costuri reglementate influențate de piață și de politică, cum ar fi costurile de achiziționare a energiei electrice, inclusiv cea din surse regenerabile, costurile suplimentare de producție de energie electrică în insulele spaniole și costurile de transport și de distribuție etc., fără alocarea unor venituri specifice pentru anumite cheltuieli. Veniturile reglementate nu au devenit niciodată proprietatea distribuitorilor, cu excepția remunerației pentru simpla distribuție, care a fost reținută de aceștia după deducerea tuturor celorlalte costuri ale sistemului.

(100) Prin urmare, orice deficit în conturi precum cel survenit în 2005, indiferent de cauzele acestuia, ar trebui să figureze în conturile distribuitorilor, fără nicio marjă de manevră pentru a se decide cu privire la nivelul de venituri și costuri reglementate sau la finanțarea unor costuri specifice cu anumite venituri. Într-adevăr, astfel cum reiese din cifrele menționate la considerentul 28, costurile de transport și de distribuție ale sistemului de energie electrică în 2005 s-au ridicat la 4,410 miliarde EUR, fiind coerente cu aceleași categorii de costuri din 2004 și, respectiv, 2006. Astfel, nivelul de costuri ale distribuitorilor nu are nicio legătură cu valoarea deficitului din 2005.

(101) Prin urmare, clasificarea deficitului pe 2005 drept „pierderi ale distribuitorilor" nu pare justificată, întrucât deficitul nu este imputabil acțiunii din partea distribuitorilor, ci, mai degrabă, dispozițiilor de reglementare care instituie dreptul utilizatorilor finali de a li se furniza energie electrică la tarife reglementate și, într-o anumită măsură, alegerilor de reglementare și de politică făcute pentru a sprijini, de exemplu, producția de energie electrică din surse regenerabile și cogenerare. Rezultă că finanțarea deficitului în conturile sistemului de energie electrică prin mecanismele descrise la considerentele 29-32 nu este o modalitate de a absorbi pierderile specifice ale distribuitorilor, ci, mai degrabă, pierderile globale ale sistemului. Într-adevăr, fără recunoașterea deficitului de 3,811 miliarde EUR în 2005 și fără prefinanțarea acestuia de către cei cinci mari furnizori de energie electrică, nu ar fi fost posibilă achitarea costurilor de distribuție și de transport ale sistemului suportate în beneficiul tuturor utilizatorilor, indiferent dacă pe piața reglementată sau pe cea liberă.

(102) Investigația oficială nu stabilește existența altor elemente de avantaj în favoarea distribuitorilor. Distribuitorii au transferat întregul beneficiu al tarifelor reglementate scăzute asupra utilizatorilor finali, nu au obținut niciun profit din vânzări și nu au obținut niciun beneficiu din partea utilizatorilor care se întorc la piața reglementată. Rezultă că, din punct de vedere financiar, poziția distribuitorilor în Spania este pe deplin comparabilă cu cea a unui intermediar de sistem. În acest sens, recunoașterea costurilor de furnizare la tarifele reglementate la energie electrică în sistemul spaniol de energie electrică în 2005 nu este diferită, în principiu, de compensarea costurilor de cumpărare a energiei electrice pe care Comisia nu a clasificat-o ca ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE, în ceea ce privește atât energia electrică provenită din anumite surse (considerentul 90), cât și energia electrică cu ridicata pentru aprovizionarea la tarife reglementate (considerentul 91).

(103) Deși decizia de inițiere nu vizează entitățile integrate pe verticală de care aparțin distribuitorii, cu contabilitate și separare legală parțială, în vederea abordării afirmațiilor întreprinderii Céntrica, Comisia a evaluat, de asemenea, dacă este posibil ca entitățile respective să fi obținut avantaje indirecte susceptibile să constituie ajutoare de stat. Céntrica a susținut, în special, că entitățile integrate care desfășoară activități de vânzare cu amănuntul a energiei electrice pe piața liberă (prin intermediul diviziei de aprovizionare) au putut evita pierderile încurajându-i pe utilizatori să opteze pentru divizia lor de distribuție. De asemenea, Céntrica a susținut că a existat un stimulent pentru un producător care aparține unei entități integrate de a menține prețurile cu ridicata la un nivel ridicat, având în vedere că divizia de distribuție a entității integrate (vânzare la tarifele reglementate) ar fi protejată împotriva pierderilor.

(104) Comisia nu a fost în măsură să stabilească existența unui avantaj economic care rezultă din alegerea mai degrabă a distribuitorilor decât a furnizorilor de către utilizatorii de energie electrică. Din punct de vedere economic, trecerea de la aprovizionare la distribuție nu a generat profit, ci doar a evitat pierderile pentru diviziile de aprovizionare ale celor patru grupuri integrate pe verticală, Iberdrola S.A., Unión Fenosa S.A., Eléctrica Hidroeléctrica del Cantábrico S.A. și Endesa, S.A. La rândul său, Elcogás a acționat numai în sectorul producerii de energie electrică. Totuși, acest lucru nu poate constitui un avantaj pentru celelalte patru întreprinderi în cauză deoarece diviziile de aprovizionare ar fi putut evita pierderile, în orice caz, doar prin rezilierea contractelor de furnizare. Prin urmare, pentru diviziile de aprovizionare, sistemul nu implică un avantaj, ci o sancțiune: acestea au pierdut clienți. De asemenea, sistemul a fost neutru din punct de vedere financiar pentru distribuitori (din motivele explicate mai sus). În ceea ce îi privește, producătorii ar fi vândut oricum energia electrică pe piața cu ridicata.

(105) În ceea ce privește presupusul stimulent al producătorilor de a menține prețurile cu ridicata la un nivel ridicat, trebuie să se observe că, deși condițiile de piață create de autoritățile spaniole ar fi putut, fără îndoială, să creeze un stimulent pentru ca producătorii de energie electrică să crească prețurile, tarifele în sine nu au condus la un nivel mai ridicat al prețurilor cu ridicata. De fapt, creșterea prețurilor ar fi implicat strategii complexe și comportamente anticoncurențiale din partea producătorilor. Nu a fost stabilită nicio legătură cauzală și perceptibilă directă între tarife și o posibilă creștere artificială a prețurilor cu ridicata, acest lucru rămânând o ipoteză teoretică nedemonstrată.

(106) De asemenea, Comisia a examinat posibilitatea ca sistemul, prin eliminarea concurenților de piață liberă de pe piața energiei electrice, să fi conferit un avantaj grupurilor tradiționale prin creșterea și „remodelarea" cotei lor de piață, astfel încât aceasta să tindă a coincide, în linii mari, cu mărimea rețelei de distribuție a fiecărui grup în cazul celor patru grupuri integrate pe verticală. Nici acest avantaj ipotetic nu a putut fi stabilit, din următoarele motive:

— În primul rând, nu este întotdeauna posibilă „deplasarea clienților" în cadrul aceluiași grup. Un client deservit de divizia de aprovizionare a Endesa într-o zonă în care distribuitorul local era Iberdrola nu ar putea trece la divizia de distribuție a Endesa, ci doar la cea a Iberdrola. De asemenea, trecerea la piața reglementată a condus la un cost net pentru entitățile integrate, întrucât aceasta a condus la creșterea deficitului pe care entitățile au fost nevoite să îl finanțeze în condiții nefavorabile.

— În al doilea rând, grupurile nu au obținut niciun profit pentru vânzările realizate de către distribuitori. Prin urmare, avantajul potențial care decurge dintr-o cotă de piață mai mare nu s-a putut transpune în profituri în 2005 (anul acoperit de investigație), ci doar în anii următori, când piața liberă a fost din nou viabilă. Pentru ca avantajul să se materializeze, utilizatorii deserviți de un distribuitor al grupului ar fi trebuit să revină la divizia de aprovizionare a grupului. Cu toate acestea, în etapa respectivă, un client care lua în considerare o nouă schimbare a furnizorului ar fi fost liber să aleagă între toți furnizorii activi pe piața spaniolă. Prin urmare, Comisia nu a stabilit prezența unui avantaj concret legat de simpla existență a unei cote de piață mai mari deținute de grupuri în perioada acoperită de anchetă.

— Dimpotrivă, grupurile integrate au fost supuse unei sancțiuni obiective: obligația de finanțare a deficitului în baza unor termeni care nu sunt remunerativi, întrucât rata dobânzii încasată din drepturile de colectare a fost mai mică decât o rată de piață adecvată și, prin urmare, securitizarea drepturilor de colectare a fost efectuată cu o remunerație semnificativ mai mică decât cea obținută în cazul în care ar fi fost aplicată rata de piață.

(107) Pe baza celor de mai sus, Comisia a concluzionat că, în ceea ce privește aprovizionarea cu energie a utilizatorilor comerciali, sistemul de reglementare instituit de Spania în 2005 nu a conferit niciun avantaj economic, direct sau indirect, nici distribuitorilor, nici grupurilor integrate cărora le aparțineau aceștia.

(108) În cele din urmă, în ceea ce privește afirmația întreprinderii Céntrica potrivit căreia sistemul distinge între distribuitori și furnizorii de pe piața liberă, Comisia subliniază faptul că discriminarea poate apărea în cazul în care persoanele care se află în aceeași situație de fapt și de drept sunt tratate în mod diferit sau, invers, în cazul în care același tratament se aplică persoanelor care se află într-o situație de fapt și de drept diferită.

(109) În primul rând, afirmația este în mod clar lipsită de fundament pentru Elcogás S.A., căreia i-au fost acordate drepturi de colectare chiar dacă nu a operat în sectorul distribuției. În al doilea rând, nu s-a demonstrat că celelalte patru întreprinderi desemnate, Iberdrola S.A., Unión Eléctrica Fenosa S.A., Hidroeléctrica del Cantábrico S.A. și Endesa S.A., au făcut obiectul unor despăgubiri datorită activității lor ca distribuitori care furnizează energie electrică la tarife reglementate, astfel cum s-a arătat deja în considerentul 30. În al treilea rând și în orice caz, în sistemul spaniol de energie electrică, distribuitorii și furnizorii de pe piața liberă nu se aflau în aceeași situație de fapt și de drept. Obligația de a furniza energie electrică la tarife reglementate a fost îndeplinită în temeiul constrângerilor de reglementare care i-au făcut pe distribuitori să acționeze ca simpli intermediari financiari și de aprovizionare care au pus în aplicare dispozițiile legale, în timp ce aprovizionarea în condițiile pieței libere a fost o activitate complet liberalizată. Prin urmare, diferența de tratament contestată de Céntrica nu poate conduce la discriminare, în pofida faptului că nivelul tarifelor reglementate poate să fi fost în defavoarea procesului de liberalizare. Cu toate acestea, acest lucru nu a fost consecința acordării de ajutoare de stat ilegale în favoarea distribuitorilor.

CONCLUZIE

(110) Îndoielile exprimate de Comisie în decizia sa de inițiere au fost risipite în cursul procedurii oficiale de investigare. Comisia constată faptul că recunoașterea de către Spania a costurilor suportate de distribuitorii de energie electrică în ceea ce privește activitatea acestora de furnizare a energiei electrice la tarife reglementate întreprinderilor mijlocii și mari nu a conferit niciun avantaj economic distribuitorilor în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE.

(111) Întrucât criteriile prevăzute la articolul 107 alineatul (1) din TFUE sunt cumulative, nu este necesară analiza îndeplinirii celorlalte criterii. Prin urmare, Comisia concluzionează că măsura nu constituie ajutor de stat în favoarea distribuitorilor de energie electrică. Această concluzie se referă la situația și perioada de timp vizate de plângere și nu aduce atingere posibilității Comisiei de a examina măsurile luate de Spania începând cu 2005,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Recunoașterea de către Regatul Spaniei a costurilor suportate de distribuitori pentru furnizarea de energie electrică utilizatorilor finali, și anume, întreprinderilor mijlocii și mari, la tarife reglementate în cursul anului 2005, sub forma drepturilor de colectare ale întreprinderilor Iberdrola S.A., Unión Eléctrica Fenosa S.A., Hidroeléctrica del Cantábrico S.A., Endesa, S.A. și Elcogás, S.A. stabilite în Decretul-lege nr. 5/2005, nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

Articolul 2

Prezenta decizie se adresează Regatului Spaniei.

Adoptată la Bruxelles, 4 februarie 2014.

Pentru Comisie
Joaquín ALMUNIA
Vicepreședinte