ROZHODNUTIE KOMISIE

zo 4. februára 2014

o španielskych sadzbách elektrickej energie: distribútori SA.36559 (C 3/07) (ex NN 66/06), ktoré uplatnilo Španielsko

[oznámené pod číslom C(2013) 7743]

(Iba španielske znenie je autentické)

(Text s významom pre EHP)

(2014/457/EÚ)

EURÓPSKA KOMISIA,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 108 ods. 2 prvý pododsek,

so zreteľom na Dohodu o Európskom hospodárskom priestore, a najmä na jej článok 62 ods. 1 písm. a),

po vyzvaní zainteresovaných strán, aby predložili pripomienky v súlade s uvedenými ustanoveniami ([1]) a so zreteľom na tieto pripomienky,

keďže:

POSTUP

(1) Listom z 27. apríla 2006 podali spoločnosť Céntrica plc a spoločnosť Céntrica Energía S.L.U. (ďalej spoločne len „Céntrica“) Komisii sťažnosť, ktorá sa týkala systému regulovaných sadzieb za elektrickú energiu, ktoré sa v Španielsku uplatňovali v roku 2005.

(2) Listom z 27. júla 2006 Komisia požiadala španielske orgány o poskytnutie informácií týkajúcich sa uvedeného opatrenia. Komisii boli tieto informácie doručené listom z 22. augusta 2006.

(3) Dňa 12. októbra 2006 bola táto vec zapísaná ako nenotifikovaná pomoc (vec NN 66/2006).

(4) Listom z 9. novembra 2006 Komisia požiadala španielske orgány o ďalšie vysvetlenie uvedeného opatrenia. Španielske orgány odpovedali listom z 12. decembra 2006.

(5) Listom z 24. januára 2007 Komisia informovala španielske orgány, že sa rozhodla začať konanie podľa článku 108 ods. 2 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) vo veci tohto opatrenia.

(6) Rozhodnutie Komisie bolo uverejnené v *Úradnom vestníku Európskej únie* ([2]). Komisia vyzvala zainteresované strany, aby predložili pripomienky k opatreniu.

(7) Španielsko predložilo svoje pripomienky listom z 26. februára 2007.

(8) Komisii boli doručené pripomienky týchto zainteresovaných strán: vláda autonómnej oblasti Galícia (list z 23. marca 2007), spoločnosť Céntrica (listy z 26. marca a 3. júla 2007), ACIE – Združenie nezávislých dodávateľov energie (list z 26. marca 2007), vláda autonómnej oblasti Astúria (list z 27. marca 2007), AEGE – Združenie energeticky náročných odberateľov (list z 2. apríla 2007), Asturiana de Zinc – AZSA (list z 3. apríla 2007), Ferroatlántica – výrobca kovov (list z 3. apríla 2007), Alcoa (list z 3. apríla 2007), UNESA – Združenie španielskych podnikov v oblasti energetiky (list z 25. apríla 2007), ENEL Viesgo (list z 26. apríla 2007), Iberdrola (list z 26. apríla 2007), Union Fenosa Distribución (list z 27. apríla 2007), Hidrocantábrico Distribución Electrica (list z 27. apríla 2007), Endesa Distribución Electrica (list z 27. apríla 2007).

([1]) Ú. v. EÚ C 43, 27.2.2007, s. 9.
([2]) Pozri poznámku pod čiarou č. 1.

(9) Komisia listami z 15. mája a 6. júla 2007 postúpila pripomienky zainteresovaných strán španielskym orgánom, ktoré mali možnosť reagovať; ich pripomienky boli doručené listom z 2. augusta 2007.

(10) Spoločnosť Céntrica predložila ďalšie informácie listami z 1. júna 2007, 28. augusta 2007, 4. februára 2008 a 1. marca 2008.

(11) Komisia listami z 30. júla 2009, 19. marca 2010, 6. októbra 2011, 12. apríla 2012, 31. augusta 2012, 4. februára 2013 a 17. júla 2013 požiadala španielske orgány, aby podrobnejšie vysvetlili uvedené opatrenie. Španielske orgány odpovedali listami z 5. októbra 2009, 26. apríla 2010, 7. decembra 2011, 12. júna 2012, 18. októbra 2012, 11. februára 2013 a 4. októbra 2013.

(12) Dňa 19. apríla 2013 bola vec rozdelená na dve časti: vec SA.21817 (C3/07, ex NN 66/06), ktorá sa týka pomoci poskytnutej koncovým odberateľom elektrickej energie, a na vec SA.36559 (C3/07, ex NN 66/06), ktorá sa týka pomoci poskytnutej distribútorom elektrickej energie. Toto rozhodnutie sa týka len pomoci poskytnutej distribútorom elektrickej energie.

PODROBNÝ OPIS OPATRENIA

ŠPANIELSKA ELEKTRIZAČNÁ SÚSTAVA V ROKU 2005

Rozlišovanie medzi regulovanými a neregulovanými činnosťami

(13) V legislatívnom rámci stanovenom zákonom 54/1997 z 27. novembra 1997 (*Ley del sector eléctrico* – LSE), ktorý je základným kameňom španielskej elektrizačnej sústavy, sa v zásade rozlišuje medzi regulovanými a liberalizovanými činnosťami.

(14) Výroba, dovoz, vývoz a maloobchodná dodávka elektrickej energie sú liberalizované činnosti, t. j. činnosti, ktoré môžu slobodne vykonávať hospodárske subjekty za trhových podmienok, a v prípade ktorých štát nevykonáva prísnu regulačnú kontrolu, napríklad kontrolovaním cien a dodacích podmienok.

(15) Na druhej strane, distribúcia, preprava a činnosti, ktoré vykonávajú operátor na trhu ([3]) a prevádzkovateľ sústavy ([4]) v plnej miere reguluje štát Tieto činnosti spravidla reguluje štát v každej elektrizačnej sústave, keďže prevádzkovatelia, ktorí ich vykonávajú, majú *de facto* alebo *de jure* monopol, takže by v opačnom prípade čelili žiadnym obmedzeniam za porušovanie pravidiel hospodárskej súťaže a mohli by účtovať monopolistické ceny, ktoré by boli vyššie ako bežná trhová cena.

Výlučná distribúcia a dodávka za regulované sadzby

(16) V roku 2005 zahŕňala distribúcia v španielskej elektrizačnej sústave tri typy regulovanej činnosti. Prvým z nich bola výlučná distribúcia. Výlučná distribúcia spočíva v prenose elektrickej energie do miest spotreby cez distribučné siete, a v prípade neexistencie alternatívnych sietí má monopolné postavenie. Do druhého patria niektoré činnosti týkajúce sa riadenia obchodu, ktoré úzko súvisia s distribúciou, ako sú čítanie meračov, uzatváranie zmlúv, fakturácia, poskytovanie služieb zákazníkom atď. Treťou regulovanou činnosťou bola v roku 2005 dodávka za regulovanú sadzbu, ktorá bola zo zákona pridelená distribútorom popri ich hlavnej zákonnej úlohe (riadenie a poskytovanie prístupu k elektrickým distribučným sieťam) ([5]). Po dokončení reformy v roku 2009 už distribútori nedodávajú elektrickú energiu za regulované sadzby.

(17) Distribútori boli zo zákona povinní nakupovať elektrickú energiu potrebnú na dodávku regulovaným odberateľom na organizovanom veľkoobchodnom trhu („burze“) za dennú cenu (hraničná cena v sústave alebo „burzová cena“) alebo priamo od výrobcov energie z obnoviteľných zdrojov ([6]) a ďalej ju predávať konečným spotrebiteľom za príslušnú regulovanú sadzbu.

([3]) Operátor na trhu (OMEL) nakupuje a predáva elektrickú energiu na veľkoobchodnom trhu.

([4]) Prevádzkovateľ sústavy (*Red Eléctrica de España*) je zodpovedný za zaistenie bezpečnosti dodávky elektrickej energie a za koordináciu systému výbory a prepravy.

([5]) V článku 11 kráľovského dekrétu 281/1998 sa distribúcia vymedzuje ako „činnosť, ktorej hlavným cieľom je prenos elektrickej energie z rozvodnej siete do miesta spotreby za požiadaviek primeranej kvality, ako aj predaj elektrickej energie odberateľom alebo distribútorom za regulované ceny“.

([6]) Takzvaní výrobcovia v rámci „osobitného režimu“. „Osobitný režim“ je systém vstupných sadzieb: distribútori (a prevádzkovateľ prenosovej sústavy) sú povinní nakupovať celý výstup oprávnených zariadení na kogeneráciu a zaradení vyrábajúcich energiu z obnoviteľných zdrojov patriacich do ich oblasti pôsobnosti za sadzbu stanovenú štátom, ktorá pokrýva náklady.

Úloha distribútorov ako finančných sprostredkovateľov systému

(18) V roku 2005 existovalo pre koncových odberateľov nie menej 25 regulovaných sadzieb v závislosti od miery spotreby, profilu spotreby a/alebo využívania spotreby a napätia pripojenia k sieti. Na koncových odberateľov sa na voľnom trhu zároveň uplatňovalo deväť ďalších regulovaných poplatkov za prístup k sieti, ktoré boli takisto založené na prípojnom napätí a iných vlastnostiach ([7]). Na voľnom trhu platili poplatky za prístup k sieti koncoví odberatelia dodávateľom, ktorí ich presúvali na distribútorov. Na regulovanom trhu boli poplatky za prístup k sieti zahrnuté do celkovej regulovanej sadzby, ktorú koncoví odberatelia platili distribútorom (boli *implicitné*). Od roku 2005 Španielsko zaviedlo zmenu v systéme regulovaných sadzieb. Posledná zmena sa uskutočnila v roku 2013, keď Španielsko prijalo nový legislatívny rámec pre odvetvie elektrickej energie (zákon 24/13), ktorý okrem iných opatrení zahŕňa reformu nariadenia o maloobchodných trhových cenách. Španielsko oznámilo, že tento nový zákon a jeho vykonávacie ustanovenia sa budú uplatňovať v roku 2014.

(19) O úrovniach integrovaných regulovaných sadzieb a regulovaných poplatkoch za prístup k sieti sa rozhodlo *ex ante* raz za celý rok, spravidla pred koncom roka N-1, ale mohli sa upraviť aj v priebehu roka ([8]). Každoročné zvyšovanie sadzieb však podlieha maximálnemu stropu ([9]). Všetky sadzby a poplatky boli v zásade stanovené na základe prognóz, aby sa zabezpečilo, že regulované príjmy vyplývajúce z ich uplatňovania budú postačovať na pokrytie celkových regulovaných nákladov elektrizačnej sústavy. Medzi tieto regulované náklady na systém patrili v roku 2005 náklady na dodávku energie za integrované sadzby, náklady na nákup energie z osobitných podporných režimov (obnoviteľné zdroje, kogenerácia atď.), náklady na prepravu a distribúciu, opatrenia na riadenie dopytu, dodatočné náklady na výrobu elektrickej energie na španielskych ostrovoch, podpora pre uhlie, deficity z predchádzajúcich rokov atď.

(20) V rámci regulačného režimu v Španielsku boli (a stále sú) distribútori hlavnými finančnými sprostredkovateľmi systému. Distribútori nakladali so všetkými príjmami zo systému regulovaných sadzieb, t. j. z poplatkov za prístup k sieti a príjmami z integrovaných sadzieb. Tieto príjmy, ktoré sa kolektívne označujú ako „splatné príjmy" (*ingresos liquidables*), boli použité na pokrytie všetkých regulovaných nákladov na systém. Neexistovali žiadne pravidlá na vyčlenenie určitej kategórie príjmov alebo ich časti, určitej kategórie nákladov alebo ich časti. V dôsledku toho neboli príjmy z poplatkov za prístup k sieti alebo ich časť vyčlenené na financovanie vyšších nákladov na podporu elektrickej energie vyrábanej z obnoviteľných zdrojov alebo nákladov na výrobu na španielskych ostrovoch.

(21) Zúčtovanie sa uskutočnilo v rámci postupu vyrovnania, ktorý sa vykonával pod priamou kontrolou španielskeho regulačného orgánu, ktorým je *Comisión Nacional de Energía* (ďalej len „CNE"). Odmeny pre distribútorov (za činnosti súvisiace s výlučnou distribúciou) sa takisto čerpali zo splatných príjmov po odpočítaní všetkých ostatných nákladov.

Distribútori vs. dodávatelia a príslušné ceny

(22) V roku 2005 boli preto na maloobchodnom trhu s elektrickou energiou v Španielsku činné dve odlišné kategórie prevádzkovateľov: distribútori, ktorí boli povinní predávať za regulované sadzby, a dodávatelia, ktorí predávali za voľne dohodnutých podmienok. Z historických dôvodov sú distribútori v Španielsku súčasťou vertikálne integrovaných skupín (etablovaní prevádzkovatelia), ktorí tradične prevádzkovali distribučné siete v konkrétnych geografických oblastiach a ktorí sa zmenili len z dôvodu fúzií a konsolidácií v minulosti. Na regulovanom trhu účtovali distribútori integrované sadzby, v ktorých sa nerozlišovalo medzi nákladmi na obstaranie elektrickej energie a nákladmi za prístup k sieti.

(23) Dodávatelia môžu patriť buď do vertikálne integrovaných skupín (ktoré majú zvyčajne oddelenú divíziu výroby, distribúcie a dodávky), alebo môže ísť o nové subjekty na trhu. Nové subjekty často nemajú vlastnú výrobnú kapacitu a pôsobia len na maloobchodnom trhu. Takýmto novým subjektom na trhu je spoločnosť Céntrica. Dodávatelia na voľnom trhu účtovali ceny, ktoré museli pokryť náklady za prístup k sieti (splatné distribútorom), náklady na obstaranie elektrickej energie (náklady na obstaranie energie na veľkoobchodnom trhu alebo náklady na vlastnú výrobu v prípade vertikálne integrovanej spoločnosti) a „predajnú maržu", ktorá zahŕňa ostatné náklady (náklady na predaj, systémy IT, vyúčtovanie atď.), ako aj výnosy z investovaného kapitálu.

([7]) Kráľovský dekrét 2392/2004 z 30. decembra, ktorým sa stanovuje sadzba za elektrickú energiu na rok 2005; Štátny úradný vestník č. 315, s. 42766, príloha I.

([8]) V článku 12 ods. 2 LSE sa uvádza, že sadzby za elektrickú energiu sa v zásade stanovujú raz ročne, ale môžu sa upraviť aj v priebehu roka.

([9]) Podľa článku 8 kráľovského dekrétu 1432/2002 sa priemerná sadzba nemohla zvýšiť o viac ako 1,40 % (medziročne), pričom jednotlivé sadzby sa mohli zvýšiť len o percento vypočítané ako zvýšenie priemernej sadzby + 0,60 % (spolu 2 %).

(24) V roku 2005 koexistencia voľného a regulovaného trhu, a najmä možnosť pre koncových odberateľov voľne prechádzať medzi týmito trhmi, znamenala, že regulované sadzby pôsobili ako cenová referencia (alebo *de facto* strop) pre ceny na voľnom trhu. Dodávateľ preto mohol v danom trhovom segmente fungovať so ziskom, len ak mal kladnú predajnú maržu, t. j. istý rozdiel medzi maloobchodnou cenou – v tomto prípade regulovanou sadzbou, na ktorú mal zákazník nárok – a celkovými nákladmi, ktoré vznikli pri poskytovaní služieb zákazníkom.

Deficit sadzieb z roku 2005

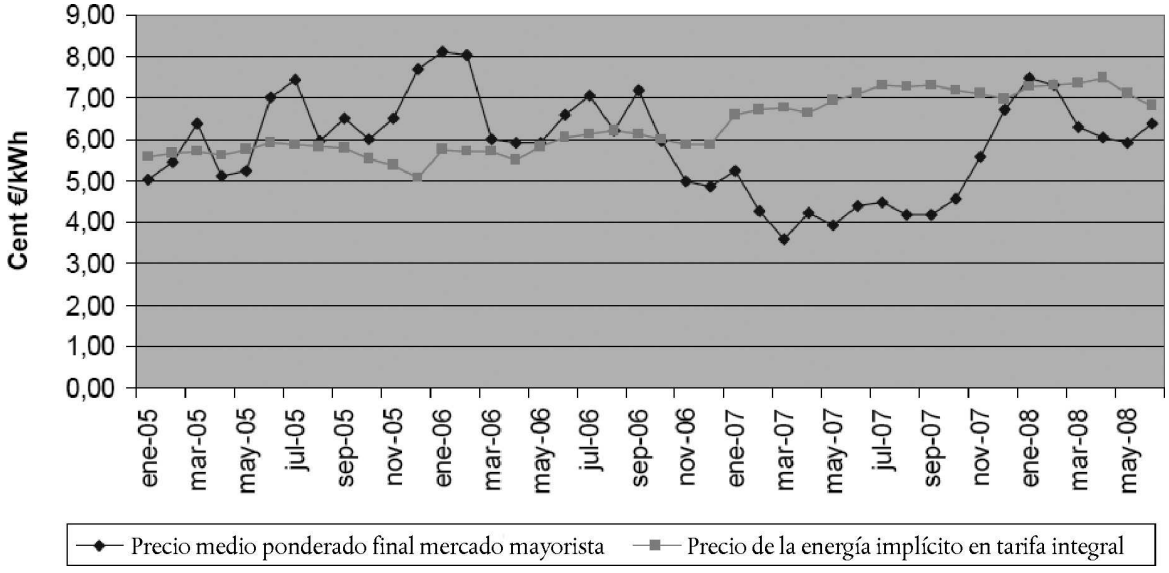
(25) V roku 2005 však úroveň, na ktorú boli stanovené regulované sadzby a poplatky za prístup k sieti, nepriniesla dostatočné príjmy na to, aby bola sústave poskytnutá náhrada za všetky náklady zdokumentované *ex post* za celý rok. Na základe postupu konečného vyrovnania za rok 2005, ktoré CNE vypracoval na konci roka, sa zistil deficit vo výške 3 811 miliónov EUR. Nebolo to prvýkrát, čo bol na základe postupu vyrovnania stanovený deficit, aj keď výška deficitu z roku 2005 bola nebývalá. Nižší deficit bol zaznamenaný už v rokoch 2000, 2001 a 2002.

(26) Vláda okrem iného podcenila skutočné náklady na obstaranie elektrickej energie. Zatiaľ čo spotreba elektrickej energie koncovými odberateľmi na regulovanom aj voľnom trhu sa všeobecne v roku 2005 pohybovala približne podľa predpokladov z decembra 2004, počas tohto roka došlo k neočakávanému nárastu cien, ktoré v roku 2005 viedlo k zvýšeniu veľkoobchodných cien na 62,4 EUR/MWh v porovnaní s 35,61 EUR/MWh v roku 2004, čo v roku 2005 spôsobilo, že priemerná veľkoobchodná cena dosiahla 59,47 EUR/MWh. Dôvodmi tohto nárastu bol nezvyčajne suchý rok, v dôsledku ktorého sa výroba energie vodnými elektrárňami znížila o 55 %, nárast cien ropy, prenesenie trhovej ceny emisných kvót CO_2, ktoré boli bezplatne poskytnuté v rámci systému obchodovania s emisiami, a zvýšenie dopytu po elektrickej energii, ktoré bolo vyššie ako rast HDP.

(27) Španielsky regulačný orgán CNE zdôraznil, že priemerné integrované sadzby v roku 2005 neodrážali všetky náklady na dodávku, najmä náklady na nákup energie na veľkoobchodnom trhu. Ako je uvedené v nasledujúcom grafe, len päť mesiacov od januára do februára 2005 a znovu od apríla do júna 2005 boli ceny elektrickej energie zahrnuté do priemerných integrovaných regulovaných sadzieb nižšie ako priemerné ceny na veľkoobchodnom trhu s elektrickou energiou. V októbri 2006 až decembri 2007 však nastal opačný prípad: počas tohto 14-mesačného obdobia došlo k prudkému poklesu priemerných veľkoobchodných cien pod ceny energií zahrnuté do priemerných regulovaných integrovaných sadzieb, a to výrazne viac, než bol rozdielom zistený za sedem mesiacov v roku 2005, keď boli veľkoobchodné ceny vyššie ako ceny zahrnuté do integrovaných sadzieb.

Graf 1

Vážená priemerná veľkoobchodná cena v porovnaní s cenou energie zahrnutou do integrovanej sadzby



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

(28) Dôležitým faktorom, ktorý takisto prispel k zvýšeniu všeobecných nákladov na systém, bola vysoká úroveň podpory na výrobu energie z obnoviteľných zdrojov. Konkrétne sa výrobcovia energie z obnoviteľných zdrojov mohli rozhodnúť pre priamu účasť na tzv. burze. V roku 2005 bola táto možnosť mimoriadne lákavá, v dôsledku čoho sa na burze zúčastnilo viac výrobcov energie z obnoviteľných zdrojov, než sa očakávalo, čo viedlo k vyšším nákladom na systém. Priama pomoc na náklady na elektrickú energiu v rámci osobitného režimu (obnoviteľné zdroje, kogenerácia), ktoré boli zaúčtované ako regulované náklady, dosiahla v roku 2005 výšku 2 701 miliónov EUR, v porovnaní s rokom 2004 išlo o nárast o 5,75 %. Pre znázornenie, náklady na prepravu a distribúciu v rámci sústavy v roku 2004 predstavovali 4 142 miliónov EUR, v roku 2005 to bolo 4 410 miliónov EUR a v roku 2006 to bolo 4 567 miliónov EUR.

Mechanizmus prijatý na predbežné financovanie deficitu

(29) Vývoj deficitu nezostal bez povšimnutia. Už v marci 2005, keď bolo zrejmé, že dochádza k deficitu sadzieb, španielske orgány v súlade s článkom 24 kráľovského legislatívneho dekrétu 5/2005 ([10]) stanovili, že finančné prostriedky potrebné na odstránenie medzery medzi nákladmi a výnosmi elektrizačnej sústavy poskytne päť najväčších španielskych „oprávnených elektrárenských zariadení“, teda spoločnosti, ktoré mali nárok na získanie náhrady za uviaznuté náklady ([11]), na základe týchto percentuálnych podielov:

— 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) Záporný zostatok na účte uviaznutých nákladov by viedol k inkasným právam, ktoré pozostávajú z práva spoločností inkasovať v budúcnosti príjmy od odberateľov elektrickej energie. Spoločnosti by mohli tieto práva sekuritizovať a predať na trhu. Tieto spoločnosti s výnimkou spoločnosti Elcogás S.A., sú materskými spoločnosťami vertikálne integrovaných skupín, ktoré zvyčajne pôsobia v odvetví výroby elektrickej energie a v odvetví distribúcie prostredníctvom distribučných divízií. Ako vyplýva z článku 24 kráľovského legislatívneho dekrétu 5/2005, zdá sa, že motiváciou a kritériami pre označenie týchto piatich spoločností na účely predbežného financovania deficitu sadzieb z roku 2005 – a nie ostatných spoločností pôsobiacich na španielskom trhu s elektrickou energiou – je ich právo na získanie odškodnenia za uviaznuté náklady a nie napríklad ich činnosť v odvetví distribúcie. Spoločnosť Elcogás S.A. bola a stále je spoločnosť, ktorá pôsobí výlučne v oblasti výroby elektrickej energie ([12]). Španielsko rovnako na účely predbežného financovania deficitu v elektrizačnej sústave v ďalších rokoch určilo buď materskú spoločnosť skupiny (napr. Endesa S.A., Iberdrola S.A.) alebo jej výrobnú divíziu (Endesa Generación S.A., Iberdrola Generación S.A. v kráľovskom legislatívnom dekréte 6/2009), nikdy však nie distribučnú divíziu (t. j. Endesa Distribución Eléctrica, S.L., ktorá je dcérskou spoločnosťou v úplnom vlastníctve a bola v roku 2005 zodpovedná za distribúciu elektrickej energie v rámci systému regulovaných sadzieb).

(31) V júni 2006 prijali španielske orgány rozhodnutie týkajúce sa opatrení na vyrovnanie deficitu za rok 2005 od odberateľov elektrickej energie prostredníctvom regulovaných sadzieb. Španielske orgány v kráľovskom dekréte 809/2006 ([13]) stanovili, že deficit z roku 2005 (alebo presnejšie, inkasné práva udelené piatim vybraným zariadeniam) splatia odberatelia v priebehu 14,5 roka prostredníctvom osobitného príplatku uplatňovaného na integrované aj prístupové sadzby. Tento príplatok, vypočítaný ako ročná suma potrebná na lineárne kompenzovanie čistej súčasnej hodnoty deficitu z roku 2005 v priebehu 14,5 roka, bol stanovený na 1,378 % integrovanej sadzby, a na 3,975 % prístupovej sadzby za rok 2006. Príslušnou úrokovou sadzbou bol 3-mesačný EURIBOR.

([10]) Kráľovský legislatívny dekrét 5/2005 z 11. marca 2005 o naliehavých reformách na podporu produktivity a zlepšenie verejného obstarávania. Štátny úradný vestník č. 62, 14.3.2005, s. 8832.

([11]) Uviaznuté náklady sú straty, ktoré utrpeli tradiční poskytovatelia elektrickej energie v dôsledku nenávratných investícií uskutočnených pred liberalizáciou. Komisia schválila poskytnutie kompenzačnej pomoci na pokrytie týchto strát na základe kritérií uvedených v metodike uviaznutých nákladov (oznámenie Komisie týkajúce sa metodiky na analýzu štátnej pomoci spojenej s uviaznutými nákladmi) listom SG (2001) D/290869 zo 6. augusta 2001. Komisia rozhodnutím SG (2001) D/290553 z 25. júla 2001 vo veci NN 49/99 povolila Španielsku poskytnúť kompenzáciu za uviaznuté náklady do roku 2008 rovnakým spoločnostiam, ktoré boli požiadané o predbežné financovanie deficitu z roku 2005.

([12]) Výročná správa 2005, Elcogás SA, ktorá sa nachádza na stránke http://www.elcogas.es/images/stories/3-principales-indicadores/1-datos-economico-financieros/esp2005.pdf

([13]) Prvé doplňujúce ustanovenie kráľovského dekrétu 809/2006 z 30. júna 2006 o revízii sadzby za elektrickú energiu od 1. júla 2006. Štátny úradný vestník 156, 1.7.2006.

(32) Tento príplatok sa považoval za „osobitne vyčlenený príspevok“ (*cuota con destino específico*). Španielske orgány stanovili, že príjmy pochádzajúce z príspevku na financovanie deficitu z roku 2005 sa budú kumulovať na vkladovom účte spravovanom CNE. CNE by tieto prostriedky následne previedol na vlastníkov inkasných práv, t. j. zariadenia, ktoré financovali deficit, alebo subjekty, ktoré od nich následne kúpili inkasné práva v závislosti od podielu deficitu, ktorý každý z nich financoval.

Vplyv deficitu sadzieb na španielsky trh

(33) V roku 2005 sa 37,49 % dopytu po elektrickej energii v Španielsku obstarávalo na voľnom trhu. Toto množstvo zodpovedá relatívne malému počtu odberateľov; iba 8,5 % odberateľov nakupovalo na voľnom trhu, pričom 91,5 % zostalo pri regulovaných sadzbách (pokles z 97 % v roku 2004). Hlavnou kategóriou zastúpenou na voľnom trhu boli odberatelia vysokonapäťovej elektrickej energie (najmä odberatelia z priemyselného odvetvia); 38,9 % z nich využilo svoje možnosti a ich nákupy predstavovali 29 % celkovej spotreby elektrickej energie na španielskej pevnine za rok 2005. Prevažná väčšina domácností a malých nízkonapäťových odberateľov, ktorí sa pre voľný trh mohli rozhodnúť od roku 2003 ([14]), ďalej využívala regulované sadzby; veľké množstvo z nich sa však v roku 2005 takisto rozhodlo pre voľný trh. Dňa 31. decembra 2005 boli na voľnom trhu viac ako 2 milióny odberateľov (v porovnaní s 1,3 milióna v roku 2004).

(34) Cenové zvýhodnenie, ktoré v roku 2005 v priemere umožňovali regulované sadzby, by sa však malo posudzovať súbežne s návratom odberateľov na regulovaný trh, aj keď s určitým časovým oneskorením. Ako sa znázorňuje v nasledujúcej tabuľke 2, počet odberateľov zásobovaných na voľnom trhu sa v priebehu roku 2005 zvýšil, ale v roku 2006 sa znížil, čím sa daný percentuálny podiel (8,15 %) priblížil percentuálnemu podielu v prvej polovici roka 2005. Podobne pokles množstva elektrickej energie dodávanej koncovým odberateľov na voľnom trhu, ktorý bol v decembri 2004 zjavný, pokračoval aj v prvom polroku 2005. Aj keď sa v období od júna do septembra 2005 výrazne pozastavil, v decembri 2005 a po celý rok 2006 pokračoval.

Tabuľka 2

Podiel miest dodávky a energie na voľnom trhu (v percentách celkového trhu) 2004 – 2006

Elektrická energia	2004				2005				2006			
	mar.	jún	sept.	dec.	mar.	jún	sept.	dec.	mar.	jún	sept.	dec.
Ako % miest dodávky	1,53	2,82	4,21	5,73	7,42	9,42	10,37	10,66	10,20	9,28	8,86	8,15
Ako % energie	29,30	33,60	36,19	33,57	33,15	35,34	41,39	37,41	29,38	27,10	25,74	24,87

Zdroj: Správa CNE „Nota Informativa sobre los suministros de electricidad y gas natural en los mercados liberalizados, actualización 31 de diciembre de 2006“.

(35) Aj keď vplyv strát, ktoré znášali dodávatelia, začal byť citeľný v polovici roka 2005, keď začali výrazne rásť veľkoobchodné ceny, zmluvy o dodávke nebolo možné okamžite ukončiť. Dodávatelia na voľnom trhu, najmä tí, ktorí nemali výrobnú kapacitu, ale museli obstarávať elektrickú energiu na veľkoobchodnom trhu, boli preto nútení vybrať si medzi predkladaním ponúk za podmienok voľného trhu, ktoré zodpovedali regulovanej sadzbe aj napriek možnosti vzniku strát, alebo účtovaním vyšších cien odrážajúcich skutočné obstarávacie náklady a stratiť tak podiel na trhu.

ROZHODNUTIE O ZAČATÍ KONANIA PODĽA ČLÁNKU 108 ODS. 2 ZFEÚ

(36) Rozhodnutie Komisie o začatí konania vo veci formálneho zisťovania vychádzalo z týchto dôvodov:

([14]) Španielsko liberalizovalo maloobchodný trh s elektrickou energiou skôr, než sa požadovalo v smerniciach o elektrickej energii z rokov 1996 a 2003, ktorými sa pre podnikových koncových odberateľov stanovil časový rámec pre liberalizáciu na obdobie rokov 1999 až 2004 (počnúc najväčšími) a liberalizácia segmentu domácností sa stala povinnou až od 1. júla 2007.

(37) V rozhodnutí sa porovnávali regulované sadzby uhradené rôznymi kategóriami koncových odberateľov s odhadovanými cenami, ktoré by v prípade neexistencie týchto sadzieb museli platiť na voľnom trhu, pričom sa dospelo k záveru, že pre väčšinu kategórií odberateľov boli zrejme výhodou. Údajná pomoc v prospech koncových odberateľov je predmetom samostatného rozhodnutia vo veci SA.21817 – Regulované sadzby elektrickej energie: odberatelia.

(38) Pokiaľ ide o distribútorov, rozhodnutie o začatí konania znamenalo, že podnecovaním koncových odberateľov, aby sa vrátili na regulovaný trh, mohol tento systém poskytnúť výhodu distribútorom, ktorí zrejme využívali zaručené ziskové rozpätie vzťahujúce sa na ich regulované činnosti. Táto výhoda bola distribútorom zrejme udelená selektívne, keďže išlo o jediných prevádzkovateľov na trhu, ktorým sa umožnilo predávať elektrickú energiu za regulované sadzby.

(39) V tomto rozhodnutí sa takisto zistilo, že tento systém zahŕňal prenos štátnych zdrojov, keďže cenový príplatok používaný na splatenie deficitu predstavuje parafiškálny poplatok, výnosy z ktorého prechádzajú cez španielsky regulačný orgán CNE (verejný orgán) predtým, ako sa presmerujú ku konečným príjemcom. V rozhodnutí sa dospelo k záveru, že vzhľadom na judikatúru Súdneho dvora v tejto veci by sa tieto prostriedky mali považovať za štátne zdroje.

(40) Vzhľadom na to, že koncoví veľkoodberatelia, ako aj distribútori pôsobia na trhoch, ktoré sú spravidla otvorené hospodárskej súťaži a obchodu v rámci Únie, Komisia v rozhodnutí o začatí konania dospela k záveru, že všetky kritériá stanovené v článku 107 ods. 1 ZFEÚ boli splnené, a že dané opatrenie predstavovalo štátnu pomoc v prospech koncových odberateľov a distribútorov.

(41) Po zistení, že sa neuplatňovala žiadna z výnimiek uvedených v článku 107 ZFEÚ, sa v rozhodnutí o začatí konania posudzovalo, či možno dodávku elektrickej energie za regulované sadzby považovať za službu všeobecného hospodárskeho záujmu, a či môže ako taká využívať výnimku uvedenú v článku 106 ods. 2 ZFEÚ. V rozhodnutí o začatí konania sa uvádza, že v odvetví elektrickej energie je priestor členských štátov na voľnú úvahu pri stanovovaní povinností služby vo verejnom záujme obmedzený ustanoveniami smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/54/ES z 26. júna 2003 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrickou energiou a o zrušení smernice 96/92/ES ([15]) („smernica o elektrickej energii“). Podľa smernice o elektrickej energii sú členské štáty povinné stanoviť povinnosť univerzálnej služby (najmä vrátane práva na dodávku za primerané ceny) len pre odberateľov z domácností a malé podniky ([16]). V rozhodnutí sa dospelo k záveru, že vzhľadom na uvedenú smernicu sa dodávka elektrickej energie stredným alebo veľkým podnikom za regulované sadzby nemôže na rozdiel od domácností a malých podnikov považovať za službu všeobecného hospodárskeho záujmu v užšom slova zmysle.

(42) Komisia preto vyjadrila vážne pochybnosti, či prvky pomoci v regulovaných sadzbách, ktoré sa uplatňovali na iné ako malé podniky a distribútorov, bolo možné považovať za zlučiteľné s vnútorným trhom.

PRIPOMIENKY ZAINTERESOVANÝCH STRÁN

(43) Výzva Komisie na predloženie pripomienok k rozhodnutiu o začatí dôkladného preskúmania viedla k mnohým reakciám priemyselných veľkoodberateľov, distribútorov, nezávislých dodávateľov a vlád španielskych autonómnych spoločenstiev. V tomto dokumente sa budú skúmať iba pripomienky, ktoré sú relevantné pre postavenie distribútorov.

PRIPOMIENKY OD NEZÁVISLÝCH DODÁVATEĽOV

(44) Od spoločnosti Céntrica a ACIE, Združenia nezávislých dodávateľov energie, boli doručené pripomienky. Ich tvrdenia a závery sú do značnej miery rovnaké a budú sa posudzovať spoločne.

(45) Hlavným účelom predloženia pripomienok spoločnosti Céntrica je údajná štátna pomoc poskytnutá distribútorom elektrickej energie. Spoločnosť Céntrica zdôrazňuje, že v roku 2005 boli priemerné náklady na nákup elektrickej energie na veľkoobchodnom trhu o takmer 70 % vyššie ako priemerné predpokladané obstarávacie náklady zahrnuté do integrovaných sadzieb, ktoré vláda stanovila v kráľovskom dekréte 2329/2004.

([15]) Ú. v. EÚ L 176, 15.7.2003, s. 37.

([16]) V článku 3 ods. 3 smernice o elektrickej energii z roku 2003 sa uvádza: „Členské štáty zabezpečia, aby všetci zákazníci v domácnostiach, a ak to členské štáty uznajú za vhodné, aj malé podniky (predovšetkým podniky s menej ako 50 zamestnancami a ročným obratom alebo súvahou nepresahujúcou 10 miliónov EUR) využívali univerzálnu službu, čo znamená na svojom území právo na dodávku elektrickej energie v stanovenej kvalite za primerané, jednoducho a jasne porovnateľné a transparentné ceny. Na to, aby členské štáty zabezpečili nariadenie o univerzálnej službe, môžu určiť dodávateľa poslednej inštancie.“

(46) V dôsledku rozporu medzi týmito prognózami a skutočnými nákladmi neboli príjmy pochádzajúce zo systému dostatočné na pokrytie nákladov najmä z toho dôvodu, že cena, ktorú platili distribútori za nákup elektrickej energie, bola vyššia ako regulovaná cena, za ktorú ju museli predávať. Distribútori preto zaznamenali na svojich účtoch schodok. V dôsledku mechanizmu, ktorý prijali španielske orgány na doplnenie chýbajúcich príjmov (ktorého úloha spočívala v požiadavke, aby oprávnení výrobcovia predbežne financovali deficit na základe nároku na následné preplatenie), však zostali účty distribútorov vyvážené a ich straty *de facto* kompenzoval štát.

(47) Pre dodávateľov na voľnom trhu bolo vyhradené odlišné zaobchádzanie napriek tomu, že takisto utrpeli podobné straty. Podľa spoločností Céntrica a ACIE sa na dodávateľov na voľnom trhu vzťahovali podobné obstarávacie náklady ako na distribútorov ([17]). Okrem toho boli *de facto* viazaní úrovňou integrovanej sadzby, ktorú stanovila vláda pre každú kategóriu odberateľov, pretože v opačnom prípade by pravdepodobne nepritiahli nových odberateľov alebo si neudržali doterajších. ACIE zdôrazňuje najmä to, že začiatkom roka 2005 uzatvorili jeho členovia zmluvy založené na vládnych prognózach týkajúcich sa veľkoobchodných cien, ktoré neskôr museli dodržiavať aj napriek tomu, že tieto zmluvy boli neziskové. V dôsledku toho utrpeli nezávislí dodávatelia straty. Na rozdiel od distribútorov však štát nekompenzoval straty nezávislých dodávateľov. Céntrica odhaduje, že v roku 2005 utrpela straty vo výške 10 miliónov EUR. Podľa ACIE boli niekoľkí dodávatelia vrátane Saltea Comercial, Electranorte, CYD Energia a RWE vytlačení z trhu.

(48) Podľa ACIE a spoločnosti Céntrica sa kompenzáciou strát distribútorov narušila hospodárska súťaž, vytvorila sa diskriminácia voči nezávislým dodávateľom a mala by sa považovať za štátnu pomoc. Okrem tvrdenia, že kompenzácia strát samotná predstavuje výhodu, spoločnosť Céntrica tvrdila, že etablované trhové subjekty (vertikálne integrované podniky) mohli udržať svoj podiel na trhu a zabrániť stratám, ak by odberateľov podporovali v prechode z ich stratových dodávateľských divízií k ich distribučným divíziám, ktoré by v prípade potreby získali kompenzáciu.

(49) Podľa ACIE a spoločnosti Céntrica bola výhoda etablovaných podnikov „špecifická“, t. j. selektívna, keďže mechanizmus financovania a kompenzácie bol prínosom konkrétne pre distribútorov, pretože im poskytol finančnú a konkurenčnú výhodu oproti dodávateľom na voľnom trhu. Céntrica tvrdila, že rozlišovanie medzi distribútormi a dodávateľmi na voľnom trhu bolo čisto formálne, pretože obe kategórie si konkurovali na rovnakom trhu (maloobchodný predaj elektrickej energie), obe boli ovplyvnené integrovanými sadzbami (buď preto, že boli stanovené zákonom, alebo preto, že pôsobili *de facto* ako strop pre trhové ceny) a obe obstarávali elektrickú energiu za rovnakú cenu a utrpeli rovnaké straty.

(50) Podľa spoločnosti Céntrica nebolo preferenčné zaobchádzanie s distribútormi opodstatnené žiadnym dôvodom, ktorý by sa týkal logiky a štruktúry elektrizačnej sústavy, ani ho nebolo možné považovať za kompenzáciu za služby všeobecného hospodárskeho záujmu. Céntrica tvrdí, že systém bol v rozpore so smernicou o elektrickej energii, a to nielen z dôvodu diskriminačného charakteru ustanovení týkajúcich sa deficitu, ale aj preto, že odberateľom bolo odňaté právo na transparentné ceny a sadzby ([18]). Vzhľadom na to, že časť ceny za elektrickú energiu splatnej za rok 2005 bola odložená na nadchádzajúce roky, účtované konečné ceny neboli pre odberateľov jasné.

(51) Céntrica zastáva názor, že zo selektívnej výhody, ktorú umožnili ustanovenia týkajúce sa deficitu, profitovali nielen distribútori, ale aj vertikálne integrované podniky, do ktorých patrili. Podľa spoločnosti Céntrica by sa vertikálne integrovaná skupina mala považovať za jeden podnik na účel uplatňovania pravidiel štátnej pomoci. Céntrica tvrdí, že španielsky systém umožnil vyrábajúcim spoločnostiam zvyšovať ceny na veľkoobchodnom trhu a ďalej dosahovať zisk. Za týchto okolností mali skupiny záujem o udržanie podielu na trhu, s ktorými ich distribučné divízie počítali. Vertikálne integrované skupiny pre sa preto takisto mali považovať za príjemcov štátnej pomoci.

PRIPOMIENKY OD DISTRIBÚTOROV

(52) Pripomienky boli doručené od združenia UNESA (združenie zastupujúce distribútorov) a od spoločností Iberdrola Distribución, Union Fenosa Distribución, Enel Viesgo Distribución a Endesa Distribución. Ich pripomienky sa do veľkej miery prekrývajú a budú sa riešiť spoločne.

(53) Distribútori (ktorých zastupuje UNESA) rozlišujú medzi výlučnou distribúciou/činnosťami v oblasti riadenia obchodu, ktoré považujú za služby všeobecného hospodárskeho záujmu a dodávkou za regulované sadzby, ktorá podľa nich nepredstavuje štátnu pomoc, pretože neposkytuje finančnú výhodu.

([17]) Dodávatelia takisto nakupovali energiu na veľkoobchodnom trhu („burze“) a hoci mohli teoreticky uzatvoriť bilaterálne dohody s výrobcami, v skutočnosti na to výrobcovia (prevažne vertikálne integrované skupiny) nemali žiadny stimul.

([18]) Pozri prílohu I písm. b) a c) k smernici 2003/54/ES.

(54) Distribútori pripomínajú, že právny kontext, v ktorom dodávatelia a distribútori vykonávali svoje činnosti, bol veľmi odlišný; distribútori boli povinní nakupovať elektrickú energiu určenú na dodávku špecifickými spôsobmi (buď z burzy alebo od výrobcov v rámci „osobitného režimu“) za regulované sadzby, pričom dodávatelia sa o cenách mohli dohodnúť. Distribútori nemohli odmietnuť dodávku regulovaným odberateľom a nemohli získať iných odberateľov ako tých, ktorí sa rozhodli pre regulované sadzby. Distribútori takisto nemohli ponúkať pomocné služby, pričom dodávatelia mohli voľne určiť svoje dodacie podmienky.

(55) V nasledujúcej tabuľke sa nachádza zhrnutie rozdielov medzi dodávateľmi na voľnom trhu a distribútormi v súvislosti s maloobchodnými cenami elektrickej energie ([19]):

	Povinnosť dodávky	Potenciálny trh	Nákup elektr. energie
Dodávatelia	nie	všetci španielski odberatelia	akýkoľvek mechanizmus
Distribútori	áno	iba odberatelia pripojení do ich sietí	na burze alebo od výrobcov v rámci osobitného režimu
	Veľkoobchodná nákupná cena	Predajná cena	Ziskové rozpätie
Dodávatelia	voľná	voľná	marža z predaja
Distribútori	burzová cena alebo regulovaná cena podľa „osobitného režimu“	regulované sadzby	žiadne ziskové rozpätie

(56) Distribútori preto dospeli k záveru, že vzhľadom na odlišný právny a skutkový kontext dodávatelia na voľnom trhu nekonkurovali distribútorom, ale skôr regulovaným sadzbám, ktoré na trhu pôsobili ako referenčná cena.

(57) Distribútori uviedli, že dodávanie elektrickej energie za sadzbu im nepriniesla zisk alebo akúkoľvek výhodu. Zatiaľ čo v prípade výlučnej distribúcie a riadenia obchodu zahŕňalo odmeňovanie distribútorov aj ziskové rozpätie ako odmenu za investovaný kapitál, v prípade dodávky za regulované sadzby distribútori získali len náhradu svojich nákladov bez ziskového rozpätia. Najmä náklady „priznané“ distribútorovi boli založené na priemernej váženej cene zaplatenej za elektrickú energiu počas referenčného obdobia. Za určitých okolností tieto uznané náklady mohli byť nižšie ako skutočné celkové náklady znášané distribútorom. Keď bol v oblasti regulovaného predaja vykázaný prebytok, tieto prostriedky nezostali distribútorom, ale počas postupu vyrovnania boli vyčlenené na financovanie ostatných všeobecných nákladov na systém. Suma, ktorú uznal štát, sa rovnala rozdielu medzi priemernou váženou cenou za nákup elektrickej energie vynásobenou množstvom energie, ktorú prepravil každý distribútor po korekcii o štandardné straty.

(58) Distribútori ďalej tvrdia, že z prechodu odberateľov z voľného trhu späť na regulované sadzby nemali žiadny priamy alebo nepriamy finančný prínos, keďže ich odmeňovanie za výlučnú distribúciu a riadenie obchodu bolo celkom nezávislé od počtu odberateľov za regulované sadzby alebo od množstva elektrickej energie predanej za sadzbu.

— Po prvé ako už bolo objasnené, v prípade dodávky za regulovanú sadzbu došlo iba k preplateniu nákladov.

— Po druhé odmeňovanie výlučnej distribúcie bolo takisto nezávislé od počtu odberateľov za regulované sadzby, keďže vychádzalo z množstva „prepravenej energie“, ktorá zahŕňala všetku elektrickú energiu, ktorú distribútori prepravili v rámci siete, bez ohľadu na to, či elektrická energia predávala za regulované sadzby alebo za sadzby na voľnom trhu.

([19]) *Zdroj:* pripomienky spoločnosti Iberdrola z 26. apríla 2007.

— Po tretie odmeňovanie za činnosti v oblasti riadenia obchodu bolo takisto nezávislé od počtu odberateľov, ktorým boli poskytované dodávky za regulované sadzby, keďže zákonom sa stanovujú platby na základe počtu uzatvorených zmlúv (v prípade prístupových aj regulovaných sadzieb), a preto nesúviselo s počtom odberateľov za regulované sadzby. Distribútori boli požiadaní, aby v každom prípade reagovali na všetky žiadosti odberateľov, ako sú zmeny typu pripojenia, zmluvy, fakturácia prístupových sadzieb, meranie atď. bez ohľadu na typ dodávky.

(59) Distribútori preto dospeli k záveru, že „kompenzácia“, ktorú získali v súvislosti s dodávkami za regulované sadzby, by sa mala považovať skôr za náhradu súm, ktoré museli vopred poskytnúť v rámci uplatňovania zákona, alebo za náhradu za stratu a spôsobenú škodu.

(60) Spoločnosť Iberdrola konkrétne tvrdí, že z právneho aj ekonomického hľadiska by bolo nesprávne pripísať tento deficit distribútorom. Náklady, ktoré vznikli pri nákupe elektrickej energie pre regulovaný trh, boli pripísateľné elektrizačnej sústave, nie distribútorom, ktorí iba vykonávali právne ustanovenia. Výnosy z predaja za regulované ceny sa tak nikdy nestali majetkom distribútorov, ale patrili elektrizačnej sústave ako celku, a preto by sa táto sústava mala považovať za „predajcu“ elektrickej energie za regulované ceny. V systéme, ktorý je tak veľmi regulovaný ako španielsky systém, by podľa spoločnosti Iberdrola nebolo vhodné preniesť na distribútorov finančné rozdiely spôsobené regulačnou štruktúrou alebo chybnými odhadmi budúcich nákladov na elektrickú energiu.

(61) Iberdrola takisto poukazuje na to, že distribútori si neponechali príjmy z príplatkov, ktoré boli ako „osobitne vyčlenený príspevok“ bezodkladne prevedené na vkladový účet, ktorý otvoril výbor CNE, a postúpené výrobcom, ktorí predbežne financovali deficit.

PRIPOMIENKY VLÁDY AUTONÓMNEJ OBLASTI ASTÚRIA

(62) Pripomienky vlády autonómnej oblasti Astúrie sú rovnaké ako pripomienky, ktoré uviedla španielska vláda, na ktoré sa odkazuje.

PRIPOMIENKY ŠPANIELSKA

(63) Španielsko tvrdí, že systém regulovaných sadzieb nezahŕňal v roku 2005 pomoc ani pre koncových odberateľov, ani pre distribútorov. Konkrétne pokiaľ ide o distribútorov, Španielsko sa domnieva, že náhrada, ktorú získali, je v súlade s judikatúrou Súdneho dvora vo veci *Altmark*, a preto nepredstavuje štátnu pomoc.

EXISTENCIA POMOCI

ŽIADNA PRÍČINNÁ SÚVISLOSŤ MEDZI ŠTÁTNYM OPATRENÍM A DEFICITOM, PRIČOM DEFICIT NEMOŽNO PRIPÍSAŤ ŠTÁTU

(64) Španielsko tvrdí, že deficit nemožno pripísať štátu, pretože bol spôsobený nepredvídateľnými vonkajšími okolnosťami a nie úmyselnou snahou štátu dotovať určité činnosti.

(65) Španielsko tvrdí, že právnymi predpismi EÚ sa v roku 2005 nevylučovala dodávka za regulované sadzby stanovené štátom. Regulačný zásah štátu tak bol právne platný, pretože bol vyjadrením národnej suverenity. Jedna z týchto štátnych právomocí spočíva v určovaní sadzieb tak, aby očakávané náklady zodpovedali predpokladanému dopytu.

(66) Distribútori vyberali finančné prostriedky prostredníctvom integrovaných a prístupových sadzieb, a následne prevádzali časť týchto príjmov na určené účty (podľa percenta stanoveného v dekréte o ročných sadzbách). Nákup elektrickej energie následne odpočítali z burzy a od výrobcov v rámci „osobitného režimu“. Ak príjmy z integrovaných a prístupových sadzieb nepokryli náklady na regulované činnosti, vznikol deficit sadzieb.

(67) Španielsko tvrdí, že deficit z roku 2005 bol spôsobený rozdielom medzi prognózami vlády týkajúcimi sa veľkoobchodných cien za elektrickú energiu a skutočnými cenami zaznamenanými na burze. Mimoriadne vysoké ceny z roku 2005 boli vyvolané nepredvídateľnými príčinami vyššej moci (pozri odôvodnenie 26).

(68) Vzhľadom na to, že táto udalosť, ktorá viedla k údajnej pomoci, predstavovala vyšší nárast veľkoobchodných cien, než sa predpokladalo, údajná výhoda nemohla byť prisúdená žiadnemu právnemu aktu. Aj za predpokladu, že táto výhoda existovala, bola by vyvolaná okolnosťami, ktoré nesúviseli so zámermi štátu. Existencia vyššej moci porušuje podľa Španielska príčinnú súvislosť medzi administratívnym rozhodnutím o stanovení úrovne sadzieb a konkurenčnou výhodou, ktorá viedla k vzniku štátnej pomoci. Aj za predpokladu, že objektívna podmienka príčinnej súvislosti bola splnená, chýbala by subjektívna podmienka zámernosti (pripísateľnosti) štátu.

ŽIADNE ŠTÁTNE ZDROJE

(69) Španielsko tvrdí, že sadzby nezahŕňali verejné prostriedky. Po prvé, Španielsko v tejto súvislosti tvrdí, že príplatok nie je „poplatok“ v zmysle judikatúry Európskeho súdneho dvora o parafiškálnych poplatkoch, pretože ho nevyberá štát a nezodpovedá fiškálnemu poplatku. Podľa Španielska je príplatok neoddeliteľnou súčasťou sadzby a v podstate slúži ako samotná sadzba. Sadzba je preto súkromná cena.

(70) Po druhé tieto prostriedky nevyberal štát a neboli platené do fondu určeného štátom. Sadzby vyberali distribútori, nie štát, a preto išlo o súkromné ceny, ktoré zaisťovali spravodlivé odmeňovanie subjektov (ako je stanovené v LSE). Nešlo ani o dane, ani o verejné ceny. Štát neodmenil nič, keďže išlo o systém, v ktorom sa poskytovala odmena na základe trhových síl za neregulované činnosti a na základe prístupových sadzieb, ktoré stanovil štát v súvislosti s regulovanými činnosťami. Keďže v takomto systéme neexistuje pre štát žiadna záťaž, podľa judikatúry *Sloman Neptune* nie sú použité štátne zdroje ([20]). Tieto prostriedky okrem toho nikdy neprúdili do štátnej pokladnice, neboli uvedené v rozpočtových zákonoch, nepodliehali kontrole Dvora audítorov a nebolo ich možné vymáhať od dlžníkov prostredníctvom administratívnych postupov vymáhania. Na pohľadávky voči elektrizačnej sústave sa nevzťahovala úroková sadzba vzťahujúca sa na dlhy voči štátu.

(71) Španielsko trvá na tom, že s týmito prostriedkami narábal španielsky regulačný orgán CNE, ktorý pôsobí len ako účtovný sprostredkovateľ. Španielske orgány vo svojom rozhodnutí o španielskych uviaznutých nákladoch (SA NN 49/99) z roku 2001 zdôrazňujú, že Komisia už stanovila, že „prevod prostriedkov prostredníctvom CNE je v zásade účtovnej povahy. Prostriedky prevedené na účet v mene CNE neboli nikdy vlastníctvom tohto orgánu a boli okamžite vyplatené príjemcom v súlade s vopred stanovenou sumou, ktorú CNE nemôže nijakým spôsobom zmeniť“. Na základe tejto úvahy dospela Komisia k záveru, že „nebolo možné určiť, či príjmy z poplatkov stanovené v rámci režimu uviaznutých nákladov predstavujú štátne zdroje“.

(72) Po tretie Španielsko napadlo záver Komisie, že regulovaný predaj distribútorov bol financovaný prostredníctvom „osobitnej dane“ splatnej všetkými španielskymi koncovými odberateľmi elektrickej energie. Podľa Španielska neboli distribútori „financovaní štátom“, ale dostali primeranú a spravodlivú odmenu za vykonávanie zákonnej úlohy, ktorú boli povinní plniť.

(73) Okrem toho distribútori predajom elektriny za regulované sadzby a jej nákupom na „burze“ od výrobcov vytvorili deficit (ktorý bol krytý mechanizmom predbežného financovania stanoveným v kráľovskom legislatívnom zákone 5/2005), ale príjmy z príplatku k sadzbe by získali výrobcovia, nie distribútori.

ŽIADNA VÝHODA

(74) Španielsko nesúhlasí s predbežným záverom Komisie, že regulovanými sadzbami sa priznala hospodárska výhoda distribútorom.

(75) Pokiaľ ide o distribútorov, Španielsko napadlo záver Komisie, že systémy sadzieb zaručili distribútorom minimálne ziskové rozpätie. Španielsko tvrdí, že dodávka od distribútorov za regulované sadzby bola odôvodnená potrebou zabezpečiť službu všeobecného záujmu, a že odmeňovanie regulovaných činností bolo určené výlučne na pokrytie nákladov na plnenie záväzkov spojených s týmito činnosťami.

([20]) Rozsudok ESD v spojených veciach C-72/91 a C-73/91, bod 21: „Účelom daného systému nie je prostredníctvom svojho predmetu a všeobecnej štruktúry vytvárať výhodu, ktorá by pre štát predstavovala ďalšiu záťaž.“

ŽIADNY VPLYV NA HOSPODÁRSKU SÚŤAŽ A OBCHOD MEDZI ČLENSKÝMI ŠTÁTMI

(76) Podľa španielskych orgánov sa regulačnými ustanoveniami vzťahujúcimi sa na dodávku za regulované sadzby neobmedzila sloboda dodávateľov elektrickej energie usadiť sa a španielskym dodávateľom nebolo v porovnaní s dodávateľmi z ostatných členských štátov poskytnuté preferenčné zaobchádzanie.

(77) V roku 2005 mal Pyrenejský polostrov takú nízku kapacitu prepojenia, že v podstate neexistoval skutočný vnútorný trh s energiou. Španielske orgány sa domnievajú, že vzhľadom na stav izolácie by nebolo vhodné dospieť, tak ako Komisia, k záveru, že sadzba ovplyvnila hospodársku súťaž a obchod medzi členskými štátmi.

(78) Španielske orgány tvrdia, že elektrická energia nebola vyvážaná mimo Španielska, a že distribútori pôsobiaci v Španielsku nemohli predávať španielsku elektrickú energiu mimo územia krajiny. Na druhej strane, na distribučnej činnosti sa mohla zúčastniť akákoľvek oprávnená spoločnosť za rovnakých podmienok ako španielske podniky vrátane rovnakého právneho a hospodárskeho zaobchádzania.

(79) Španielsko sa naopak domnieva, že dodávatelia vykonávali slobodnú, neregulovanú činnosť. Čelili príslušným rizikám a výhodám. Prevzatím týchto rizík akceptovali, že za určitých nepredvídateľných podmienok nemusí byť ich maloobchodná činnosť zisková. Ziskovosť by však opäť dosiahli hneď, ako by to umožnili sadzby alebo po zániku výnimočných okolností.

ANALÝZA SO ZRETEĽOM NA JUDIKATÚRU VO VECI *ALTMARK*

(80) Španielsko uviedlo, že v roku 2005 nebola existencia regulovaných sadzieb v rozpore s právom Únie, keďže lehota na otvorenie trhu všetkým odberateľom vrátane domácností bola 1. júl 2007.

(81) Podľa Španielska bolo pokrytie nákladov, ktoré vznikli distribútorom pri dodávke za regulované sadzby, v súlade so štyrmi kritériami v judikatúre *Altmark*, a preto táto intervencia nepatrí do rozsahu štátnej pomoci.

(82) Po prvé, dodávka elektrickej energie je služba všeobecného záujmu a štát musí zakročiť, aby sa predišlo zneužívaniu dominantného postavenia vyplývajúceho z existencie jednej siete (prirodzený monopol). Spoločnosti, ktoré vykonávajú regulované činnosti, preto musia realizovať záväzky služieb vo verejnom záujme.

(83) Po druhé, parametre na stanovenie sadzieb boli stanovené objektívnym a transparentným spôsobom. Odmeňovanie regulovaných činností bolo objektívne a transparentné. Ostatné podniky EÚ boli takisto schopné vstúpiť na distribučný trh.

(84) Po tretie, platby za regulované činnosti zahŕňali iba náklady na realizáciu záväzkov služieb vo verejnom záujme. Distribútorom mohli byť spätne vyplatené iba náklady súvisiace s regulovanými činnosťami.

(85) Po štvrté, komplexný regulačný rámec na stanovenie sadzieb a postup urovnania preukazuje, že systém sadzieb bol založený na dôkladnej analýze nákladov a výnosov systému, ako aj na analýze dopytu po elektrickej energii.

(86) Španielsko na tomto základe dospelo k záveru, že systém sadzieb nepredstavoval štátnu pomoc, pretože bol v súlade s judikatúrou vo veci *Altmark*.

POSÚDENIE OPATRENIA

(87) Rozsah pôsobnosti tohto rozhodnutia je obmedzený na dodávku elektrickej energie veľkým a stredným podnikom distribútormi za regulované sadzby a nezahŕňa ostatné činnosti, ktoré vykonávajú distribútori a ktoré sa týkajú výlučne distribúcie. Distribútori sú z právneho aj finančného hľadiska úplne nezávislí od predaja za regulované sadzby, a v každom prípade nepatria do rozsahu pôsobnosti rozhodnutia o začatí konania, ktoré vyvolalo pochybnosti týkajúce sa len zlučiteľnosti údajnej výhody poskytnutej distribútorom s vnútorným trhom v dôsledku nízkej úrovne regulovaných sadzieb a opatrení, ktoré boli prijaté na náhradu a vyrovnanie deficitu v roku 2005.

EXISTENCIA ŠTÁTNEJ POMOCI PODĽA ČLÁNKU 107 ODS. 1 ZFEÚ

(88) Opatrenie predstavuje štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, ak sú splnené tieto podmienky: opatrenie a) poskytuje príjemcovi hospodársku výhodu; b) je poskytované štátom alebo zo štátnych zdrojov; c) je selektívne; d) má vplyv na obchod v rámci Spoločenstva a môže narušiť hospodársku súťaž v Únii. Keďže musia byť kumulatívne splnené všetky podmienky, Komisia obmedzí svoje hodnotenie na existenciu hospodárskej výhody poskytnutej príjemcom.

Existencia hospodárskej výhody

(89) Podniky sú zvýhodnené v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, ak sa im poskytne hospodárska výhoda, ktorú by inak za trhových podmienok nezískali. Súdny dvor Európskej únie v tejto súvislosti rozhodol, že v osobitných prípadoch poplatky za služby poskytované výmenou za záväzky, ktoré členské štáty uložia, a ktoré neprekračujú ročné nekryté náklady a ktorých účelom je zabezpečiť, aby dotknuté podniky nevykazovali stratu, nepredstavujú pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, ale skôr protiplnenie za služby, ktoré vykonávali dotknuté podniky ([21]).

(90) Konkrétne v odvetví elektrickej energie ani Komisia vo svojej rozsiahlej rozhodovacej praxi pri uplatňovaní článku 107 ods. 1 a 3 písm. c) ZFEÚ o povinnostiach uložených distribútorom nakupovať elektrickú energiu z určitých zdrojov energie za vyššiu cenu, než je trhová cena, nezastávala názor, že kompenzácia rozdielu medzi obstarávacími nákladmi a trhovými cenami predstavuje pre distribútorov hospodársku výhodu. Predmetní prevádzkovatelia v uvedených prípadoch konali v rámci regulačných povinností v elektrizačnej sústave výlučne ako sprostredkovatelia a bola im poskytnutá kompenzácia nákladov bez toho, aby predstavovala hospodársku výhodu, zatiaľ čo sa právnymi predpismi mohla stanoviť výlučne povinnosť nákupu bez kompenzácie nákladov.

(91) Konkrétne to platí aj pre oblasť dodávky elektrickej energie za regulované sadzby, pokiaľ ide o kompenzáciu určenú na financovanie rozdielov medzi príjmami a veľkoobchodnými nákladmi na obstaranie elektrickej energie za regulované sadzby, ktoré požadujú oprávnení odberatelia ([22]). Z toho vyplýva, že kompenzácia nákladov distribútorov v odvetví elektrickej energie na nákup elektriny nevyhnutne neznamená hospodársku výhodu v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ. Údajná kompenzácia nákladov španielskych distribútorov na dodávku za regulované sadzby sa musí preskúmať vzhľadom na tieto precedensy.

(92) Predbežný záver v rozhodnutí Komisie o začatí formálneho zisťovania znel, že španielskym distribútorom bola v porovnaní s trhovými podmienkami poskytnutá hospodárska výhoda na základe dvoch tvrdení. Po prvé distribútori údajne získali garantované ziskové rozpätie na dodávku za regulovanú sadzbu. Po druhé podnecovaním odberateľov k prechodu na regulovaný trh, na ktorom boli dodávateľmi distribútori, sa sadzbami údajne zvýšili príjmy distribútorov. Tieto dva argumenty možno zhrnúť do jedného tvrdenia, že zisk distribútorov vzrástol v roku 2005 v pomere k ich dodávkam elektrickej energie za regulované sadzby.

(93) Dostupný opis španielskej elektrizačnej sústavy a informácie poskytnuté v priebehu konania, ktoré sú uvedené v odôvodneniach 16, 19, 20, 57 a 58, však toto tvrdenie nepodporujú. Zatiaľ čo v prípade výlučnej distribúcie zahŕňalo odmeňovanie distribútorov v roku 2005 aj ziskové rozpätie, v prípade dodávky za regulované sadzby získali distribútori len náhradu („uznanie“) svojich nákladov bez ziskového rozpätia. Podobne odmeňovanie distribútorov, pokiaľ ide o ich činnosti výlučnej distribúcie, nezáviselo od počtu odberateľov za regulované sadzby a množstva elektrickej energie predanej za sadzbu, a preto by sa ich príjmy nezvýšili, ak by poskytovali dodávky veľkému počtu odberateľov za regulované sadzby.

(94) Z toho vyplýva, že informácie získané v priebehu konania nepodporujú tvrdenie, že predaj elektrickej energie za regulované sadzby zvýšil zisk španielskych distribútorov v roku 2005 z dôvodu ich garantovaného ziskového rozpätia.

(95) V súvislosti s otázkou, či uznanie nákladov na dodávku a ich kompenzácia poskytli distribútorom hospodársku výhodu, ktorú by inak za trhových podmienok nezískali, treba zdôrazniť, že uznanie vzniknutých nákladov vo forme inkasných práv udelených piatim podnikom uvedeným v článku 24 kráľovského legislatívneho dekrétu

([21]) Rozsudok Súdneho dvora vo veci C-240/83 *Procureur de la République/Association de défense des brûleurs d'huiles usagées (ADBHU)* [1985] Zb. 531, najmä s. 543 – 544 a bod 18.

([22]) Rozhodnutie Komisie z 12. júna 2012 o štátnej pomoci č. SA.21918 (C 17/07) (ex NN 17/07) poskytnutej Francúzskom – Regulované poplatky za elektrickú energiu vo Francúzsku (Ú. v. EÚ C 398, 22.12.2012, s. 10), najmä body 30 až 37 a 134 až 137.

5/2005, konkrétne Iberdrola, S.A., Unión Eléctrica Fenosa, S.A., Hidroeléctrica del Cantábrico S.A., Endesa, S.A. a Elcogás, S.A., nebolo odmenou za ich distribučnú činnosť. Ako už bolo vysvetlené v odôvodneniach 29 a 30, aj keď Elcogás S.A., ktorá nevlastnila žiadne dcérske spoločnosti, nepôsobila v roku 2005 (ani v neskôr) v odvetví distribúcie, dané podniky boli určené na základe svojho platného práva na získanie uviaznutých nákladov, prípadne s prihliadnutím na ich výrobnú činnosť, nie však ich distribučnú činnosť za regulované sadzby.

(96) Po druhé aj za predpokladu, že inkasné práva, ktoré odrážajú povinnosť uvedených piatich podnikov predbežne financovať deficit v rámci elektrizačnej sústavy za rok 2005, aby sa mohli vykladať ako kompenzácia distribučných nákladov štyroch podnikov pôsobiacich v odvetví distribúcie za regulované sadzby, mali by sa zohľadniť skutočné podmienky, za ktorých boli distribútori povinní vykonávať túto plne regulovanú činnosť. Ako už bolo uvedené v odôvodneniach 54 – 55, distribútori nemohli dosiahnuť zisk ani stratu, nemohli si vybrať spôsob obstarávania elektrickej energie, nemohli si vybrať svojich odberateľov, nemohli určovať predajnú cenu ani poskytovať ďalšie služby, ktoré by priniesli ziskové rozpätie. Samotní distribútori, ako aj vertikálne integrované skupiny, do ktorých patrili, nemali žiadny priamy alebo nepriamy ekonomický záujem o zapojenie sa do dodávok elektrickej energie za regulovanú sadzbu. Vertikálne integrovaná skupina by mala skôr záujem o poskytovanie služieb koncovým odberateľom za podmienok voľného trhu, keďže jej dodávateľská divízia by v rámci tohto predaja dosiahla zisk, k čomu by nedošlo, ak by distribútor skupiny zabezpečoval odberateľom dodávky za regulované sadzby.

(97) Z toho vyplýva, že pri porovnaní podmienok dodávky s podmienkami voľného trhu sa nezohľadňujú odlišné právne a skutkové okolnosti medzi dodávateľmi na voľnom trhu a distribútormi zabezpečujúcimi dodávky za regulované sadzby. Aj keď štát môže v zásade distribútorom v rámci elektrizačnej sústavy stanoviť nákupné a predajné ceny, ako aj ostatné obchodné podmienky, neznamená to, že kompenzácia nákladov, ktoré by im týmto vznikli, predstavuje pre nich hospodársku výhodu, ktorú by inak za trhových podmienok nezískali. Pri regulovaní sadzieb, ktoré vychádzajú z povinnosti dodávky, sa v skutočnosti neponecháva žiadny priestor pre rozhodovanie o najzásadnejších stimuloch dodávky, ktorými sú ceny a výstupy. Distribútori by mohli od koncových odberateľov vyberať oveľa vyššie sadzby, ktoré by im pokryli náklady, a to nielen za hypotetických trhových podmienok, t. j. v prípade neexistencie regulačných obmedzení týkajúcich sa týchto základných parametrov. Okrem toho, čo je ešte dôležitejšie, v španielskej elektrizačnej sústave v roku 2005 je distribútor – alebo prevádzkovateľ siete vysokého napätia pre energeticky náročných odberateľov – tak ako v každej elektrizačnej sústave jednoducho sprostredkovateľom, ktorý odberateľa fyzicky pripája do siete, čo je nevyhnutným predpokladom pre dodávku elektrickej energie. Vzhľadom na neexistenciu hypotetickej alternatívnej distribučnej siete v Španielsku v roku 2005 boli určení predmetní distribútori, ktorí zabezpečovali dodávky na voľný aj regulovaný trh. Distribútori zohrávajú dôležitú úlohu, pretože umožňujú dodávku elektrickej energie bez ohľadu na osobitné regulačné ustanovenia alebo politiku, alebo na to, či sú konkurenčné podmienky pre riadenie dopytu založené na trhových mechanizmoch alebo regulácii.

(98) V systéme regulovaných sadzieb, ako je španielsky systém z roku 2005, by sa v rámci bežného podnikania nedostatok zdrojov na celkových účtoch systému jeden rok zvyčajne kompenzoval v nasledujúcom roku prostredníctvom vyšších sadzieb a/alebo poplatkov za prístup pre koncových odberateľov, zatiaľ čo zníženie nákladov by mohlo viesť k prebytku, čo by umožnilo následne stanoviť nižšie sadzby alebo poplatky. V prípade neexistencie vyčlenenia konkrétnych kategórií príjmov k nákladom nemusí zvýšenie (zníženie) príjmov a/alebo nákladov viesť k príslušnému deficitu alebo prebytku v prospech distribútorov. Napríklad, ako je uvedené v odôvodnení 27 grafe 1, zatiaľ čo ceny elektrickej energie zahrnuté do regulovaných sadzieb boli počas väčšiny mesiacov v roku 2005 spravidla nižšie ako veľkoobchodné trhové ceny, v období od novembra 2006 do decembra 2007 to bolo naopak bez toho, aby sa to prejavilo na zvýšení zisku distribútorov za ich dodávku za regulované sadzby. Je to v súlade s regulačným nastavením systému, pričom distribútori by úplne alebo čiastočne neznášali náklady spôsobené nerovnováhou nákladov a výnosov tohto systému, rovnako ako by z tejto činnosti nikdy nedosiahli zisk, a akýkoľvek prebytok z predaja elektrickej energie za regulované sadzby by sa použil na pokrytie ostatných nákladov na systém.

(99) Distribútori pôsobili ako finanční sprostredkovatelia elektrizačnej sústavy tým, že centralizovali všetky prichádzajúce (regulované príjmy zo sadzieb a poplatkov za prístup), ako aj odchádzajúce (všetky všeobecné náklady na systém) finančné toky. Regulované príjmy a náklady na elektrizačnú sústavu v roku 2005, ktoré boli opísané v odôvodneniach 19, 20 a 28, zahŕňajú širokú škálu trhovo a politicky orientovaných regulovaných nákladov, ako sú náklady na nákup elektrickej energie vrátane energie z obnoviteľných zdrojov, dodatočné náklady na výrobu elektrickej energie na španielskych ostrovoch a náklady na prepravu a distribúciu atď. bez vyčlenenia konkrétnych príjmov k určitým nákladom. Regulované príjmy sa nikdy nestali vlastníctvom distribútorov s výnimkou odmeny a výlučnú distribúciu, ktorú si ponechali po odpočítaní všetkých ostatných systémových nákladov.

(100) Akýkoľvek deficit na účtoch, ako bol deficit, ktorý nastal v roku 2005, by sa preto bez ohľadu na jeho príčiny objavil na účtoch distribútorov bez toho, aby mohli rozhodovať buď o úrovni regulovaných príjmov a nákladov, alebo o financovaní konkrétnych nákladov prostredníctvom konkrétnych príjmov. Ako vyplýva z údajov uvedených v odôvodnení 28, náklady na prepravu a distribúciu elektrizačnej sústavy v roku 2005 predstavovali 4 410 miliónov EUR, čo zodpovedá rovnakým kategóriám nákladov v roku 2004 a 2006. Úroveň nákladov distribútorov teda nesúvisí s výškou deficitu z roku 2005.

(101) Klasifikácia deficitu z roku 2005 ako „straty distribútorov“ sa preto nejaví ako odôvodnená, pretože deficit nemožno pripísať pôsobeniu distribútorov, ale skôr regulačným ustanoveniam stanovujúcim právo koncových odberateľov na dodávku za regulované sadzby a do istej miery regulačným a politickým rozhodnutiam prijatým napríklad na podporu výroby elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov a kogenerácie. Z toho vyplýva, že financovanie deficitu na účtoch elektrizačnej sústavy prostredníctvom mechanizmov opísaných v odôvodneniach 29 až 32 nie je spôsob, ako znížiť konkrétne straty distribútorov, ale skôr celkové straty tejto sústavy. Bez uznania deficitu za rok 2005 vo výške 3 811 miliónov EUR a jeho predbežného financovania piatimi hlavnými elektrárenskými zariadeniami by nebolo možné uhradiť náklady tejto sústavy na prenos a distribúciu, ktoré boli vynaložené v prospech všetkých odberateľov na regulovanom alebo voľnom trhu.

(102) Na základe formálneho zisťovania nebola stanovená existencia žiadneho iného prvku výhody v prospech distribútorov. Distribútori preniesli celý prospech z nízkych regulovaných sadzieb na koncových odberateľov, nemali žiadny zisk z predaja, ako ani žiadny prínos z návratu odberateľov na regulovaný trh. Z toho vyplýva, že z finančného hľadiska bolo postavenie distribútorov v Španielsku plne porovnateľné s postavením systémového sprostredkovateľa. V tejto súvislosti sa uznanie nákladov na dodávku za regulované sadzby elektrickej energie v rámci španielskej elektrizačnej sústavy z roku 2005 v zásade neodlišuje od kompenzácie nákladov na nákup elektrickej energie, ktorú Komisia neklasifikovala ako štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, a to pokiaľ ide o elektrickú energiu z určitých zdrojov (odôvodnenie (90)) a veľkoobchodnú elektrickú energiu určenú na dodávku za regulované sadzby (odôvodnenie (91)).

(103) Aj napriek tomu, že rozhodnutie o začatí konania nie je zamerané na vertikálne integrované subjekty, ku ktorým patria distribútori, Komisia pomocou účtovného a čiastočne pomocou právneho oddelenia so zreteľom na reagovanie na výhrady spoločnosti Céntrica takisto posúdila, či tieto subjekty mohli získať nepriame výhody, ktoré by predstavovali štátnu pomoc. Céntrica predovšetkým uviedla, že integrované subjekty pôsobiace v oblasti maloobchodného predaja na voľnom trhu (prostredníctvom dodávateľskej divízie) boli schopné predísť stratám tým, že podnecovali odberateľov, aby prešli do ich vlastnej distribučnej divízie. Takisto tvrdila, že výrobca patriaci do integrovaného subjektu bol motivovaný, aby udržiaval vysoké veľkoobchodné ceny vzhľadom na to, že distribučná divízia integrovaného subjektu (predávajúceho za regulovanú sadzbu) by bola chránená pred stratami.

(104) Komisia nebola schopná stanoviť existenciu hospodárskej výhody vyplývajúcej zo skutočnosti, že odberatelia elektrickej energie sa rozhodli pre distribútorov a nie pre dodávateľov. Z ekonomického hľadiska nevytváral prechod z dodávky na distribúciu zisk, ale len predchádzal stratám pre dodávateľské divízie štyroch vertikálne integrovaných skupín Iberdrola, S.A., Unión Eléctrica Fenosa, S.A., Hidroeléctrica del Cantábrico S.A. a Endesa, S.A.; pokiaľ ide o spoločnosť Elcogás, pôsobila iba v odvetví výroby elektrickej energie. To však nemôže predstavovať výhodu pre ostatné štyri predmetné spoločnosti, keďže dodávateľské divízie mohli v každom prípade predísť týmto stratám jednoducho zrušením zmlúv o dodávke. Pre dodávateľské divízie preto tento systém nepredstavoval výhodu, ale znevýhodnenie: prišli o odberateľov. Tento systém bol aj pre distribútorov finančne neutrálny (z už vysvetlených dôvodov). Výrobcovia by v každom prípade predávali svoju elektrickú energiu na veľkoobchodnom trhu.

(105) Pokiaľ ide o údajnú motiváciu výrobcov, aby udržiavali vysoké veľkoobchodné ceny, treba poznamenať, že aj keď trhové prostredie, ktoré vytvorili španielske orgány, mohlo výrobcov pravdepodobne motivovať k zvýšeniu cien, samotné sadzby neviedli k vyšším veľkoobchodným cenám. Na zvýšenie cien by boli v skutočnosti potrebné komplexné stratégie a protikonkurenčné správanie výrobcov. Nebola stanovená žiadna priama a zreteľná príčinná súvislosť medzi sadzbami a možným umelým zvýšením veľkoobchodných cien; stále však ide o nepreukázanú teoretickú hypotézu.

(106) Komisia takisto zvážila možnosť, že systém tým, že z trhu s elektrickou energiou vytlačil konkurentov z voľného trhu, mohol etablovaným skupinám poskytnúť výhodu prostredníctvom zvýšenia a „remodelácie“ ich podielu na trhu, takže sa v prípade týchto štyroch vertikálne integrovaných skupín mohli do veľkej miery prispôsobiť veľkosti distribučnej siete každej skupiny. Nebolo možné stanoviť ani túto hypotetickú výhodu, a to z nasledujúcich dôvodov:

— Po prvé nebolo vždy možné „presúvať odberateľov“ v rámci tej istej skupiny. Odberateľ, ktorému dodávky zabezpečovala dodávateľská divízia spoločnosti Endesa v oblasti, v ktorej bola lokálnym distribútorom spoločnosť Iberdrola, nemohol prejsť do distribučnej divízie spoločnosti Endesa, ale len do distribučnej divízie spoločnosti Iberdrola. Tento prechod na regulovaný trh okrem toho viedol k čistým nákladom pre integrované subjekty, keďže sa tým zvýšil deficit, ktorý museli financovať za nepriaznivých podmienok.

— Po druhé skupiny nemali žiadny zisk z predaja distribútorov. Potenciálna výhoda vyplývajúca z vyššieho podielu na trhu sa tak nemohla premietnuť do ziskov v roku 2005 (rok, ktorého sa týka preskúmanie), ale až neskôr, keď bol voľný trh znovu životaschopný. Aby sa táto výhoda mohla prejaviť, odberatelia, ktorým dodávky poskytoval distribútor skupiny, by museli prejsť späť do dodávateľskej divízie tejto skupiny. V tejto fáze by však klient, ktorý znovu uvažoval o zmene dodávateľa, mal možnosť vybrať si spomedzi všetkých dodávateľov pôsobiacich na španielskom trhu. Komisia preto nezistila existenciu žiadnej konkrétnej výhody spojenej výlučne s existenciou vyššieho podielu na trhu, ktorý mali skupiny v období preskúmania.

— Práve naopak integrované skupiny boli vystavené objektívnemu znevýhodneniu: povinnosti financovať deficit za podmienok, ktoré boli nevýnosné, keďže úroková sadzba plynúca z inkasných práv bola nižšia ako zodpovedajúca trhová sadzba, a preto sa sekuritizácia inkasných práv vykonávala s odmenou, ktorá bola porovnateľne nižšia ako odmena, ktorú by boli získali, keby sa uplatnila trhová sadzba.

(107) Komisia na základe uvedených skutočností dospela k záveru, že pokiaľ ide o dodávku podnikovým odberateľom, regulačný systém zavedený v Španielsku v roku 2005 neposkytoval priamu alebo nepriamu hospodársku výhodu distribútorom ani integrovaným skupinám, do ktorých patrili.

(108) Nakoniec, pokiaľ ide o tvrdenie spoločnosti Céntrica, že sa v tomto systéme robili rozdiely medzi distribútormi a dodávateľmi na voľnom trhu, Komisia poukazuje na to, že diskriminácia môže nastať v prípade, keď sa s osobami, ktoré sa nachádzajú v rovnakej situácii, pokiaľ ide o skutkové a právne okolnosti, nezaobchádza rovnako, alebo naopak, keď sa rovnaké zaobchádzanie uplatňuje na osoby, ktoré sa nachádzajú v odlišnej situácii, pokiaľ ide o skutkové a právne okolnosti.

(109) Po prvé toto tvrdenie je zreteľne neodôvodnené v prípade spoločnosti Elcogás S.A., ktorej boli udelené inkasné práva, aj keď nepôsobila v odvetví distribúcie. Po druhé nebolo preukázané, že ostatné štyri označené spoločnosti, a to Iberdrola, S.A., Unión Eléctrica Fenosa, S.A., Hidroeléctrica del Cantábrico, S.A. a Endesa, S.A., získali kompenzáciu z dôvodu svojej činnosti distribútorov dodávajúcich elektrickú energiu za regulované sadzby, ako už bolo uvedené v odôvodnení 30. Po tretie distribútori a dodávatelia na voľnom trhu sa v španielskej elektrizačnej sústave v žiadnom prípade nenachádzali v rovnakej situácii, pokiaľ ide o skutkové a právne okolnosti. Povinnosť dodávať elektrickú energiu za regulované sadzby bola vykonávaná v rámci regulačných obmedzení, na základe ktorých mohli distribútori konať výlučne ako finanční a zásobovací sprostredkovatelia, ktorí vykonávali právne predpisy, zatiaľ čo dodávka bola za podmienok voľného trhu plne liberalizovaná. Rozdielne zaobchádzanie, ktoré napadla spoločnosť Céntrica, preto nemôže viesť k diskriminácii bez ohľadu na skutočnosť, že úroveň regulovaných sadzieb mohla byť nepriaznivá pre postup liberalizácie. Nešlo však o dôsledok udelenia nezákonnej štátnej pomoci distribútorom.

ZÁVER

(110) Pochybnosti, ktoré vyjadrila Komisia vo svojom rozhodnutí o začatí konania, boli v priebehu formálneho zisťovania vyvrátené. Komisia je presvedčená, že uznaním nákladov zo strany Španielska, ktoré znášali distribútori elektrickej energie v súvislosti s dodávkou elektrickej energie odberateľom zo stredných a veľkých podnikov za regulované sadzby, sa nepriznala distribútorom hospodárska výhoda v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ.

(111) Keďže kritériá stanovené v článku 107 ods. 1 ZFEÚ sú kumulatívne, nie je potrebné skúmať, či boli splnené ostatné kritériá. Komisia preto dospela k záveru, že dané opatrenie nepredstavuje štátnu pomoc v prospech distribútorov elektrickej energie. Tento záver sa týka situácie a obdobia uvedených v sťažnosti bez toho, aby tým bola dotknutá možnosť Komisie preskúmať opatrenia, ktoré boli prijaté v Španielsku po roku 2005,

PRIJALA TOTO ROZHODNUTIE:

Článok 1

Uznanie nákladov zo strany Španielskeho kráľovstva, ktoré vznikli distribútorom v priebehu roka 2005 v súvislosti s dodávkou elektrickej energie koncovým odberateľom zo stredných a veľkých podnikov za regulované sadzby vo forme inkasných práv spoločností Iberdrola, S.A., Unión Eléctrica Fenosa, S.A., Hidroeléctrica del Cantábrico, S.A., Endesa, S.A. a Elcogás, S.A., stanovené kráľovským legislatívnym dekrétom 5/2005 nepredstavuje štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

Článok 2

Toto rozhodnutie je určené Španielskemu kráľovstvu.

V Bruseli 4. februára 2014

Za Komisiu
Joaquín ALMUNIA
podpredseda