II

(Actos no legislativos)

DECISIONES

DECISIÓN (UE) 2019/56 DE LA COMISIÓN

de 28 de mayo de 2018

sobre la ayuda estatal SA.34045 (2013/C) (ex 2012/NN) de Alemania para consumidores de carga de banda, según el artículo 19 del StromNEV

[notificada con el número C(2018) 3166]

(El texto en lengua alemana es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 108, apartado 2, párrafo primero,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, y en particular su artículo 62, apartado 1, letra a),

Después de haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones ([1]), y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

1. PROCEDIMIENTO

(1) Mediante una denuncia presentada por la Asociación de Consumidores de Energía el 28 de noviembre de 2011, una denuncia presentada por GWS Stadtwerke Hameln GmbH el 8 de diciembre de 2011, y varias denuncias presentadas por ciudadanos desde diciembre de 2011, se informó a la Comisión de que Alemania había concedido a determinadas empresas de gran consumo energético una exención total del pago de las tarifas de acceso a la red desde 2011. Mediante carta de 29 de junio de 2012, Alemania facilitó a la Comisión información adicional sobre este régimen de ayudas.

(2) Mediante carta de 6 de marzo de 2013 (en lo sucesivo, «la Decisión de incoación»), la Comisión informó a Alemania de su decisión de incoar el procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en lo sucesivo, «el TFUE») con respecto al régimen de ayudas. Alemania presentó sus observaciones sobre la Decisión de incoación el 8 de abril de 2013.

(3) La Decisión de incoación se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ([2]). En ella, la Comisión invitaba a las partes interesadas a presentar sus observaciones sobre dicho régimen de ayudas.

(4) La Comisión transmitió las observaciones de los interesados a Alemania, dándole la posibilidad de presentar sus observaciones. La respuesta de Alemania fue recibida por la Comisión mediante carta de 5 de noviembre de 2013.

(5) En una reunión celebrada el 17 de octubre de 2013 y mediante cartas de 7 de abril de 2015, 20 de julio de 2016, 6 de julio de 2017, 18 de septiembre de 2017, 3 de octubre de 2017 y 23 de octubre de 2017, la Comisión solicitó a Alemania información adicional.

(6) Las respuestas de Alemania a estas solicitudes de información se recibieron en la Comisión el 6 de diciembre de 2013, el 28 de mayo de 2015, el 15 de septiembre de 2015, el 14 de octubre de 2016, el 3 de agosto de 2017, el 20 de septiembre de 2017, el 24 de octubre de 2017 y el 26 de octubre de 2017. La información más reciente se facilitó el 11 de diciembre de 2017.

([1]) DO C 128 de 4.5.2013, p. 43.

([2]) Decisión de la Comisión, de 6 de marzo de 2013, relativa a la ayuda estatal SA.34045 (2012/C)-Alemania-Exención del pago de las tarifas de acceso a la red para los grandes consumidores de electricidad (artículo 19 del Decreto StromNEV)-Invitación a presentar observaciones, en aplicación del artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO C 128 de 4.5.2013, p. 43).

2. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LA AYUDA

2.1. *TARIFAS DE ACCESO A LA RED EN ALEMANIA*

(7) El sistema de tarifas de acceso a la red en Alemania está regulado por la Ley del Sector Energético (EnWG). La presente Decisión se rige exclusivamente por la EnWG en su versión modificada (en lo sucesivo, «EnWG 2011») por el artículo 1 de la Ley alemana de revisión de las disposiciones en materia de energía de 26 de julio de 2011 ([3]) (en lo sucesivo, «EnWG 2011»), que aún no contiene las modificaciones introducidas por el artículo 1 de la Ley de 26 de julio de 2016 ([4]).

(8) Según el artículo 21 de la EnWG 2011, las tarifas de acceso a la red cobradas por los operadores de red ([5]) a los consumidores finales deben ser razonables, no discriminatorias y transparentes, y calcularse sobre la base de los costes de un funcionamiento eficiente de la red. El artículo 24 de la EnWG 2011 autoriza al Gobierno Federal a establecer por decreto disposiciones detalladas sobre el método para determinar las tarifas de acceso a la red. El artículo 24, párrafo primero, número 1, de la EnWG 2011 autoriza al Gobierno Federal a determinar el método general para determinar las tarifas de acceso a la red. En el párrafo primero, número 3, se le otorga la facultad de regular en qué casos especiales de uso de la red pueden aprobarse tarifas individuales de acceso a la red.

(9) El Decreto sobre tarifas de acceso a la red eléctrica emitido sobre la base del artículo 24 de la EnWG 2011 ([6]) (en lo sucesivo denominado «*StromNEV*») contiene disposiciones detalladas sobre la fijación de las tarifas de acceso a la red. En el artículo 3, apartado 2, del *StromNEV* se especifica que el pago de la tarifa de acceso a la red compensa el uso del nivel de red del operador respectivo de la red de suministro de electricidad a la que esté conectado el usuario de la red, y de todos los niveles anteriores de la red. El artículo 16, apartado 1, del *StromNEV* contiene el principio rector de que las tarifas de acceso a la red deben reflejar los costes reales en que incurran los usuarios de la red.

(10) De conformidad con la autorización concedida en el artículo 24, párrafo primero, número 1, de la EnWG 2011, el *StromNEV* especifica el método general de cálculo que deben utilizar los operadores de red para determinar las tarifas de acceso a la red. Este método de cálculo está previsto en los artículos 4 a 14 del *StromNEV* 2011.

(11) Con este método se determinan uno por uno los elementos de coste anuales de todas las redes, en primer lugar. Se trata de los costes asociados a la construcción de la red eléctrica (líneas de transporte y distribución, subestaciones, etc.), los costes de mantenimiento y explotación, incluidos los costes de los servicios del sistema (reservas primarias y secundarias y reserva en minutos ([7]), medidas de redistribución ([8]), y energía para

---

([3]) Ley alemana de revisión de las disposiciones en materia de energía de 26 de julio de 2011 [Diario Oficial de la República Federal de Alemania (BGBl.) I p. 1554].

([4]) Ley de Desarrollo del Mercado Eléctrico (Ley del mercado eléctrico) de 26 de julio de 2016 (BGBl. I p. 1786).

([5]) El operador de red es la empresa responsable de la explotación y de la seguridad en la gestión de la red eléctrica correspondiente. En general, los operadores de red pueden dividirse en gestores de red de transporte y gestores de red de distribución, dependiendo de si gestionan una red de transporte o una red de distribución.

([6]) El *StromNEV* se promulgó en 2005 y desde entonces ha sido modificado en varias ocasiones. En esta Decisión se hace referencia al «*StromNEV*» en general, cuando la disposición en cuestión no se ha visto afectada por las diversas enmiendas. En los casos en que una de estas disposiciones ha sido modificada, esta Decisión se refiere expresamente a la versión pertinente del *StromNEV*:
— «*StromNEV* 2010» denomina la versión del *StromNEV* modificada por el artículo 6 de la Ley de 3 de septiembre de 2010 (BGBl. I p. 2074);
— «*StromNEV* 2011» denomina la versión del *StromNEV* modificada por el artículo 7 de la Ley de 26 de julio de 2011 (BGBl. I p. 1554);
— «*StromNEV* 2014» denomina la versión del *StromNEV* modificada por el artículo 1 del Reglamento de 14 de agosto de 2013 (BGBl. I p. 3250).

([7]) En una red eléctrica debe haber, por regla general, un equilibrio entre la entrada y la salida de electricidad. Pueden producirse desequilibrios si el consumo real difiere del consumo previsto, si falla una central eléctrica o si el viento o la radiación solar disminuyen repentinamente. Los gestores de redes de transporte (en lo sucesivo denominados «GRT») serán responsables de mantener el equilibrio de la red en todo momento, de alimentarla con electricidad adicional si el consumo real es superior a la cantidad de electricidad que se le ha inyectado y de reducir la producción de electricidad o aumentar el consumo cuando este sea inferior a la cantidad de electricidad que se le haya inyectado. Dado que la electricidad no es fácil de almacenar, el GRT debe asegurarse de que puede acceder a la energía positiva o negativa muy rápidamente (en segundos o minutos). Los GRT adquieren reservas (también conocidas como capacidad de balance) con este fin. En Alemania se distinguen tres tipos de reservas: a) la capacidad de balance primaria, cuya disponibilidad debe garantizar el GRT dentro de los 30 segundos siguientes a la solicitud; b) la capacidad de balance secundaria, que debe estar disponible en un plazo de 5 minutos; y la reserva en minutos (también llamada capacidad de balance terciaria), que debe estar disponible en un plazo de 15 minutos (véase el sitio web de la BNetzA): https://www.smard.de/blueprint/servlet/page/home/wiki-article/446/396).

([8]) Las medidas de redistribución se adoptan como parte de la gestión de congestiones. Las congestiones en la red se producen cuando la cantidad de electricidad generada excede la capacidad de los elementos de la red a través de los cuales las plantas generadoras están conectadas a los puntos de recepción. Reduciendo la entrada de potencia activa de una o más centrales a un lado de la congestión y aumentándola en el otro lado se puede contrarrestar la congestión y, al mismo tiempo, toda la entrada de potencia activa en la red puede mantenerse en gran medida constante. Mediante las medidas de redistribución, el gestor de la red de transporte instruye a las centrales eléctricas para que ajusten su inyección de potencia activa, a fin de evitar o eliminar las congestiones. Los GRT deben pagar una remuneración a las centrales eléctricas en caso de que se disponga la aplicación de alguna medida de redistribución (https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/ElektrizitaetundGas/Unternehmen_Institutionen/Versorgungssicherheit/Engpasssmanagement/Redispatch/redispatch-node.html).

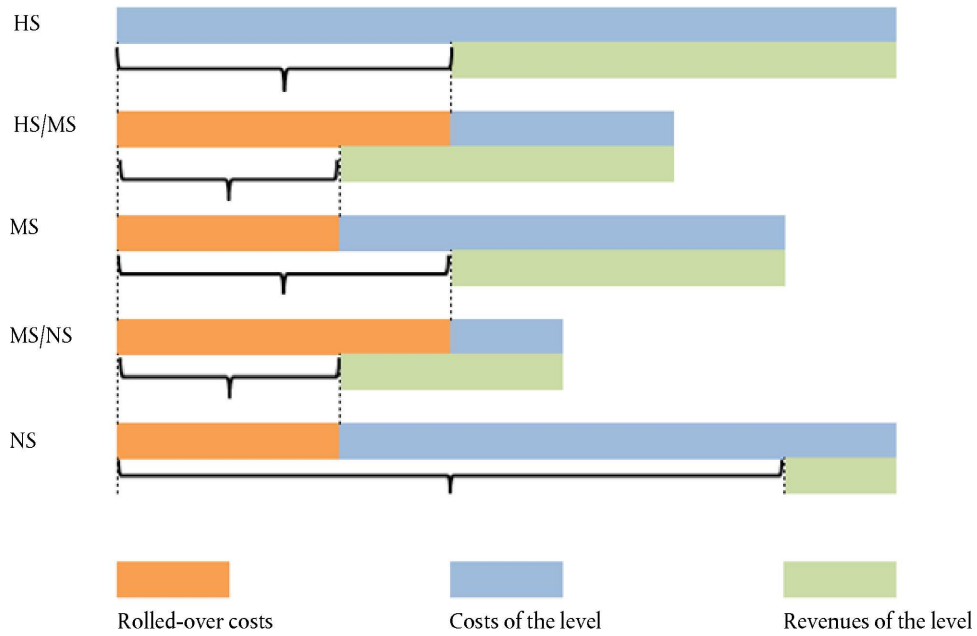
compensar las pérdidas de la red ([9])). Los costes anuales se calculan sobre la base de las cuentas de pérdidas y ganancias de los distintos operadores de red (artículo 4 del *StromNEV* 2011). Incluyen no solo los costes de material y personal, sino también los intereses sobre el capital prestado (artículo 5 del *StromNEV* 2011), la depreciación (artículo 6 del *StromNEV* 2011), los intereses sobre el capital propio empleado por los operadores de red (artículo 7 del *StromNEV* 2011) y los impuestos (artículo 8 del *StromNEV* 2011). Los ingresos, así como los costes de conexión a la red y las subvenciones, se deducirán de los costes de la red (artículo 9 del *StromNEV*). Se cobra una tarifa aparte para cubrir los costes de medición, que no están incluidos en los costes de la red. Los costes asociados a la compra de energía de balance ([10]) tampoco están incluidos en los costes de la red; se facturan por separado a los usuarios responsables del desequilibrio en cuestión.

(12) Los costes anuales totales de la red se asignan entonces a cada uno de los niveles de la red (red de alta tensión, nivel de transformador, red de media tensión, red de baja tensión). El anexo 2 del *StromNEV* 2011 contiene una lista de estos niveles de red.

(13) El siguiente paso para determinar las tarifas de acceso a la red es determinarlas sobre la base de los costes anuales totales de la red. Se calculan para cada nivel de tensión (comenzando por la alta tensión hasta la baja tensión). En primer lugar, se calculan los llamados costes anuales específicos del nivel de tensión más alto a partir del cociente entre los costes anuales totales y la carga máxima anual simultánea de este nivel, ya que se considera que la carga máxima anual es un factor esencial del coste. Los costes anuales específicos se expresan en EUR/kW. Utilizando la función de simultaneidad descrita en el considerando 14, los costes anuales específicos de cada nivel de la red se convierten en un precio por punto de toma (en EUR/kW) y un precio por unidad de electricidad consumida (en EUR/kWh). El mismo principio se aplica para los siguientes niveles de tensión. Sin embargo, los costes anuales totales del siguiente nivel de tensión se componen de los costes originales de este nivel y de los costes repercutidos del nivel de tensión anterior. Los costes repercutidos corresponden a los costes totales del nivel de tensión anterior menos las tarifas de acceso a la red pagadas por los usuarios de la red (los consumidores finales y los proveedores de electricidad conectados directamente a este nivel de tensión). El gráfico 1, a continuación, ilustra esta repercusión de costes. En una red en la que la electricidad fluye del nivel de tensión más alto al más bajo, los usuarios de la red deben, por tanto, soportar los costes del nivel de la red al que están conectados y parte de los costes de las redes anteriores, ya que estas redes también se utilizan para transportar la electricidad hasta ellos.

Gráfico 1

Repercusión de los costes de red en el marco de la determinación de las tarifas de acceso a la red ([1])



([1]) En el gráfico, HS significa alta tensión; MS, media tensión; NS, baja tensión; HS/MS, estación transformadora en la que la alta tensión se transforma en media tensión; y MS/NS, estación transformadora en la que la

([9]) Al transportarse la electricidad, parte de esta se pierde, por lo que debe inyectarse energía adicional a la red para que la cantidad de electricidad permanezca constante en comparación con la cantidad original inyectada a la red.

([10]) Alemania ha declarado que en los costes de adquisición de la energía de balance debe distinguirse entre los costes asociados a las reservas y los costes de suministro efectivo de energía de balance positiva o negativa. Las instalaciones asociadas a las reservas son remuneradas por su disponibilidad. Si realmente suministran energía a petición del GRT, reciben una remuneración adicional por la energía suministrada. El coste de la energía realmente suministrada (positiva o negativa) se carga directamente al operador responsable del desequilibrio.

media tensión se transforma en baja tensión. *Fuente:* Comisión, sobre la base de la descripción facilitada por Alemania complementada con la información contenida en el gráfico 1 del Informe de la Agencia Federal de Redes sobre la Sistemática de Tarifas de Acceso a la Red para la Electricidad, de diciembre de 2015: https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Energie/Unternehmen_Institutionen/Netzentgelte/Netzentgeltsystematik/Bericht_Netzentgeltsystematik_12-2015.pdf?__blob=publicationFile&v=1

(14) Para reflejar los costes reales en que incurre cada usuario de la red al asignar los costes a los distintos usuarios de la red, de conformidad con el artículo 16, apartado 1, del *StromNEV*, se aplica la función de simultaneidad a cada nivel de tensión correspondiente. La función de simultaneidad mencionada en el considerando 13 se describe en el artículo 16, apartado 2, del *StromNEV*, y en el anexo 4 del *StromNEV* 2011. Esta función asigna un grado de simultaneidad entre 0 y 1 a cada toma individual. El grado de simultaneidad basado en datos históricos refleja la probabilidad de que la toma individual de este usuario contribuya a la carga máxima anual del nivel de red respectivo. La carga máxima anual simultánea de la red es un factor esencial de los costes de la red, ya que es relevante para dimensionar la red en la que la electricidad fluye desde el nivel de tensión más alto al más bajo. La función de simultaneidad tiene por objeto garantizar que los usuarios de la red que tienen más probabilidades de estar implicados en la carga máxima anual de la red paguen un precio de energía más elevado. Se entiende por usuarios del nivel de red respectivo tanto los que se encuentran directamente en el nivel de alta tensión como los que se encuentran en los niveles de red posteriores. En un sistema de coordenadas se especifica el grado de simultaneidad de todos los usuarios de la red en el nivel de red respectivo (eje y) en relación con el número respectivo de horas de uso (eje x). Esto da como resultado la función de simultaneidad. Esta función continua consiste en dos secciones lineales que se cruzan en un punto (punto de corte ([11])) a las 2 500 horas de uso anual ([12]). La función de simultaneidad puede utilizarse para obtener un precio por punto de toma (término de potencia) ([13]) (en EUR/kW) y un precio por unidad de electricidad consumida (término de energía) ([14]) (en EUR/kWh).

(15) A la hora de determinar las tarifas de acceso a la red, los operadores de red también deben tener en cuenta el límite máximo de ingresos fijado para ellos por la Agencia Federal de Redes (en lo sucesivo denominada «BNetzA») (para el límite máximo de ingresos admisible, véase también el considerando 43). En la práctica, el límite máximo de ingresos, que se establece mediante la evaluación comparativa con otros operadores de red, significa que los elevados costes derivados de las faltas de eficiencia no pueden compensarse con las tarifas de acceso a la red. Su objetivo es aumentar la eficiencia de los operadores de red. En caso de que se produzca un cambio en el límite máximo de ingresos que dé lugar a una reducción de las tarifas de acceso a la red, el operador de la red está obligado a ajustar sus tarifas de acceso a la red (artículo 17, apartado 2, del Reglamento relativo a la regulación de los incentivos para las redes de suministro de energía, «ARegV 2011» ([15])).

([11]) Alemania ha declarado que el punto de intersección a las 2 500 horas de uso es una convención, pero derivada de observaciones empíricas. Empíricamente, la función de simultaneidad no queda plasmada por un trazado completamente lineal, sino que el incremento relativamente pronunciado hasta las aproximadamente 2 500 horas de uso se reduce después de este punto de intersección. Esto daría lugar a dos secciones diferentes de la función de simultaneidad y, por tanto, a cuatro conceptos retributivos diferentes: un precio de potencia y otro de energía para los usuarios con menos de 2 500 horas de uso y un precio de potencia y otro de energía para los usuarios con más de 2 500 horas de uso. La única alternativa sería una curva cóncava para la función de simultaneidad, pero esto significaría que habría que calcular un precio de la energía separado para cada usuario de la red en Alemania (puesto que la pendiente de la curva cambia en cada punto de la curva). Esto aumentaría significativamente la carga administrativa asociada a la determinación de las tarifas de acceso a la red en Alemania, ralentizaría su cálculo y reduciría la transparencia y previsibilidad de las tarifas de acceso a la red.

([12]) Un ejemplo de la función de simultaneidad se encuentra en el informe de la Agencia Federal de Redes sobre la Sistemática de Tarifas de Acceso a la Red para la Electricidad (versión de diciembre de 2015): https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Energie/Unternehmen_Institutionen/Netzentgelte/Netzentgeltsystematik/Bericht_Netzentgeltsystematik_12-2015.pdf?__blob=publicationFile&v=1

([13]) El precio de potencia se calcula multiplicando los costes anuales específicos del nivel de red por el valor de la función de simultaneidad a 0 o 2 500 horas de uso (para usuarios con menos o más de 2 500 horas de uso, respectivamente). Por ejemplo, Amprion aplicó el siguiente precio de potencia para el nivel de alta tensión en 2017:

< 2 500 horas/año	≥ 2 500 horas/año
6,3 EUR/kWa	36,55 EUR/kWa

([14]) El precio de trabajo se calcula multiplicando los costes anuales específicos del nivel de red por la pendiente de la función de simultaneidad hasta su punto de intersección a las 2 500 horas de uso (para usuarios con menos de 2 500 horas de uso) o por la pendiente de la función de simultaneidad después del punto de intersección (para usuarios con más de 2 500 horas de uso). Por ejemplo, en 2017 Amprion aplicó el siguiente precio de trabajo para el nivel de alta tensión:

< 2 500 horas/año	≥ 2 500 horas/año
1,512 cent/kWh	0,302 cent/kWh

([15]) Reglamento de 29 de octubre de 2007, BGBl. I p. 2529. El ARegV se ha modificado varias veces desde 2007. En la presente Decisión se hace referencia al ARegV en general cuando la disposición en cuestión no se haya visto afectada por las diversas enmiendas. Si alguna de estas disposiciones ha sido modificada, en la presente Decisión se hace referencia expresa a la versión respectiva del ARegV:
— «ARegV 2011» designa la versión del ARegV modificada por el artículo 5 de la Ley de 28 de julio de 2011 (BGBl. I p. 1690).

(16) El método descrito en los considerandos 11 a 15 se utiliza para determinar las tarifas de acceso a la red para la mayoría de los usuarios de la red, de conformidad con el principio de correspondencia de los costes. El artículo 19 del *StromNEV* regula qué tarifas de acceso a la red se cobran a los llamados usuarios atípicos de la red, cuyo perfil de consumo y carga difiere en gran medida del de los otros usuarios, que tienen que pagar de acuerdo con el principio de correspondencia de los costes (artículo 24, párrafo primero, número 3, del EnWG 2011). El título del artículo 19 del *StromNEV* es «Formas especiales de utilización de la red».

(17) El artículo 19, apartado 2, del *StromNEV* define dos grupos de usuarios atípicos de la red. En primer lugar, los usuarios cuya contribución de carga máxima difiere de un modo previsiblemente significativo de la carga máxima anual simultánea de todos los demás usuarios de la red conectados al mismo nivel de red (artículo 19, apartado 2, párrafo primero, del *StromNEV*). Por regla general, se trata de usuarios de la red que consumen sistemáticamente electricidad fuera de las horas de máxima carga, por ejemplo porque hacen funcionar los dispositivos por la noche. Esta primera categoría de usuarios atípicos de la red se denominará en lo sucesivo «consumidores con arreglo al artículo 19, apartado 2, párrafo primero, del *StromNEV*. En segundo lugar, los usuarios de la red con una compra anual de electricidad de al menos 7 000 horas de uso ([16]) y más de 10 gigavatios hora (GWh) (artículo 19, apartado 2, párrafo 2, del *StromNEV*). Esta segunda categoría de usuarios atípicos de la red se denominará en lo sucesivo "consumidores de carga de banda"».

(18) Antes de la modificación introducida por el artículo 7 de la Ley de 26 de julio de 2011, que se describe detalladamente en el apartado 2.2, el artículo 19, apartado 2, del *StromNEV*, en su versión modificada por la Ley de 3 de septiembre de 2010, (en lo sucesivo denominado «*StromNEV* 2010» ([17])) preveía que tanto los consumidores con arreglo al artículo 19, apartado 2, párrafo primero, del *StromNEV* como los consumidores de carga de banda pagaran tarifas individuales de acceso a la red, tal y como se establece expresamente en la base de la autorización del artículo 24, párrafo primero, número 3, del EnWG 2011 (véase el considerando 7).

(19) Estas tarifas individuales de acceso a la red deben tener en cuenta el comportamiento de compra de los usuarios atípicos de la red. De conformidad con el artículo 19, apartado 2, párrafo tercero, del *StromNEV* 2010, la tarifa individual de acceso a la red debe reflejar la contribución del usuario atípico de la red para reducir o evitar el aumento de los costes de la red. Con este fin, la BNetzA publicó en 2010 unas directrices ([18]) en la que se establece el «método de la ruta física» para determinar los costes de red causados por los consumidores de carga de banda y, por lo tanto, las tarifas individuales de acceso a la red que estos deben pagar. La ruta física se utiliza para determinar los «costes independientes» de un usuario particular de la red. Para ello se calcula el coste de una línea directa ficticia, en los trayectos ya existentes, desde el punto de conexión a la red hasta una central eléctrica de referencia adecuada, sobre la base de los costes de capital y de explotación de la parte de la red utilizada para conectar al consumidor de carga de banda con la central eléctrica más cercana que pueda cubrir toda la demanda del consumidor de carga de banda. Además, se añaden los costes de los servicios del sistema que haya demandado, en su caso, el consumidor de carga de banda ([19]).

(20) Sin embargo, en el artículo 19, apartado 2, párrafo segundo, del *StromNEV* 2010 se estipulaba que tanto los consumidores con arreglo al artículo 19, apartado 2, párrafo primero, del *StromNEV* como los consumidores de carga de banda debían pagar una tarifa mínima del 20 % de la tarifa de acceso a la red publicada; es decir, que la tarifa individual de acceso a la red calculada sobre la base de la contribución del usuario atípico a reducir o evitar un aumento de los costes de red no podía ser inferior al 20 % de la tarifa de red publicada. Alemania ha declarado que esta tarifa mínima tiene por objeto garantizar que los usuarios atípicos de la red también paguen una tarifa mínima por el funcionamiento de la red pública a la que están conectados. Alemania ha señalado, en particular por lo que se refiere a los consumidores de carga de banda, que las tarifas de acceso a la red, calculadas en función de la ruta física, de un consumidor de carga de banda situado en las inmediaciones de una central eléctrica de carga base ([20]) pueden ser cercanas a cero. Sin embargo, estos consumidores de carga de banda seguían beneficiándose de la red de suministro general y del suministro más seguro de electricidad que esta les

([16]) Según el *StromNEV* 2010, el requisito de 7 000 horas de uso se aplicó a partir del 1 de enero de 2011, es decir, incluso antes de la introducción de la exención total de las tarifas de acceso a la red para los consumidores de carga de banda. Antes de este cambio, el requisito era de 7 500 horas de uso.

([17]) Véase la nota 6 a pie de página.

([18]) BNetzA, Directrices para la autorización de tarifas individuales de acceso a la red de conformidad con el artículo 19, apartado 2, párrafos primero y segundo, del *StromNEV* a partir de 2011 (29.9.2010).

([19]) Los servicios del sistema son servicios prestados por el operador de red para mantener la red en equilibrio. Los servicios del sistema más importantes son las reservas, las medidas de redistribución y la energía para compensar las pérdidas de la red.

([20]) Una central eléctrica de carga base es una central eléctrica que, por lo general, suministra electricidad de forma continua durante todo el año y debe generar una cantidad mínima determinada. Estas centrales eléctricas solo se paran durante su mantenimiento, actualización o revisión. Según algunos de los interesados, las centrales de carga base alcanzan generalmente las 7 500 horas de uso al año. La mayoría de ellas son centrales nucleares, de lignito e hidroeléctricas, y en cierta medida también centrales de carbón de hulla. Pueden distinguirse de las centrales eléctricas de carga media (en su mayoría centrales eléctricas de carbón de hulla y centrales eléctricas de turbina de gas), que alcanzan entre 3 000 y 5 000 horas de uso al año; y también de las centrales eléctricas de carga máxima (en su mayoría centrales hidroeléctricas de bombeo, centrales eléctricas de turbina de gas y centrales eléctricas de petróleo), que alcanzan alrededor de 1 000 horas de uso al año. La BNetzA clasifica como centrales de carga base a las centrales nucleares, hidroeléctricas y de lignito. Las centrales eléctricas de carbón de hulla también pueden considerarse centrales eléctricas de carga base, pero solo con una disponibilidad media reducida por un factor de 0,8 (véanse las directrices para la autorización de acuerdos individuales de tarifas de acceso a la red de conformidad con el artículo 19, apartado 2, párrafos primero y segundo, del *StromNEV*, sección 1.3.2.2.1). Las centrales eléctricas de carbón de hulla pueden considerarse como centrales eléctricas de carga base, pero solo hasta un 80 %.

proporcionaba. La tarifa mínima tiene en cuenta el hecho de que la ruta física solo permite una aproximación de los costes individuales de acceso a la red.

2.2. *LA EXENCIÓN TOTAL DEL PAGO DE LA TARIFA DE ACCESO A LA RED DE 2011 A 2013*

(21) A raíz de la modificación introducida por el artículo 7 de la Ley de 26 de julio de 2011, que entró en vigor el 4 de agosto de 2011 pero se aplicó retroactivamente a partir del 1 de enero de 2011 (en lo sucesivo, «*StromNEV* 2011» ([21])), se suprimieron las tarifas individuales de acceso a la red para los consumidores de carga de banda y se sustituyeron por una exención total de las tarifas de acceso a la red. Se mantuvieron las tarifas de acceso a la red individuales para los consumidores de conformidad con la primera frase del apartado 2 del artículo 19 del *StromNEV*, así como su obligación de pagar al menos el 20 % de la tarifa de red publicada.

(22) De conformidad con la segunda frase del apartado 2 del artículo 19 del «*StromNEV* 2011», los consumidores finales deben quedar exentos de las tarifas de acceso a la red si su consumo anual de electricidad de la red alcanza al menos 7 000 horas de uso y supera los 10 GWh. Esta exención (en adelante «exención total») es objeto tanto de la Decisión introductoria como de la presente Decisión.

(23) El valor umbral de 7 000 horas de uso es característico de los consumidores de carga de banda en el sentido de que solo puede alcanzarse si el consumidor final está conectado a la red casi continuamente con la misma carga. El período de uso (en horas completas de uso) se define en el artículo 2, apartado 2, del *StromNEV* como el cociente entre la producción anual y la carga máxima anual del usuario de la red respectivo.

(24) De conformidad con el artículo 19, apartado 2, tercera frase del *StromNEV* 2011, la exención prevista en la segunda frase solo podría concederse si la autoridad reguladora competente (la BNetzA ([22]) o una autoridad reguladora estatal) hubieran verificado el cumplimiento de los requisitos legales pertinentes. Una vez concluido este examen, la BNetzA o la autoridad reguladora estatal concedían una autorización que eximía completamente al consumidor de la carga de banda del pago de las tarifas de acceso a la red a partir del 1 de enero de 2011 (siempre que se cumplieran todas las condiciones en esa fecha) por un período indefinido (siempre que se siguieran cumpliendo todas las condiciones).

(25) La exención total dio lugar a una reducción de los ingresos de los operadores de red. Esta pérdida financiera se compensó a partir de 2012 con un gravamen especial (véase la sección 2.4). Sin embargo, en 2011 no se aplicó ningún gravamen especial y la pérdida financiera de 2011 fue soportada por los operadores de red.

(26) La exención total se suprimió el 1 de enero de 2014 mediante una modificación ([23]) del *StromNEV*.

2.3. *BENEFICIARIO E IMPORTE DE LA AYUDA*

(27) Alemania ha presentado una lista provisional de empresas que tenían derecho a una exención con arreglo al artículo 19, apartado 2, párrafo segundo, de la *StromNEV* 2011. Sobre la base de esta información, más de 200 empresas quedaron exentas del pago de las tarifas de acceso a la red en el período 2011-2013, de conformidad con el artículo 19, apartado 2, párrafo segundo, del *StromNEV* 2011. La gran mayoría de estas empresas procedían de diversos sectores de la industria manufacturera, en especial de las industrias química (incluidos los productores de gases industriales), papelera, textil, siderúrgica y petrolera, así como de la del vidrio y la de los metales no ferrosos. Solo en unos pocos casos se concedió una exención total a empresas del sector de los servicios (por ejemplo, en el ámbito del alojamiento web). Estas empresas eran empresas con grandes centros de datos.

([21]) Véase la nota 6 a pie de página.

([22]) La BNetzA es una autoridad federal dentro del ámbito competencial del Ministerio Federal de Economía y Energía. Su primer cometido consiste en asegurar el cumplimiento de la Ley de Telecomunicaciones (TKG), la Ley de Correos (PostG) y la Ley del Sector Energético (EnWG), así como de los reglamentos pertinentes, con el fin de garantizar la liberalización de los mercados de telecomunicaciones, correos y energía. También es responsable de la regulación ferroviaria. En todos estos ámbitos de regulación, vela por que el acceso a la red no sea discriminatorio y se realice en condiciones transparentes, y revisa las tarifas de uso de la red. Para lograr sus objetivos, la BNetzA cuenta con procedimientos e instrumentos eficaces, incluidos derechos de información e investigación, sanciones escalonadas y el derecho a tomar decisiones regulatorias. Su Consejo Consultivo está formado por 16 miembros del Bundestag y 16 representantes del Bundesrat; los representantes del Bundesrat deben ser miembros del gobierno de un Estado federado, o representarlo políticamente. Los miembros y suplentes del Consejo Consultivo son nombrados por el Gobierno Federal a propuesta del Bundestag y del Bundesrat (artículo 5 de la Ley sobre la Agencia Federal de Redes de Electricidad, Gas, Telecomunicaciones, Correos y Ferrocarriles de 7 de julio de 2005, BGBl. I p. 1970). La BNetzA está dirigida por un presidente y dos vicepresidentes. Son nombrados por el Gobierno Federal a propuesta del Consejo Consultivo (artículo 3 de la Ley de la Agencia Federal de Redes de Electricidad, Gas, Telecomunicaciones, Correos y Ferrocarriles de 7.7.2005, BGBl. I p. 1970). Su nombramiento lo lleva a cabo el presidente federal. Sin embargo, la BNetzA no es la única autoridad reguladora en Alemania. En algunos Estados federados se han establecido autoridades reguladoras separadas (las autoridades reguladoras de los gobiernos regionales).

([23]) Artículo 1 del Reglamento de 14 de agosto de 2013 por el que se modifican los reglamentos en el ámbito del derecho regulador del sector energético (BGBl. I p. 3250).

(28) Según las estimaciones facilitadas por Alemania, la pérdida de ingresos para los operadores de red debido a la exención total en el período 2011-2013, en comparación con una situación en la que los consumidores de carga de banda hubieran pagado la tarifa normal, asciende a unos 900 millones EUR. Sin embargo, es probable que la pérdida sea menor, ya que, en la facturación de las tarifas de acceso a la red para 2011, los operadores de red solían tener en cuenta el hecho de que los consumidores de carga de banda podían optar a tarifas individuales de acceso a la red, con arreglo al artículo 19, apartado 2, del *StromNEV* 2010. Sin embargo, la estimación se ve dificultada por el hecho de que el umbral por encima del cual una empresa podía optar a una tarifa individual de acceso a la red cambió el 1 de enero de 2011 (para quedar fijado en 7 000 horas de uso en lugar de en 7 500 horas) y de que las tarifas individuales de acceso a la red pueden no haber sido lo suficientemente atractivas para determinados consumidores de carga de banda, ya que no habrían dado lugar a una reducción significativa de las tarifas de acceso a la red que tendrían que pagar, dependiendo de la ubicación y de otros factores que influyen en el cálculo de las tarifas individuales de acceso a la red.

2.4. *MECANISMO DE FINANCIACIÓN*

2.4.1. EL MECANISMO DE FINANCIACIÓN DESCRITO EN EL ARTÍCULO 19 DEL STROMNEV 2011

(29) La exención se tradujo en menores ingresos tanto para los gestores de redes de transporte (GRT) como para los gestores de redes de distribución (GRD), ya que los consumidores de carga de banda eximidos del pago de la tarifa de acceso a la red estaban conectados a diferentes niveles de red. El artículo 19, apartado 2, párrafo sexto, del *StromNEV* 2011 obligaba a los GRT a reembolsar a los GRD la reducción de ingresos resultante de la exención total. Por las razones expuestas en detalle en la sección 2.4.3, dicho reembolso no tuvo lugar realmente hasta 2012. En 2011, las pérdidas fueron soportadas por los GRT y los GRD, a cuyas redes estaban conectados los consumidores de carga de banda exentos de las tarifas de acceso a la red.

(30) Además, los GRT definidos en el artículo 19, apartado 2, párrafo séptimo, del *StromNEV* 2011 tuvieron que compensar entre sí mediante una liquidación financiera la suma de sus pagos a los GRD y su propio lucro cesante. Para las normas precisas sobre el método contable, el artículo 19, apartado 2, del *StromNEV* 2011 hace referencia al artículo 9 de la Ley de cogeneración de electricidad y calor vigente en aquel momento ([24]) (en lo sucesivo, «KWKG»), que debía aplicarse en consecuencia. El objetivo de la liquidación era distribuir la carga financiera entre los GRT, de modo que cada GRT soportara la misma carga financiera en términos de la cantidad de electricidad que suministraba a los consumidores finales (directa o indirectamente) conectados a su área de red. El artículo 9 de la KWKG, al que se refiere el artículo 19, apartado 2, párrafo séptimo, del *StromNEV* 2011, establecía el mecanismo por el que, a través de la llamada tasa de cogeneración, los GRT recibían una compensación por los costes adicionales derivados de las obligaciones establecidas para ellos en la KWKG, consistentes en pagar un suplemento a los operadores de centrales de cogeneración conectados a su red y en reembolsar a los GRD los costes que a estos les haya ocasionado el pago de suplementos a los operadores de instalaciones de cogeneración conectados a su red ([25]). Como consecuencia de la aplicación análoga del artículo 9 de la KWKG, se autorizó a los operadores de red a introducir una tasa para compensar las pérdidas financieras sufridas como consecuencia de la exención total: los GRT tuvieron que transferir a los GRD los ingresos procedentes de esta tasa ([26]).

(31) Además, en el artículo 19, apartado 2, del *StromNEV* 2011 se afirma que el artículo 20 del *StromNEV* 2011 es aplicable en correspondencia. Con arreglo al artículo 20 del *StromNEV* 2011, los operadores de red debían garantizar, antes de la publicación de las tarifas de acceso a la red, que los ingresos procedentes de las tarifas fueran suficientes para cubrir los costes previstos.

(32) Desde la entrada en vigor del ARegV, que ha creado un sistema regulador diseñado para incentivar a los operadores de red a gestionar sus redes de forma más eficiente, las tarifas de acceso a la red ya no necesitan ser aprobadas por la BNetzA (artículo 23 *bis* de la EnWG). En su lugar, el artículo 32, apartado 1, número 1, del

([24]) Ley de fomento de la cogeneración de calor y electricidad de 25 de octubre de 2008 (BGBl. I p. 2101). Esta Ley fue modificada por el artículo 11 de la Ley de modificación del marco jurídico para el fomento de la generación de electricidad a partir de energías renovables, de 28 de julio de 2011 (BGBl. I p. 1634). El artículo 9 de la KWKG no fue modificado entre el 1 de enero de 2011 y el 31 de diciembre de 2013. La KWKG fue modificada el 21 de diciembre de 2015 por la Ley de modificación de la Ley de cogeneración de calor y electricidad (BGBl. I p. 2498); sin embargo, el mecanismo de compensación previsto en el artículo 9 se mantuvo (en forma más detallada) y quedó regulado por los artículos 26 a 28 de la KWKG de 21 de diciembre de 2015. La KWKG fue modificada posteriormente por la Ley de 22 de diciembre de 2016 por la que se modifican las disposiciones relativas a la producción de calor y electricidad mediante cogeneración y al suministro propio (BGBl. I pág. 3 106).

([25]) Para obtener una descripción detallada del sistema de compensación conforme al artículo 9 de la KWKG, que se convirtió en el artículo 29 de la KWKG 2016 a raíz de la modificación por medio de la ley de 22 de diciembre de 2016 por la que se modifican las disposiciones relativas a la producción de calor y electricidad mediante cogeneración y al suministro propio (BGBl. I p. 3106), véase la sección 2.3 (tasa reducida de cogeneración) de la Decisión de la Comisión de 23 de mayo de 2017 sobre el régimen de ayudas SA.42393 (2016/C) (ex 2015/N) de Alemania para determinados consumidores finales.

([26]) Véase, en particular, el artículo 9, apartado 7, de la KWKG, que prevé la introducción de la tasa sobre la electricidad consumida más las tarifas de acceso a la red, y el artículo 9, apartado 4, de la KWKG, que permite a los GRT una reclamación de compensación de carga por parte de los GRD (es decir, reclamar que los GRD repercutan los ingresos de la tasa a los GRT).

ARegV 2011, establece que la BNetzA aprueba los límites máximos de los ingresos totales admisibles de un operador de red procedentes de las tarifas de acceso a la red. De acuerdo con el artículo 17 del ARegV 2011, estos límites máximos de ingresos deben ser tomados en cuenta por los operadores de red al determinar las tarifas de acceso a la red.

(33) Sin embargo, los operadores de red siguen estando obligados a garantizar, antes de la publicación de las tarifas de acceso a la red, que los ingresos procedentes de las tarifas sean suficientes para cubrir los costes previstos (y al mismo tiempo no superen los límites máximos de ingresos).

(34) Como se describe en la sección 2.4.2, la BNetzA ha adoptado una decisión para regular en detalle el sistema de tasas establecido en 2012. Sin embargo, las disposiciones del artículo 19, apartado 2, párrafos sexto y séptimo, del *StromNEV* 2011 no eran aplicables en 2011, por lo que cada operador de red tuvo que soportar sus propios costes (véase el apartado 2.4.3).

2.4.2. FINANCIACIÓN MEDIANTE LA «TASA DEL ARTÍCULO 19» DESDE 2012

(35) El marco jurídico para la compensación y la liquidación de la reducción de ingresos resultante de la exención total se estableció mediante la Decisión de la BNetzA de 14 de diciembre de 2011 ([27]) (en lo sucesivo, «Decisión de la BNetzA de 14 de diciembre de 2011»), que se adoptó sobre la base del artículo 29, apartado 1, de la EnWG y del artículo 30, apartado 2, número 6, del *StromNEV* 2011 ([28]). La decisión obliga a los GRD a imponer una tasa a los consumidores finales, la llamada tasa del artículo 19. Además, la BNetzA obligó a los GRD a transferir mensualmente los ingresos procedentes de esa tasa a los GRT (véase también el artículo 9, apartado 5, de la KWKG, al que se refiere el artículo 19, apartado 2, párrafo séptimo, del *StromNEV* 2011).

(36) El objetivo de la tasa del artículo 19 era crear un mecanismo de financiación mediante el cual la carga financiera resultante de la aplicación del artículo 19, apartado 2, del *StromNEV* 2011 se distribuyera de forma transparente y uniforme, de modo que se crearan las mismas condiciones para todos los consumidores de electricidad en toda Alemania.

(37) El importe de la tasa del artículo 19 no fue calculado por la BNetzA, sino que debía ser determinado cada año por los GRT utilizando el método definido por la BNetzA. Esto significa que los GRT tuvieron que determinar la pérdida prevista de ingresos resultante de la exención en comparación con el pago de las tarifas de acceso a la red completas, por una parte, y el consumo previsto, por otra, para determinar la tasa del artículo 19 por kWh. Para el primer año de aplicación (es decir, 2012), la BNetzA fijó en 440 millones EUR el importe que debía ser cubierto por la tasa del artículo 19. Este importe sirvió de base para el cálculo de la tasa. De este importe se tuvieron que reembolsar 300 millones EUR para compensar la pérdida de ingresos como consecuencia de la exención total. Los 140 millones EUR restantes se destinaron a cubrir la reducción de ingresos resultante de las tarifas individuales de acceso a la red concedidas con arreglo al artículo 19, párrafo 2, párrafo primero, del *StromNEV* 2011.

(38) Antes de las modificaciones introducidas en el *StromNEV* por el artículo 7 de la Ley de 26 de julio de 2011, la reducción de ingresos resultante de las tarifas individuales de acceso a la red para los usuarios atípicos de la red se compensaba con las tarifas de acceso a la red, siempre que el operador de la red fuera una empresa eficiente capaz de cubrir todos sus costes de conformidad con el ARegV. Dado que los operadores de red ya sabían de antemano que algunos usuarios pagarían menos, ya podían tenerlo en cuenta a la hora de determinar las tarifas de acceso a la red, de conformidad con el artículo 20 del *StromNEV*. Según el artículo 19, apartado 2, párrafos sexto y séptimo, del *StromNEV* 2011, se tenía que compensar a los operadores de red mediante una tasa especial la pérdida de ingresos sufrida a causa de las tarifas individuales de acceso a la red para los consumidores con arreglo al artículo 19, apartado 2, párrafo primero, del *StromNEV* y la exención total para los consumidores de carga de banda.

(39) Además, según la Decisión de la BNetzA de 14 de diciembre de 2011, los GRT debían evaluar cada año la cuantía de las necesidades financieras reales del año anterior. Si los ingresos por la tasa del artículo 19 excedían la cantidad realmente necesaria para reembolsar a los GRT por la pérdida de ingresos resultante de la exención total y la compensación para los GRD, la tasa tenía que reducirse el año siguiente por la cuantía de la diferencia. Si los ingresos no eran suficientes, la tasa se aumentaba en consecuencia.

2.4.3. MECANISMO DE FINANCIACIÓN EN 2011

(40) La decisión de la BNetzA de 14 de diciembre de 2011 establecía expresamente que la pérdida de ingresos de 2011 no estaba cubierta por el mecanismo de compensación y liquidación descrito en el considerando 30.

(41) Por lo tanto, los GRD no tenían derecho a la compensación por parte de los GRT por las pérdidas sufridas en 2011. Tanto los GRD como los GRT tuvieron que cubrir estas pérdidas de ingresos con sus propios recursos.

([27]) BK8-11-024.

([28]) El artículo 29, apartado 1, de la EnWG autoriza a la BNetzA a determinar las condiciones y métodos concretos para el acceso a la red mediante una decisión vinculante para los operadores de red. En el artículo 30, apartado 2, número 6, del *StromNEV* 2011 se establece que dicha decisión podrá referirse, en particular, a la fijación de unas tarifas de acceso a la red adecuadas.

(42) Pudieron consignar estas pérdidas en sus cuentas de regulación establecidas de acuerdo con el ARegV.

(43) Como se ha mencionado en el considerando 32, el ARegV establece un sistema regulador concebido para incentivar a los operadores de red a gestionar sus redes de forma más eficiente, ya que están sujetos a un límite máximo de ingresos establecido por la BNetzA. El límite máximo de ingresos se aprueba por un período de regulación máximo de cinco años. Antes del inicio del período de regulación, los operadores de red deben presentar varios datos contables (incluidos costes e ingresos) a la BNetzA a fin de determinar el límite máximo de ingresos. El límite máximo de ingresos que puede obtener un operador de red a partir de las tarifas a los usuarios de la red cambiará durante el período de regulación de cinco años, teniendo en cuenta las ineficiencias de los operadores de red, a fin de alentarlos a aumentar su eficiencia. Esto significa que el límite máximo de ingresos aprobado disminuirá durante el período de regulación. La eficiencia de los operadores de red se determina antes del inicio del período de regulación respectivo mediante una comparación de eficiencia realizada por la BNetzA. El primer período de regulación se extendió de 2009 a 2013. El segundo período de regulación comenzó en 2014 y finaliza en 2018.

(44) La diferencia positiva o negativa ([29]) entre el límite máximo de ingresos aprobado y los ingresos reales generados se registra en una cuenta especial de regulación (artículo 5 del ARegV), un instrumento contable gestionado por la BNetzA para alentar a los operadores de redes a ser más eficientes.

(45) Al final del quinquenio 2009-2013, los ingresos adicionales se compensaron con las pérdidas de ingresos. El saldo positivo o negativo resultante se trasladó al siguiente período de regulación (artículo 5, apartado 4, del ARegV 2011) y se distribuyó a lo largo de los cinco años del segundo período de regulación en forma de recargos o descuentos sobre el límite máximo de ingresos aplicable.

(46) Sin embargo, si los ingresos obtenidos en un año determinado del período de regulación superaban en más de un 5 % el límite máximo de ingresos aprobado, los operadores de red afectados tenían que ajustar sus tarifas de acceso a la red (para evitar que se produjera una situación comparable en el año siguiente y para evitar posponer la reducción de las tarifas de acceso a la red hasta el siguiente período de regulación). Si los ingresos generados en un año determinado del período de regulación eran inferiores en más de un 5 % al límite máximo de ingresos aprobado, el operador de red en cuestión tenía derecho a ajustar sus tarifas de acceso a la red (para evitar que se produjera una situación comparable en el año siguiente y un aumento brusco de las tarifas de acceso a la red en el siguiente período de regulación). En este último caso, sin embargo, el operador de red podía decidir si ajustaba o no las tarifas de acceso a la red.

(47) En este contexto, hubo que compensar las pérdidas de ingresos en que incurrieron los operadores de red como resultado de la exención total en 2011. En el momento de la validación ([30]) para 2011 (que se llevó a cabo en 2010), todavía no se sabía nada sobre la exención total. Por lo tanto, no pudo tenerse en cuenta a la hora de determinar las tarifas de acceso a la red para 2011. Como confirmó Alemania en un correo electrónico de 24 de octubre de 2017, las pérdidas de ingresos en 2011 (es decir, la diferencia entre los ingresos admisibles y los ingresos realmente obtenidos) no podían compensarse sobre la base del ARegV 2011 aplicable en ese momento mediante un ajuste de las tarifas de acceso a la red cobradas en 2011, ya que las tarifas de acceso a la red debían fijarse por adelantado en el marco de la validación de conformidad con el artículo 20 del StromNEV y no podían ajustarse durante el año. Los operadores de red estaban obligados a compensar estas pérdidas con los beneficios de otros años del período de regulación. Esta es también la razón por la que los operadores de red han impugnado la exención y la Decisión de la BNetzA de 14 de diciembre de 2011.

(48) La pérdida de ingresos sufrida por los operadores de red sobre la base de la exención total tampoco podría compensarse con un aumento de las tarifas de acceso a la red en 2012, ya que para 2012 estas solo podrían basarse en los costes previstos para 2012. Si aún no se habían compensado con aumentos de eficiencia en 2011, las pérdidas de ingresos tuvieron que registrarse en la cuenta de regulación. Si las pérdidas de ingresos de 2011 se compensaran al final del primer período de regulación con ingresos adicionales procedentes de otros años del período de regulación, no se realizaría ninguna compensación de pérdidas. Solo en el caso de que las pérdidas de ingresos no pudieran compensarse con ingresos adicionales en el período de regulación que finalizaba en 2013, las pérdidas de ingresos de 2011 podrían dar lugar a una compensación indirecta en forma de un ligero aumento del límite máximo de ingresos aprobado en el siguiente período de regulación. No obstante, incluso en tal caso, normalmente no se llegaría a una compensación completa, ya que, según el ARegV, no se reembolsan todos los costes, sino solo los costes de un operador eficiente.

([29]) Antes de su registro, los importes se corrigen en primer lugar para reflejar la cantidad de electricidad realmente transmitida, de modo que la diferencia en los ingresos no se deba simplemente al hecho de que los usuarios de la red hayan comprado más o menos electricidad de la que se suponía cuando se fijó el límite máximo de ingresos.

([30]) Según el artículo 20 del *StromNEV*, al determinar las tarifas de acceso a la red los operadores de red deben garantizar que exista un sistema de tarificación de inminente publicación adecuado para cubrir los costes determinados de conformidad con el artículo 4 del *StromNEV*. Esto se conoce como la validación de las tarifas de acceso a la red.

2.5. *OBJETIVO DE LA EXENCIÓN TOTAL*

(49) De la justificación del *StromNEV* 2011 se desprende que se había introducido la exención total de los consumidores de carga de banda debido al supuesto efecto estabilizador de la red de estos consumidores ([31]).

2.6. *RAZONES PARA INCOAR EL PROCEDIMIENTO*

(50) En su decisión de incoación, la Comisión concluyó que la exención total ha conferido una ventaja selectiva a los consumidores de carga de banda con un consumo anual de electricidad de al menos 7 000 horas de uso y más de 10 GWh. La Comisión también concluyó que la tasa del artículo 19 introducida en 2012 suponía fondos estatales y que se había confiado a los GRT su gestión, controlada por la BNetzA a través de la cuenta de regulación. Por lo que se refiere a 2011, la Comisión expresó su preocupación por el hecho de que la exención total pudiera haber sido financiada mediante fondos estatales antes de la introducción de la tasa del artículo 19. La Comisión señaló que la existencia de fondos estatales podía deducirse del hecho de que los operadores de red podían cobrar una tasa a los usuarios de la red con arreglo al artículo 9 de la KWKG, cuyos ingresos eran gestionados por los GRT. La Comisión también consideró que la reducción de ingresos resultante de la exención total de las tarifas de acceso a la red en 2011 podría haberse compensado a través de la cuenta reguladora supervisada por la BNetzA.

(51) Por otra parte, la Comisión constató que Alemania no había presentado ninguna justificación de la compatibilidad de la ayuda con el mercado interior, sino que se había limitado a basarse en su efecto estabilizador de la red sin cuantificarlo. Por consiguiente, la Comisión incoó el procedimiento de investigación formal.

2.7. *EVOLUCIÓN POSTERIOR A LA DECISIÓN DE INCOACIÓN*

(52) Como no se garantizó a los operadores de red que pudieran compensar la reducción de ingresos resultante de la exención total en 2011, algunos de ellos impugnaron las decisiones pertinentes de la BNetzA y, en concreto, su Decisión de 14 de diciembre de 2011. En su resolución de 8 de mayo de 2013, el Tribunal Regional Superior de Düsseldorf ([32]) concluyó que la exención total en los años 2011 a 2013 era ilegal y revocó la exención concedida a la empresa afectada. El Tribunal Regional Superior consideró que, con arreglo al artículo 19, apartado 2, párrafo segundo, del *StromNEV* 2011, la exención total no está dentro de los límites de la base de autorización del artículo 24 de la EnWG 2011, que únicamente autoriza al Gobierno federal a determinar las modalidades para el cálculo de las tarifas individuales de acceso a la red, pero no para la exención total de las mismas. Además, el Tribunal Regional Superior sostuvo que las tarifas de acceso a la red constituían una contraprestación por un servicio prestado (es decir, el acceso a la red y el uso de la red) y que la exención total no debía considerarse ni una tarifa de red individual ni una contraprestación por un servicio prestado, sino más bien un privilegio, es decir, una excepción al principio de que debe pagarse al operador de red una tarifa de acceso a la red adecuada por el uso de la red. El efecto estabilizador de los consumidores de carga de banda podría, en el mejor de los casos, justificar una reducción de las tarifas de acceso a la red, pero no una exención total, ya que los consumidores de carga de banda también utilizan la red. Por último, el Tribunal Regional Superior dictaminó que la tasa del artículo 19 no era una tarifa de acceso a la red, sino un gravamen que se aplica además de las tarifas de acceso a la red: no constituye una contraprestación por la utilización de la red, sino únicamente un gravamen introducido con el fin de compensar a los operadores de red por la reducción de ingresos causada por la exención total.

(53) Mediante resolución de 6 de octubre de 2015 ([33]), el Tribunal Federal de Justicia confirmó la resolución del Tribunal Regional Superior de Düsseldorf de 8 de mayo de 2013. El Tribunal Federal de Justicia confirmó que la exención con arreglo al artículo 19, apartado 2, párrafo segundo, del *StromNEV* 2011 no quedaba dentro de los límites de la base de autorización del artículo 24 de la EnWG de 2011, que únicamente autoriza al Gobierno federal alemán a determinar las modalidades para el cálculo de las tarifas individuales de acceso a la red, pero no para la exención total de las mismas. El Tribunal Federal de Justicia también dictaminó que el artículo 24, apartado 1, párrafos primero y tercero, de la EnWG de 2011 se basaban en la premisa de que los operadores de red podían exigir una contraprestación por el uso de sus redes y de que el efecto de estabilización de la red de los consumidores de carga de banda no podía considerarse una contraprestación para el operador de red por el uso de su red, puesto que este efecto de estabilización de la red no era una contraprestación por el uso de la red, sino simplemente una consecuencia del uso de la red. El Tribunal Federal de Justicia también dictaminó que, aunque este efecto estabilizador de la red podría ser de interés económico para los operadores de red y justificar la reducción de las tarifas de acceso a la red, no justificaba automáticamente una exención total únicamente sobre la base del número de horas de uso, especialmente porque los consumidores de carga de banda también contribuían

([31]) BT-Drs. 17/6365, p. 34.
([32]) VI-3 Kart 178/12 (V). El 6 de marzo de 2013, el Tribunal Regional Superior ya había dictado una sentencia similar, cuando un operador de red impugnó la decisión de la BNetzA de 14 de diciembre de 2011.
([33]) EnVR 32/13.

a la carga máxima. A la hora de conceder descuentos, habría que tener en cuenta los efectos específicos que cada consumidor de carga de banda ejercía sobre la red. En conclusión, el Tribunal Federal de Justicia confirmó que la tasa del artículo 19 no constituye una tarifa de acceso a la red, sino un gravamen adicional percibido aparte de las tarifas de acceso a la red. No constituye una contraprestación por la utilización de la red, sino únicamente un gravamen introducido con el fin de compensar a los operadores de red por las pérdidas de ingresos causadas por la exención total.

(54) Tanto el Tribunal Regional Superior de Düsseldorf como el Tribunal Federal de Justicia declararon nula y sin efecto la exención total de conformidad con el artículo 19, apartado 2, párrafo segundo, del *StromNEV* 2011 y las exenciones individuales de las tarifas de acceso a la red concedidas sobre esta base. Sin embargo, con arreglo al Derecho administrativo alemán, el plazo de prescripción no permitía al Estado alemán exigir el reembolso *de facto* a los beneficiarios. Además, el nuevo artículo 32, apartado 7, del *StromNEV* 2014 establece, tal como se indica en el considerando 55, que las resoluciones sobre la exención total adoptadas sobre la base del artículo 19, apartado 2, párrafo segundo, del *StromNEV* 2011 solo quedarían sin efecto a partir del 1 de enero de 2014.

(55) Mediante Reglamento de 14 de agosto de 2013 ([34]), Alemania suprimió la exención total a partir del 1 de enero de 2014, y volvió a introducir las tarifas individuales de acceso a la red para los consumidores finales con un consumo anual de electricidad superior a 10 GWh y al menos 7 000 horas de uso a partir de esa fecha. La BNetzA estaba obligada en virtud del *StromNEV*, en su versión modificada por el artículo 1 del Reglamento de 14 de agosto de 2013 (en lo sucesivo, «*StromNEV* 2014»), a establecer disposiciones detalladas sobre el método para determinar los costes individuales de la red. Con este fin, la BNetzA ([35]) volvió a establecer el método de la ruta física, mediante decisión de conformidad con el artículo 29 de la EnWG. Aunque ligeramente modificado, el método es esencialmente el mismo método de la ruta física utilizado para calcular las tarifas individuales de acceso a la red con arreglo a la *StromNEV* 2010 (véase el considerando 19 de la presente Decisión). La decisión de la BNetzA sobre el método de la ruta física fue confirmada por la resolución del Tribunal Federal de Justicia de 13 de diciembre de 2016 ([36]). En ella, el Tribunal Federal de Justicia reconoce expresamente que el método de la ruta física permite determinar, en función de la causa, los costes de red ocasionados por cada consumidor de carga de banda.

(56) Tanto la decisión del Tribunal Regional Superior de Düsseldorf de 8 de mayo de 2013 como la decisión del Tribunal Federal de Justicia de 6 de octubre de 2015 solo afectaron a las partes en el procedimiento y no dieron lugar a una anulación general de todas las decisiones relativas a la exención total. Por lo tanto, el artículo 32, apartado 7, de la *StromNEV* 2014 establece que todas las decisiones relativas a la exención total adoptadas por una autoridad reguladora sobre la base del artículo 19, apartado 2, párrafo segundo, del *StromNEV* 2011 quedarían sin efecto a partir del 1 de enero de 2014. Para las solicitudes de exención pendientes en virtud del artículo 19, apartado 2, del *StromNEV* 2011 y para los casos en que una decisión sobre una exención total haya sido revocada por una resolución judicial, se aplicará el artículo 19, apartado 2, párrafo segundo, del *StromNEV* 2014 (con efecto retroactivo a partir del 1 de enero de 2012). Para 2011, el *StromNEV* se aplicó en los casos en que se aplicaba antes de la introducción de la exención total (es decir, tarifas individuales de acceso a la red determinadas, en su caso, sobre la base de la ruta física).

(57) Mediante resolución de 12 de abril de 2016 ([37]), el Tribunal Federal de Justicia anuló la decisión de la BNetzA de 14 de diciembre de 2011 (véanse los considerandos 35 a 39). En esta resolución, el Tribunal Federal de Justicia declaró que la decisión de la BNetzA de 14 de diciembre de 2011 no estaba cubierta por la base de autorización del artículo 24 de la EnWG. A raíz de la sentencia, el legislador alemán modificó el artículo 24 de la EnWG y, de ese modo, subsanó retroactivamente la falta de base de autorización para la tasa del artículo 19 ([38]).

3. **OBSERVACIONES DE LOS INTERESADOS**

(58) La Comisión recibió observaciones de las siguientes empresas: Ahlstrom GmbH, AlzChem AG, Aurubis AG, Bender GmbH, Fitesa Germany GmbH, Evonik Industries AG, Hans Adler OHG, Linde Gas Produktionsgesellschaft, Norske Skog Walsum GmbH, Oxxynova GmbH, Ruhr Oel GmbH, Saalemühle Alsleben GmbH, Sasol Wax GmbH, SETEX-Textil GmbH, Bundesverband der Energieabnehmer e.V., Currenta GmbH & Co. KG, Air Liquide Deutschland GmbH, InfraServ GmbH & Co. KG, Naturin Viscofan GmbH, Wirtschaftsvereinigung Stahl, Wirtschaftsvereinigung Metalle, Hydro Aluminium Rolled Products GmbH, Norsk Hydro ASA, Papierfabrik Scheufelen GmbH & Co. KG, ThyssenKrupp Steel Europe AG, Trimet Aluminium AG, UPM GmbH, Verband der Chemischen Industrie e.V., Verband der Industriellen Energie- und Kraftwirtschaft e.V. y Xstrata Zink GmbH/Glencore. Todas las observaciones recibidas sostienen que la exención total no constituye ayuda estatal. Los argumentos expuestos en favor de esa posición en las observaciones se resumen en los considerandos siguientes.

(59) Las partes consideran que la exención total no aportó ninguna ventaja a los consumidores de carga de banda exentos. Se trataba, en realidad, de una contraprestación por la contribución de los consumidores de carga de

([34]) Reglamento por el que se modifican los reglamentos en el ámbito del derecho de la industria energética (BGBl. I p. 3250).
([35]) BK4-13-739.
([36]) EnVR 34/15.
([37]) EnVR 25/13.
([38]) Véase el artículo 24 de la EnWG, modificado por el artículo 1 de la Ley del mercado eléctrico de 26.7.2016 (BGBl. I p. 1786).

banda a la estabilidad general de la red eléctrica. Una parte interesada considera que la exención total constituye una compensación por un servicio de interés económico general en el sentido de la sentencia Altmark ([39]). En particular, se alega que la reducción de la carga de banda que permite una exención total es un requisito previo para la generación continua de electricidad a partir de centrales eléctricas con generadores síncronos. Estas centrales son muy importantes para la estabilidad de la red, ya que ayudan a evitar saltos de frecuencia. Algunas partes interesadas se remiten en este contexto a un estudio de 20 de enero de 2012 para determinar la generación técnica mínima de las centrales eléctricas convencionales ([40]) que garantice la estabilidad del sistema en las redes de transporte alemanas en caso de alto nivel de alimentación procedente de energías renovables ([41]) (en lo sucesivo, «estudio de 2012»). Algunas partes consideran que la ventaja no es selectiva, sino que está justificada por la estructura y la naturaleza de las tarifas de acceso a la red en Alemania. En este contexto, declaran que la previsibilidad del comportamiento de consumo de los consumidores de carga de banda conduce a una reducción considerable de los costes de red, ya que se requieren menos energía de balance y menos reservas. Además, el comportamiento de consumo constante hace que los sistemas de red se mantengan durante más tiempo, lo que reduce los costes de material. De lo contrario, estos costes tendrían que ser soportados por los GRT en el marco de sus tareas, definidas en el artículo 11 de la EnWG. Algunas partes interesadas sostienen también que los consumidores de carga de banda han contribuido a mantener la tensión y a evitar los cortes de corriente, y que la exención total es una compensación por ello. Además, las observaciones consideran que la reducción de la carga de banda exenta de las tarifas de acceso a la red garantiza la alimentación de electricidad procedente de fuentes de energía renovables fluctuantes. Así se reducirían tanto los costes de expansión de la red como los pagos compensatorios en virtud de la Ley de Energías Renovables ([42]) (EEG).

(60) Además, las partes interesadas consideraban que la exención total no se había financiado mediante fondos estatales. El artículo 19, apartado 2, párrafo segundo, del *StromNEV* 2011, formaba parte del sistema general de tarifas de acceso a la red y, por lo tanto, se trataba puramente de una cuestión de regulación de precios. El hecho de que la exención total estuviera supeditada a la autorización por parte de la BNetzA es considerado por las partes interesadas como un aspecto puramente formal, que en sí mismo no es suficiente para constatar la financiación con fondos estatales.

(61) En particular, las partes interesadas alegaron que la exención total ya no podía considerarse financiada con fondos estatales tras la introducción de la tasa del artículo 19 en 2012. La tasa del artículo 19 forma parte del sistema general de tarifas de acceso a la red. Por consiguiente, las partes rechazan la calificación de la tasa del artículo 19 como tasa parafiscal. Declaran que el importe de la tasa del artículo 19 no lo determina el Estado, sino que lo calculan los operadores de red sobre la base de las pérdidas de ingresos ocasionadas como consecuencia de la exención total. El objetivo de la tasa del artículo 19 es exclusivamente distribuir la carga financiera resultante de la exención total entre todos los usuarios de la red en Alemania. Además, los ingresos procedentes de la tasa del artículo 19 no se destinarían al presupuesto del Estado ni estarían bajo el control del Estado. A este respecto, las partes interesadas explicaron que los GRT tenían facultades discrecionales con respecto al uso de los ingresos por la tasa del artículo 19. Rechazaron el argumento de que los GRT centralizarían los ingresos por la tasa del artículo 19 y actuarían de forma similar a la de un fondo. Explican que el grupo de proyecto conjunto «Equilibrio de carga horizontal» (PG HoBA), al que se hace referencia en la decisión de incoación, se había creado con carácter voluntario y solo servía para la coordinación técnica entre los GRT.

(62) Las partes interesadas también alegan que la tasa del artículo 19 no tenía que utilizarse obligatoriamente para financiar la exención total. Incluso sin la tasa del artículo 19, la exención total habría supuesto una ventaja; no obstante, la pérdida de ingresos resultante de la exención total debería haber sido soportada entonces por los operadores de red. El mecanismo de compensación descrito en la sección 2.4 de la presente Decisión debía valorarse independientemente de la ventaja concedida a los consumidores de carga de banda. Sin el mecanismo de compensación, los operadores de red habrían incluido simplemente la pérdida de ingresos en el cálculo de las tarifas de acceso a la red para las empresas no exentas, como ocurrió en 2011.

(63) Además, las partes interesadas alegan que la exención total no falseó la competencia ni afectó al comercio entre Estados miembros, ya que solo redujo la carga financiera y la desventaja competitiva resultantes de unas tarifas de acceso a la red significativamente más altas en Alemania que en otros Estados miembros.

([39]) Sentencia de 24 de julio de 2003, Altmark Trans GmbH y Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

([40]) Las centrales eléctricas convencionales se distinguen, en general, de las centrales desarrolladas en los últimos años, que generan electricidad a partir de fuentes de energía renovables (por ejemplo, las centrales eólicas y las centrales solares). Las siguientes centrales eléctricas se consideran generalmente centrales eléctricas convencionales: centrales nucleares, centrales de carbón de hulla y lignito, centrales de petróleo y gas, y centrales hidroeléctricas.

([41]) IAEW/Consentec/FGH, Estudio para determinar la generación técnica mínima de las centrales eléctricas convencionales para asegurar la estabilidad del sistema en las redes de transporte alemanas en caso de alimentación elevada procedente de energías renovables, informe final de 20 de enero de 2012.

([42]) BGBl. I p. 2 074 y BGBl. I p. 1634.

(64) Solo unas pocas partes interesadas declaran que la exención total es compatible con el mercado interior. Sus argumentos se refieren esencialmente a la contribución de los consumidores de carga de banda a la estabilidad de la red y, por tanto, a la seguridad del suministro en Europa. También sostienen que la exención total, de acuerdo con la política climática de la Unión, refuerza la competitividad de las empresas que hacen un uso intensivo de la energía y, por lo tanto, evita que externalicen sus actividades a terceros países, lo que tendría consecuencias negativas para la economía de la Unión, ya que conduciría, por ejemplo, a una pérdida de cadenas de valor y a una mayor dependencia de las importaciones por parte de la Unión.

(65) Por último, un número limitado de partes interesadas sostiene que un posible reembolso vulneraría el principio de protección de la confianza legítima. En este contexto, sostienen que la conclusión de la Comisión de que la exención total se financió con fondos estatales se aparta de la interpretación del concepto de ayuda estatal, aplicado tanto en su propia práctica decisoria como en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea antes de la exención total; esto se aplica en particular a la interpretación del concepto de fondos públicos en la sentencia PreussenElektra.

(66) Una vez expirado el plazo para la presentación de observaciones, la Comisión recibió observaciones de otras dos partes interesadas (Wacker Chemie AG y Koehler Kehl GmbH). Wacker Chemie AG se pronunció sobre el método de la ruta física desarrollado por la BNetzA para determinar las tarifas individuales de acceso a la red para los consumidores de carga de banda, aplicado desde 2014. Wacker consideró que el método de la ruta física no era adecuado para determinar las tarifas individuales de acceso a la red, puesto que la tarifa de acceso a la red depende de si el consumidor de la carga de banda está situado cerca de una central eléctrica de carga base o no. Wacker también criticó que las centrales hidroeléctricas no se consideren centrales de carga base, y que la central en cuestión debe ser capaz de cubrir toda la demanda potencial de electricidad del consumidor de carga de banda. La exención total había sido un principio más simple que reflejaba adecuadamente la contribución de los consumidores de carga de banda a la estabilidad de la red. Sin embargo, la empresa no presentó ningún argumento que demostrara el efecto estabilizador de los consumidores de carga de banda. Koehler Kehl GmbH presentó observaciones sobre un informe de la BNetzA de 20 de marzo de 2015 ([43]) y se refirió a datos del informe que confirman que la reducción de la carga de banda contribuyó a la estabilidad de la red en el período 2011-2013. Sobre esta base, Koehler Kehl GmbH considera que no es una ventaja selectiva que los consumidores de carga de banda reciban un trato diferente al de los demás consumidores finales. Sin embargo, la empresa expresó dudas sobre la validez del argumento presentado en el informe de evaluación de que una reducción más estable de la carga de banda sería menos relevante para la estabilidad de la red. El método utilizado para elaborar el informe es incorrecto, ya que incluye, por ejemplo, declaraciones de operadores de red de baja tensión a cuyas redes no hay consumidores de carga de banda conectados. Por lo tanto, el informe no contenía una declaración precisa que refutara el efecto estabilizador de la reducción de la carga de banda. Además, en las observaciones se alegaba que seguía siendo necesario contar con centrales eléctricas de carga base y, por tanto, con consumidores de carga de banda para la estabilización de la red.

4. **OBSERVACIONES DE ALEMANIA**

(67) Alemania considera que la exención total objeto de la decisión de incoación no constituye una ayuda estatal, ya que no ha dado lugar a una ventaja selectiva ni ha sido financiada mediante fondos estatales. De forma subsidiaria, considera que la exención total es compatible con el mercado interior. En este contexto, hace hincapié en la necesidad de garantizar la igualdad de condiciones para las empresas que utilizan grandes cantidades de energía en Europa durante el desarrollo de la generación de electricidad a partir de energías renovables.

(68) La exención total se ajusta a la lógica del sistema de tarificación de la red en Alemania y, en particular, al principio de que las tarifas de acceso a la red (los costes) deben ser razonables y no discriminatorias. Alemania alega que el principio de correspondencia de los costes, consagrado en el artículo 16, apartado 1, del *StromNEV*, así como el requisito contenido en el artículo 17, apartado 1, párrafo segundo, del *StromNEV*, por el que las tarifas de acceso a la red deben basarse en el número respectivo de horas de uso, obligaron a tratar a los consumidores de carga de banda de manera diferente a los demás consumidores finales. Añadió que la exención total debe considerarse una contraprestación apropiada para la contribución de los consumidores de carga de banda a la estabilidad de la red.

(69) Según Alemania, los consumidores de carga de banda son muy diferentes de los «consumidores típicos». Mientras que los consumidores típicos tienen un consumo fluctuante que no puede preverse con exactitud, los consumidores de carga de banda siempre consumen la misma cantidad de electricidad de la red. La demanda de energía de balance, de reservas y de medidas de redistribución se reduce debido a la buena previsibilidad del consumo de los consumidores de carga de banda. Por regla general, la buena previsibilidad facilita la planificación de la red y conduce a una utilización eficiente del parque de centrales eléctricas (si el parque de centrales consta principalmente de centrales eléctricas convencionales). Si los consumidores de carga de banda tuvieran que pagar las tarifas de acceso a la red calculadas con arreglo a los artículos 16 y 17 del *StromNEV*, tendrían que contribuir

([43]) BNetzA, Informe de evaluación sobre los efectos del artículo 19, apartado 2, del *StromNEV* sobre el funcionamiento de las redes de suministro de electricidad con arreglo al artículo 32, apartado 11, del *StromNEV*, 20.3.2015.

plenamente a todos estos costes, incluso si no los causan. Dado que los consumidores de carga de banda suelen estar situados cerca de las centrales de generación de energía, solo utilizan una parte más pequeña de la red y su consumo daría lugar a menos pérdidas en la red. Además, los consumidores de carga de banda exentos de las tarifas de acceso a la red no contribuyen a una mayor necesidad de expansión de la red (ellos mismos serían la razón de la expansión de la red), puesto que solo se tendrían en cuenta para la expansión de la red las fluctuaciones del consumo por encima de la carga de banda constante. Los consumidores de carga de banda tendrían una influencia positiva en el mantenimiento de la frecuencia, ya que una demanda uniforme de cierta magnitud podría mitigar las fluctuaciones de frecuencia, ampliando así los tiempos de respuesta de los operadores de red.

(70) Además, Alemania declara que el sistema general de tarifas de acceso a la red no refleja adecuadamente la relación entre los costes de la red causados por los consumidores de carga de banda exentos y los costes causados por los consumidores con un consumo fluctuante. La función de simultaneidad se basa en datos históricos, pero no garantiza que los consumidores con patrones de consumo fluctuantes consuman electricidad a las mismas horas que en el pasado. Aunque los consumidores fluctuantes con un bajo número de horas de uso también se caracterizan empíricamente por un bajo grado de simultaneidad, su consumo de electricidad puede fluctuar (debido a la escasa previsibilidad de su consumo) en torno a la carga máxima anual. Esto obliga a los operadores de red a tener en cuenta un margen de seguridad a la hora de dimensionar la red. Este margen de seguridad no es necesario para los consumidores de carga de banda. Por lo tanto, en la función de simultaneidad, los costes causados por los consumidores de carga de banda se sobreestiman en comparación con los costes causados por los consumidores fluctuantes.

(71) Por último, Alemania explicó que una carga grande y estable daría lugar a economías de escala que no se tienen en cuenta al calcular las tarifas de acceso a la red sobre la base de la función de simultaneidad. Por lo tanto, si se determinan las tarifas de acceso a la red sobre la base de la función de simultaneidad, las tarifas de acceso a la red que deben pagar los consumidores de carga de banda son demasiado elevadas.

(72) A este respecto, Alemania llega a la conclusión de que los consumidores de carga de banda contribuyen a una serie de reducciones y ahorros de costes que benefician a todos los usuarios de la red, en comparación con los consumidores con un comportamiento de compra fluctuante. Estos ahorros no pueden cuantificarse con precisión, sino indirectamente mediante la asignación individual de los costes (costes incrementales) causados por los clientes individuales de carga de banda.

(73) Alemania considera que el requisito legal de un consumo de electricidad de más de 10 GWh y al menos 7 000 horas de uso está justificado y es coherente, ya que garantiza un consumo de electricidad estable y significativo (carga de banda). Para alcanzar el número de 7 000 horas de uso, un consumidor final tendría que obtener durante el 80 % del año la carga anual máxima de la red cada cuarto de hora. Por lo tanto, las 7 000 horas de uso no dependen de la cantidad de electricidad consumida, sino de la estabilidad del consumo. En otras palabras, las 7 000 horas de uso solo pueden lograrse si el consumidor consume exactamente la misma cantidad de electricidad durante al menos el 80 % del año. Alemania también aclara que el requisito de 10 GWh se ha fijado en este nivel porque los usuarios de la red solo considerarían la posibilidad de abandonar el sistema de tarifas generales de acceso a la red a partir de un cierto consumo de electricidad ([44]).

(74) Por lo que se refiere a la posible utilización de fondos estatales, Alemania considera que el Estado no ejerce ningún control sobre la financiación de la exención total. La aprobación de la exención total por la autoridad reguladora no es suficiente por sí sola para establecer tal control.

(75) Además, Alemania alega que la tasa del artículo 19 no constituía un gravamen en el sentido de la sentencia en el asunto Essent ([45]). Para confirmar este argumento, Alemania señala que el importe de la tasa del artículo 19 no fue determinado por el Estado, sino por los GRT, que eran principalmente empresas privadas. Además, a diferencia de lo que sucedía en el asunto Essent, los posibles excedentes de la tasa del artículo 19 no se transferirían al Estado. Los GRT podían decidir libremente sobre el uso de los ingresos de la tasa del artículo 19.

(76) Además, Alemania afirma que el mero hecho de que la BNetzA introdujera la tasa del artículo 19 no basta por sí solo para determinar la existencia de control estatal. La tasa del artículo 19 se estableció para distribuir equitativamente la carga financiera resultante de la exención total. Este equilibrio a escala alemana es necesario debido a las peculiaridades normativas de Alemania, ya que la red de transporte alemana está dividida en cuatro zonas de control, que son gestionadas por cuatro GRT. La alternativa habría sido aumentar las tarifas de acceso a la red para los consumidores finales no exentos dentro de un área de red determinada, pero esto habría dado lugar a diferencias regionales en la carga financiera. Por lo tanto, el nivel de la carga financiera habría dependido del alcance de las exenciones totales en el área de red correspondiente.

([44]) La exigencia acumulada de más de 10 GWh y al menos 7 000 horas de uso ya se puede alcanzar con una carga de 1,4 MW.
([45]) Sentencia de 17 de julio de 2008, Essent Netwerk Noord y otros, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413.

(77) Por lo que se refiere a 2011, Alemania declara que las pérdidas de ingresos en 2011 no podían compensarse con las tarifas de acceso a la red aplicadas en 2011, ya que las tarifas de acceso a la red debían fijarse por adelantado. Tampoco pudieron compensarse en 2012, ya que las tarifas de acceso a la red deben calcularse sobre la base de los costes de red previstos. En consecuencia, en ausencia de la tasa del artículo 19, la reducción de ingresos resultante de la exención total solo se compensó, si acaso, parcialmente, de conformidad con las disposiciones sobre la cuenta de regulación establecidas en el artículo 5 del ARegV 2011. En caso de que se produjera una diferencia negativa como consecuencia de la reducción de los ingresos entre los ingresos realmente generados y el límite máximo de ingresos aprobado, dicha diferencia se consignó en la cuenta de regulación. Un saldo negativo al final del período de regulación habría dado lugar a un aumento del límite máximo de ingresos aprobado en el siguiente período de regulación. En este contexto, Alemania declara que la cuenta de regulación no es propiedad de la autoridad reguladora competente ni está controlada por ella. La cuenta de regulación sirve exclusivamente para compensar los ingresos procedentes de las tarifas de acceso a la red que superen el límite máximo de ingresos aprobado durante el período de regulación, de conformidad con el sistema descrito en el considerando 41. Por consiguiente, no se registrarán en la cuenta de regulación fondos líquidos que puedan utilizarse para financiar la pérdida de ingresos resultante de la exención total.

(78) Además, Alemania considera que la exención total no supone una carga adicional para el presupuesto del Estado. En particular, los GRT no pueden equipararse al Estado. En términos de eficiencia y transparencia, no han actuado como un fondo en cuanto a la coordinación de sus procedimientos de gestión de la tasa del artículo 19.

(79) Además, Alemania considera que la exención total no supone un falseamiento de la competencia en el mercado interior. En este contexto, Alemania señaló los elevados costes de la electricidad, que suponen para las empresas alemanas que consumen mucha energía una carga mayor que la que soportan sus competidores de otros Estados miembros. En este contexto, Alemania alegó que debería permitirse a los Estados miembros adoptar medidas para mantener la competitividad de la industria europea, en particular en los sectores de gran consumo energético, y señaló que Alemania tiene una política muy ambiciosa en materia de energías renovables en comparación con otros Estados miembros, lo que requiere una inversión significativa en redes. Esto da lugar a unas tarifas de acceso a la red más elevadas. Es necesario limitar los costes derivados del desarrollo de las energías renovables para garantizar la igualdad de condiciones competitivas con las empresas de otros Estados miembros o terceros países. Sin este límite, la industria alemana estaría en peligro.

(80) Alemania declara también que, aunque la exención total constituyera una ayuda estatal, en cualquier caso sería compatible con el mercado interior de conformidad con el artículo 107, apartado 3, letras b) o c), del TFUE, puesto que la exención total para el período 2011-2013 era necesaria para incentivar un comportamiento de consumo beneficioso para la red y la estabilidad de la red. Según Alemania, la exención total también era necesaria para mantener a los consumidores de carga de banda dentro del sistema general de suministro de energía, y para evitar que pasaran a autoabastecerse o construyeran una línea directa a una central eléctrica, lo que afectaría a la estabilidad de la red. Así pues, la exención total habría contribuido al objetivo de la seguridad del suministro. El comportamiento de consumo previsible y estable de los consumidores de carga de banda facilita una gestión fiable de la red. Alemania también subrayó que el consumo de la carga de banda exenta de las tasas de acceso a la red constituía un requisito para la generación mínima necesaria para garantizar la estabilidad de la red por parte de las centrales eléctricas convencionales, remitiéndose en este contexto al estudio de 2012. En el período 2011-2013, la combinación de fuentes de energía en Alemania seguía estando dominada por las centrales eléctricas convencionales y todavía no era muy flexible. Las centrales eléctricas convencionales con generadores síncronos no habrían podido funcionar continuamente ni prestar los mismos servicios auxiliares sin un consumo elevado de la carga de banda ([46]). Este aspecto es especialmente importante a la vista de la creciente proporción de generación de electricidad a partir de fuentes de energía renovables fluctuantes y de la decisión, adoptada tras el accidente de Fukushima, de desmantelar ocho centrales nucleares. Sin las centrales eléctricas convencionales con generadores síncronos, los operadores de red habrían tenido que tomar otras medidas de estabilización de la red, lo que a su vez habría conducido a un aumento de los costes generales de la red. Por tanto, Alemania considera que el objetivo de la exención total se ajustaba al objetivo establecido en el artículo 1 de la EnWG, consistente en garantizar un suministro de electricidad seguro, barato y eficiente. La exención total era necesaria para fomentar el desarrollo de la electricidad renovable, ya que ofrecía una garantía de que la electricidad renovable se adquiriría en todo momento. Sin los consumidores de carga de banda, habría habido un riesgo de que se generase electricidad renovable en momentos en que no hubiera demanda de electricidad. En tales casos, los operadores de la red tendrían que haber ajustado las instalaciones de generación de electricidad a partir de fuentes renovables y pagarles una compensación, con lo que los costes del fomento de la electricidad a partir de fuentes renovables hubieran aumentado.

([46]) La Directiva 2009/72/CE define los «servicios auxiliares» como «todos los servicios necesarios para la explotación de la red de transporte o de distribución». Ejemplos de tales servicios, que los GRT pueden adquirir de los productores a efectos de gestión del sistema, son los servicios de frecuencias, como el equilibrado del sistema, y los servicios que no son de frecuencias, como el control de tensión y los arranques en negro.

(81) Alemania sostiene que el objetivo de la exención total era también aplicar el artículo 14 del Reglamento (CE) n.º 714/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo ([47]) y el considerando 32 y el artículo 32, apartado 1, de la Directiva 2009/72/CE del Parlamento Europeo y del Consejo ([48]), que exigen una aplicación no discriminatoria de las tarifas de acceso a la red. La exención total habría garantizado que las diferencias entre los costes causados por los consumidores de carga de banda y los causados por los consumidores ordinarios se reflejaran en las tarifas de acceso a la red.

5. **EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS**

(82) La siguiente evaluación se basa en un examen del marco jurídico, la situación del mercado, la combinación de fuentes de energía y la situación de la red en los años 2011 a 2013, y se limita a dicho examen.

5.1. *Evaluación de la existencia de ayuda en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE*

(83) El artículo 107, apartado 1, del TFUE dispone que serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones ([49]).

5.1.1. EXISTENCIA DE UNA VENTAJA

(84) El concepto de ventaja en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE abarca no solo los beneficios positivos, como las subvenciones, sino también las medidas que, de diversas formas, reducen las cargas que una empresa debe soportar normalmente y que, por lo tanto, no constituyen subvenciones en el sentido estricto del término, pero tienen la misma naturaleza y efecto ([50]).

(85) Por lo general, los consumidores de electricidad tienen que pagar una tarifa por el uso de la red eléctrica. Esta tarifa reflejará los costes de red que haya causado el consumidor afectado. Por consiguiente, las tarifas de acceso a la red forman parte de los costes de producción normales de las empresas que utilizan la red eléctrica. Mediante la exención total, a los consumidores de carga de banda con un consumo anual de electricidad superior a 10 GWh y un tiempo de uso de al menos 7 000 horas, de conformidad con el artículo 19, apartado 2, párrafo segundo, del *StromNEV* 2011, se les eximió de una carga financiera que normalmente habrían tenido que soportar. Así pues, el artículo 19, apartado 2, párrafo segundo, del *StromNEV* 2011, ha conferido una ventaja para los consumidores de carga de banda que cumplían los criterios pertinentes.

(86) Algunas partes interesadas han alegado que la exención no constituye una ventaja porque es una contraprestación por un servicio prestado (consumo estable de electricidad) en condiciones de mercado (de conformidad con el principio del operador en una economía de mercado) o una compensación por la prestación de un servicio de interés económico general.

No existe compensación por un servicio de interés económico general

(87) En su sentencia Altmark ([51]), el Tribunal de Justicia precisó que para que una compensación por la prestación de un servicio de interés económico general no constituya una ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE, deben cumplirse las cuatro condiciones siguientes:

a) que la empresa beneficiaria esté efectivamente encargada de la ejecución de obligaciones de servicio público y que estas obligaciones se hayan definido claramente;

b) que los parámetros para el cálculo de la compensación se establezcan, en primer lugar, de forma objetiva y transparente, a fin de evitar que la compensación dé lugar a una ventaja económica que favorezca a la empresa beneficiaria con respecto a las empresas competidoras;

([47]) Reglamento (CE) n.º 714/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, relativo a las condiciones de acceso a la red para el comercio transfronterizo de electricidad y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1228/2003 (DO L 211 de 14.8.2009, p. 15).

([48]) Directiva 2009/72/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se deroga la Directiva 2003/54/CE (DO L 211 de 14.8.2009, p. 55).

([49]) Esta evaluación no afecta al resultado del procedimiento de infracción 2014/2285 en curso, relacionado con el artículo 24 de la Ley EnWG.

([50]) Sentencia de 23 de febrero de 1961, De gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridad, 30/59, ECLI:EU:C:1961:2; sentencia de 19 de mayo de 1999, Italia/Comisión, C-6/97, ECLI:EU:C:1999:251, apartado15; sentencia de 5 de octubre de 1999, Francia/Comisión, C-251/97, ECLI:EU:C:1999:480, apartado 35.

([51]) Sentencia de 24 de julio de 2003, Altmark Trans GmbH y Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, apartados 87 a 93.

c) que la compensación no supere el nivel necesario para cubrir total o parcialmente los costes derivados del cumplimiento de las obligaciones de servicio público, teniendo en cuenta los ingresos generados y un beneficio razonable derivado del cumplimiento de dichas obligaciones;

d) que, cuando la elección de la empresa encargada del cumplimiento de la obligación de servicio público no forme parte, en un caso concreto, de un procedimiento de contratación pública que permita seleccionar al candidato que pueda prestar dichos servicios al menor coste para el público, el nivel de la compensación exigida se determine sobre la base de un análisis de los costes en los que una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada, incurriría en el cumplimiento de las obligaciones de que se trate, teniendo en cuenta los ingresos generados y un beneficio razonable derivado del cumplimiento de dichas obligaciones.

(88) Sin embargo, se constata que estas cuatro condiciones acumulativas no se cumplen en el presente caso. En primer lugar, la legislación alemana no define un servicio de interés económico general que consista en un consumo estable de electricidad, ni confía a los consumidores de carga de banda el cumplimiento de una obligación de servicio público ([52]). En segundo lugar, la legislación no contiene parámetros que sirvan de base para calcular los costes a fin de evitar una compensación excesiva. En tercer lugar, un consumo de energía anual de más de 10 GWh y al menos 7 000 horas de uso corresponde simplemente al perfil de consumo normal de muchos consumidores de carga de banda, y no supone ningún coste especial. La exención total conlleva inevitablemente una compensación excesiva en tales casos, ya que va más allá de la compensación que sería necesaria para cubrir los costes adicionales contraídos como consecuencia de la obligación de servicio público alegada. Además, las empresas no fueron seleccionadas en el marco de un procedimiento de contratación pública, ni el nivel de exención total se determinó sobre la base de un análisis de los costes contraídos por una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada para cumplir estas obligaciones, teniendo en cuenta los ingresos generados y un beneficio razonable. Por el contrario, Alemania ha señalado lo difícil que resulta cuantificar el valor de un consumo estable de electricidad para la red.

La exención total no corresponde al comportamiento de un operador económico en una economía de mercado

(89) Por lo que se refiere al argumento de que la exención total equivaldría a un pago que un operador en una economía de mercado haría por el uso del servicio en cuestión, debe señalarse que no se ha presentado ningún argumento convincente para probar que el valor de la exención total equivalga al precio que los operadores de red habrían estado dispuestos a pagar por este servicio supuestamente prestado por consumidores de carga de banda, en caso de no existir el artículo 19, apartado 2, párrafo segundo, del *StromNEV* 2011.

(90) En primer lugar, el hecho de que los operadores de red impugnaran la exención total ante los tribunales nacionales (véanse los considerandos 52 y 53) muestra que los operadores de red no habrían adquirido el servicio en cuestión por iniciativa propia a cambio de una exención total que excediera de las tarifas individuales de acceso a la red (véase la sección 5.1.2). En el contexto de un informe de evaluación de la BNetzA de 30 de marzo de 2015, sobre los efectos del artículo 19, apartado 2, del *StromNEV* en el funcionamiento de las redes de suministro de electricidad ([53]) (en adelante «informe de evaluación de 2015»), que se basa en datos del período 2011-2013, la BNetzA realizó una encuesta entre los operadores de redes. En este informe queda claro que los operadores de red a cuya red hay conectados consumidores de carga de banda tienen diferentes opiniones sobre la utilidad del efecto de los consumidores de carga de banda para la estabilidad de la red. Algunos indicaron que, en el período 2011-2013, los consumidores de carga de banda causaron costes de red más bajos que otros usuarios de la red con cargas variables e imprevisibles (pero a pesar de ello incurrieron en costes); otros consideraron que las cargas flexibles eran más útiles para responder a la volatilidad ([54]). Un GRT opinó que la contribución de los consumidores de carga de banda a la estabilidad de la red dependía de la situación de la red respectiva ([55]). Algunos operadores de red habían constatado que los consumidores de carga de banda afectados ya habían tenido un comportamiento de consumo idéntico antes de la introducción de la exención total, de modo que la exención no era necesaria para que cambiaran su comportamiento. Por lo tanto, el servicio también se habría prestado sin aplicar tal medida. Esto confirma que no todos los operadores de red habrían «comprado» el consumo estable de electricidad por los consumidores de carga de banda por iniciativa propia, y que ninguno de ellos los habría eximido totalmente de las tarifas de acceso a la red.

(91) En segundo lugar, incluso aunque en algunos casos hubieran comprado el servicio en cuestión por iniciativa propia, los operadores de red solo lo habrían hecho en la medida necesaria para la gestión de la red y a un precio que tuviera en cuenta la contribución diferenciada a la estabilidad de la red. Por el contrario, se concede una

([52]) Véase también la sentencia de 26 de noviembre de 2015, España/Comisión, T-461/13, ECLI:EU:T:2015:891, apartados 67 a 75.
([53]) Informe de evaluación sobre los efectos del artículo 19, apartado 2, del *StromNEV* en el funcionamiento de las redes de suministro eléctrico, BNetzA, 30 de marzo de 2015. Véase también la respuesta del Gobierno federal a la pregunta formulada por diputados del Bundestag en relación con el informe (Documento del Bundestag 18/5763): http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/057/1805763.pdf).
([54]) Véanse las respuestas negativas en las figuras 6 y 7 y las conclusiones de la página 38 del informe de evaluación de 2015.
([55]) Véase la página 38 del informe de evaluación de 2015.

exención total a los consumidores de carga de banda cuyo consumo anual de electricidad sea de al menos 7 000 horas de uso y superior a 10 GWh, sin tener en cuenta a qué nivel de red están conectados, en qué medida contribuyen realmente a la estabilidad de la red ([56]), o si ya hay suficientes consumidores de carga de banda para asegurar una gestión estable de la red. Si lo decisivo para lograr una gestión segura de la red es una demanda estable (y no una reducción de costes), no hay ninguna razón para excluir de la exención total a los consumidores con un consumo estable de electricidad inferior a 10 GWh.

(92) En tercer lugar, cabe señalar que algunos tribunales alemanes también han llegado a la conclusión de que la exención total no puede considerarse una contraprestación por un servicio prestado, puesto que el «servicio» para muchos consumidores de carga de banda corresponde simplemente a su comportamiento normal de consumo, y el aumento concreto de la estabilidad de la red no se tiene en cuenta en la exención total. En opinión de estos tribunales, solo se habría justificado una reducción que hubiera tenido en cuenta el efecto específico del comportamiento de cada consumidor individual de carga de banda (véanse los considerandos 52 y 52).

(93) Algunas de las partes interesadas basaron el argumento de que la exención total equivale a un pago que un participante en el mercado haría por los servicios de los consumidores de carga de banda en el estudio de 2012 (véase el considerando 59).

(94) En primer lugar, cabe señalar que la exención fue introducida por un acto reglamentario del Estado en su calidad de autoridad reglamentaria. A este respecto, debe tomarse como base la jurisprudencia más reciente del Tribunal de Primera Instancia en el asunto EDF/Comisión ([57]). Según ella, el Estado miembro, cuando invoque el principio del agente económico que opera en una economía de mercado, debe demostrar que ha tomado la decisión reguladora como accionista y no como autoridad oficial. En el presente caso, Alemania (a nivel federal) no posee ninguna participación en los operadores de red. En cualquier caso, Alemania no ha presentado ningún documento que demuestre que haya tenido en cuenta las participaciones de los entes regionales y locales en los operadores de red. Ni Alemania ni las partes interesadas han presentado documentos de ese período que incluyan consideraciones comerciales. Además, el estudio se preparó tras la decisión de la BNetzA de 14 de diciembre de 2011. Por lo tanto, el principio del agente económico que opera en una economía de mercado no es aplicable en el presente caso.

(95) En segundo lugar, hay que señalar que, incluso si fuese aplicable el principio de los agentes económicos privados que operan en una economía de mercado (lo que no es el caso), el estudio de 2012 no se llevó a cabo hasta después de la introducción de la exención. Por lo tanto, un agente económico que opera en una economía de mercado no podría haber basado en él su decisión de introducir la exención.

(96) Aunque el estudio de 2012 fuera relevante para la aplicación del principio del agente económico que opera en una economía de mercado (lo que no es el caso), no sirve de fundamento para los argumentos presentados. Las partes interesadas consideran que es necesaria una demanda estable y fuerte para garantizar la producción mínima necesaria de tales centrales, ya que ello garantiza la rentabilidad de las centrales en cuestión e impide su paralización. No obstante, cabe señalar que el estudio de 2012 no menciona en absoluto la importancia de los consumidores de carga de banda para el mantenimiento de la generación mínima necesaria por parte de las centrales eléctricas convencionales en Alemania para la gestión segura de la red. Ese no es el tema del estudio, y por lo tanto los consumidores de carga de banda tampoco se mencionan en él. Por el contrario, el resumen de resultados del estudio ([58]) destaca que la generación mínima requerida en Alemania para garantizar una gestión segura de la red se determinó sobre la base de la demanda existente en Alemania. Por lo tanto, la generación mínima requerida en Alemania para una gestión segura de la red depende no solo del volumen de consumo sino también del tipo de carga que se debe cubrir. Si la demanda hubiera sido menor o si no hubiese sido necesaria generación de carga base para satisfacer la demanda de carga base, la generación mínima requerida en Alemania se habría fijado de otra manera. Los consumidores de carga de banda contribuyen a que se requieran unas capacidades de generación de esta magnitud. Por lo tanto, su demanda difícilmente puede ser considerada como un servicio. Los consumidores de carga de banda por sí solos no podían garantizar que las centrales eléctricas en cuestión permanecieran en el mercado. El factor decisivo para ello es, en última instancia, el precio al que se vende la electricidad. Si los precios son demasiado bajos, la central eléctrica de carga base no puede seguir en el mercado. La cantidad de electricidad generada a partir de energías renovables también juega un papel importante. Cuando la demanda es baja pero se han generado grandes cantidades de electricidad renovable, las centrales de generación de energía renovable tienen prioridad sobre las centrales de energía de combustibles fósiles en términos de alimentación y de acceso a la red. En este contexto, cabe señalar también que algunas de las centrales eléctricas convencionales mencionadas en el estudio de 2012 no son centrales eléctricas de carga base, sino centrales eléctricas convencionales que (como las centrales eléctricas de turbina de gas) pueden ampliarse rápidamente. Los consumidores de carga de banda no suponen ningún incentivo para que estas centrales eléctricas permanezcan en el mercado, ya que su rentabilidad depende de la capacidad de lograr precios más altos en una situación de suministro difícil.

([56]) La exención total no distingue entre los consumidores con un consumo eléctrico completamente estable de 8 760 horas de uso y los consumidores con un consumo eléctrico menos estable.
([57]) Sentencia de 16 de enero de 2018, EDF/Comisión, T-747/15, ECLI:EU:T:2018:6, apartados 218 a 251.
([58]) Véase la página i) del resumen de resultados del estudio de 2012.

(97) Algunas partes interesadas también han alegado que la exención se justifica por la integración de los consumidores de carga de banda en el plan de desconexión de carga en cinco fases de los GRT, destinado a evitar cortes bruscos de energía cuando el sistema está sobrecargado. Este plan está recogido en el Código de Transporte de 2007 (normas de red y de sistema de los gestores de redes de transporte alemanes). Estas partes interesadas alegan, en ese contexto, que los consumidores de carga de banda están implicados —sin contrato y sin ninguna compensación— en la desconexión de carga, y que la exención total es una compensación por su contribución a la seguridad del suministro.

(98) A este respecto, cabe señalar en primer lugar que estas alegaciones contradicen el Código de Transporte de 2007. La sección 7.3.4, apartado 6, del Código de Transporte de 2007 estipula explícitamente que la posibilidad de desconexión de carga está garantizada mediante acuerdos contractuales con los clientes de la red. Además, no existe ninguna correlación entre la exención total y la desconexión de carga, ya que la inclusión en el plan de desconexión de carga en cinco fases no es un requisito previo para obtener la exención total. Las partes interesadas admiten, a este respecto, que su consumo estable solo aumenta la probabilidad de su implicación en el plan. Los consumidores que no son consumidores de carga de banda también podrían participar en el plan. El plan de desconexión de carga en cinco fases también debe incluir, en la práctica, a otros consumidores como consumidores de carga de banda. Esto significa que se incorpora entre el 35 % y el 50 % de la carga de la red (después de haber desconectado las bombas) ([59]). Según la información facilitada por Alemania, las empresas totalmente exentas de las tarifas de acceso a la red alcanzan conjuntamente una punta de carga de 3,5 GW, lo que corresponde a alrededor del 4,2 % de la punta de carga en Alemania en 2013 ([60]). Por lo tanto, incluso suponiendo que la exención pudiera ser una remuneración por su inclusión en el plan en cinco fases, dicha exención seguiría ofreciendo una ventaja selectiva, ya que se concedió solamente a los consumidores de carga de banda y no era accesible para ninguno de los otros consumidores incluidos también en el plan de desconexión de carga en cinco fases.

(99) Algunas partes interesadas parecen partir de la base de que los consumidores de carga de banda tienen que cumplir las especificaciones técnicas específicas para la conexión a la red y, con este fin, tienen que invertir en instalaciones que mejoren la estabilidad de la red, ya que inyectan potencia reactiva ([61]) sin recibir compensación.

(100) No obstante, cabe señalar que la exención total no puede considerarse como una remuneración que un agente económico activo en el mercado habría pagado por este supuesto servicio. Los hechos descritos por las partes no constituyen un servicio por el que los operadores de red pagarían una remuneración. Se trata en realidad de una especificación técnica que los consumidores deben cumplir para poder conectarse a la red. En particular, se asegurarán de que su factor de desplazamiento se mantenga dentro del intervalo de − 0,9 a + 0,9. Por ejemplo, las circunstancias específicas pueden requerir, en la práctica, que el consumidor invierta en una instalación especial que garantice que su factor de desplazamiento se mantenga dentro de los valores prescritos. Sin embargo, esto no puede considerarse un servicio de red, sino una medida de precaución contra perturbaciones importantes de la red. Si los consumidores (incluidos los consumidores de carga de banda) no cumplieran esta especificación técnica, serían responsables de perturbaciones considerables de la tensión de la red. Las propias partes interesadas han reconocido que esta especificación es necesaria para garantizar una gestión segura de la red. Además, las especificaciones técnicas se aplican a todos los consumidores que deseen conectarse a la red de que se trate, y no solo a los consumidores de carga de banda. Por lo tanto, la exención, incluso si pudiera considerarse como remuneración (lo que no es el caso), seguiría ofreciendo una ventaja selectiva puesto que se limitaba a los consumidores de carga de banda, y no podía acogerse a la exención ninguno de los otros consumidores, pese a estar sujetos al mismo requisito.

5.1.2. EXISTENCIA DE UNA VENTAJA SELECTIVA

(101) Tanto las partes interesadas como Alemania alegan que la exención total no ofrece una ventaja selectiva, ya que está justificada por la naturaleza y estructura del sistema de tarificación de la red en Alemania. Señalan que el sistema de tarificación de la red en Alemania se basa en el principio de correspondencia de los costes, pero que el

([59]) Primera fase: 49,8 Hz; alerta al personal y utilización de la capacidad de generación aún no movilizada por orden del GRT, desconexión de bombas.
Segunda fase: 49,0 Hz; desconexión instantánea de la carga del 10-15 % de la carga de red.
Tercera fase: 48,7 Hz; desconexión instantánea de carga de otro 10-15 % de la carga de red.
Cuarta fase: 48,4 Hz; desconexión instantánea de carga de otro 15-20 % de la carga de red.
Quinta fase: 47,5 Hz; desconexión de todas las plantas generadoras de la red.

([60]) La punta de carga en Alemania en 2013 ascendió a 83,1 GW; véase RAP (2015): *Report on the German power system*. Versión 1.0. Estudio encargado por *Agora Energiewende*: https://www.agora-energiewende.de/fileadmin/downloads/publikationen/CountryProfiles/Agora_CP_Germany_web.pdf

([61]) En una red de CA, son necesarias tanto potencia activa como potencia reactiva para transportar la electricidad. La potencia activa es la energía consumida y transportada a través del tendido eléctrico. La potencia reactiva, por su parte, es necesaria para el mantenimiento de la tensión (véanse, por ejemplo, las explicaciones en el siguiente sitio web de Amprion: https://www.amprion.net/%C3%9Cbertragungsnetz/Physikalische-Grundlagen/Blind-Wirkleistung/). Es generada por generadores síncronos y otras instalaciones de compensación de potencia reactiva. La potencia reactiva suele disminuir en las líneas eléctricas largas, por lo que las instalaciones de compensación de potencia reactiva deben instalarse en la parte central de las líneas largas.

perfil de consumo y de carga de los consumidores de carga de banda difiere en gran medida del de los usuarios típicos de la red, cuyo consumo de electricidad y carga de consumo son variables e imprevisibles. En su opinión, la exención total está justificada porque los consumidores de carga de banda contribuyen a reducir diversos costes de red.

(102) La exención total solo puede constituir ayuda estatal en la medida en que se conceda una ventaja selectiva a los consumidores de carga de banda. Para determinar si una ventaja es selectiva, la Comisión debe demostrar que una medida distingue entre operadores económicos que se encuentran en una situación fáctica y jurídica comparable por lo que se refiere al objetivo del sistema de referencia, y que dicha diferenciación no puede justificarse por la naturaleza o la estructura interna del sistema de referencia ([62]).

(103) Para comprobar si la exención total con arreglo a la legislación pertinente confiere a determinadas empresas una ventaja selectiva sobre otras empresas que se encuentran en una situación fáctica y jurídica comparable en lo que se refiere al objetivo de la regulación, es necesario determinar en primer lugar el marco de referencia en el que se incorpora la medida en cuestión ([63]).

5.1.2.1. ***El sistema de referencia***

(104) La Comisión está de acuerdo en que el sistema alemán de tarificación de la red es el marco de referencia de la presente Decisión. Este sistema se basa en el principio de que las tarifas de acceso a la red deben estar orientadas a los costes y no ser discriminatorias. El artículo 21 de la EnWG exige que las tarifas de acceso a la red sean razonables, no discriminatorias y transparentes (véase el considerando 7 de la presente Decisión). El principio de correspondencia de los costes está consagrado en el artículo 16 del *StromNEV* e implícitamente contenido en el artículo 3 del *StromNEV*, que establece que el uso de la red se compensa con el pago de las tarifas de acceso a la red. El *StromNEV* contiene disposiciones detalladas sobre el método de determinación de las tarifas de acceso a la red en función de los costes.

(105) El artículo 24 de la EnWG 2011 autoriza al Gobierno Federal a establecer el método para determinar las tarifas generales de acceso a la red mediante decreto. Como se explica en el considerando 7 de la presente Decisión, el artículo 24 de la EnWG distingue a este respecto entre usuarios generales y usuarios atípicos de la red, a los que puede cobrarse una tarifa individual de acceso a la red. El *StromNEV* implementa esta distinción y por lo tanto contiene dos métodos para calcular las tarifas: el método aplicable a los usuarios típicos de la red (artículos 15, 16 y 17 del *StromNEV*) y el método aplicable a los usuarios atípicos de la red (véanse los considerandos 17 a 20 de la presente Decisión).

(106) Los artículos 15, 16 y 17 del *StromNEV* especifican el método general de cálculo para determinar las tarifas de acceso a la red. Este método se ha descrito en los considerandos 10 y 14 de la presente Decisión. Utilizando la función de simultaneidad descrita en el artículo 16, apartado 2, y en el anexo 4 del *StromNEV*, los costes de red pueden asignarse a los distintos usuarios de la red en función de la probabilidad de que el consumo de electricidad del usuario en cuestión contribuya a la carga máxima anual. Alemania ha declarado que la carga máxima anual en una red en la que la electricidad fluya «de arriba abajo» es uno de los factores de coste más importantes.

(107) Sin embargo, Alemania ha demostrado que, aunque este método general permite una determinación fiable de los costes de red causados por la mayoría de los consumidores finales, los costes causados por los consumidores de carga de banda en el período 2011-2013 se sobreestimarían de hecho si la función de simultaneidad se aplicara por igual a todos los usuarios de la red. Esto se explica por el hecho de que el método de cálculo basado en la función de simultaneidad distribuye los costes totales de la red entre todos los usuarios, aunque entre ellos se incluyan costes que no fueran causados o fueran causados en mucha menor medida por los consumidores de carga de banda en el período 2011-2013. En particular, los costes ocasionados para compensar las fluctuaciones repentinas del consumo no son causados por los consumidores de carga de banda, ya que su consumo es previsible y mucho más constante. Lo mismo se aplica a las medidas que deben tomarse para mantener la frecuencia de la red a pesar de las fluctuaciones de carga.

([62]) Sentencia de 29 de abril de 2004, Países Bajos/Comisión, C-159/01, ECLI:EU:C:2004:246, apartado 43; sentencia de 6 de septiembre de 2006, Portugal/Comisión, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, apartado 80; sentencia de 8 de septiembre de 2011, Comisión/Países Bajos, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, apartado 62; sentencia de 21 de diciembre de 2016, Comisión/Ciudad Hanseática de Lübeck, C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971, apartados 53 a 60; sentencia de 21 de diciembre de 2016, Comisión/World Duty Free Group SA, C-20/15 P y C-21/15 P, ECLI:EU:C:2016:981, apartados 92 a 94.

([63]) Sentencia de 6 de septiembre de 2006, Portugal/Comisión, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, apartado 56, y sentencia de 21 de diciembre de 2016, Comisión/Ciudad Hanseática de Lübeck, C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971, apartado 55.

(108) De hecho, los consumidores de carga de banda, al igual que todos los demás usuarios de la red, contribuyen a la punta de carga, que es relevante para el dimensionamiento de la red y, por lo tanto, un factor de coste para los costes de la red. Sin embargo, la punta de carga no es decisiva para la asignación de otros costes de red, como por ejemplo los costes de constitución de las reservas necesarias para el suministro de energía de balance. Si todos los usuarios de la red tuvieran un comportamiento de consumo imprevisible y variable, sería conveniente asignar estos costes según la misma clave, es decir, según su contribución a la punta de carga. Sin embargo, el comportamiento de consumo de los consumidores de carga de banda es previsible y considerablemente más estable. En los años 2011-2013, debido a la combinación de fuentes de energía, los consumidores de carga de banda causaron una demanda significativamente menor de servicios del sistema que otros usuarios de la red. Por consiguiente, en el contexto de un sistema de tarificación de la red basado en la correspondencia de los costes, los costes de los servicios del sistema que no son necesarios para los consumidores de carga de banda no podían asignarse a estos consumidores con arreglo a la misma clave que se utiliza para los usuarios de la red con cargas variables e imprevisibles.

(109) Además, las economías de escala no se tienen en cuenta al calcular las tarifas de acceso a la red sobre la base de la función de simultaneidad. Cuando una red funciona constantemente a plena capacidad, el coste unitario es significativamente inferior al de una toma fluctuante, en la que la misma red solo funciona a plena capacidad de vez en cuando, y por lo general solo se utiliza hasta el 30 % de su capacidad. Debido al consumo fluctuante e imprevisible de los usuarios en general, los operadores de red deben prever un margen de seguridad al dimensionar la red. El grado de simultaneidad solo expresa la probabilidad de una toma individual en el momento de la carga máxima anual, pero no puede garantizarla. Sin embargo, dicho margen de seguridad no se requiere en la misma medida (si se requiere) para los consumidores de carga de banda. Por consiguiente, el cálculo de las tarifas de acceso a la red de los consumidores de carga de banda sobre la base de la función de simultaneidad también llevaría a una sobrevaloración por esta razón.

(110) Por lo tanto, la Comisión considera que la posibilidad prevista en el artículo 24 de la EnWG 2011 de fijar tarifas individuales de acceso a la red para usuarios atípicos, como los consumidores de carga de banda, se ajusta a los principios de correspondencia de los costes y no discriminación. Debe considerarse como una parte esencial del sistema de referencia, ya que sirve de corrección para tener en cuenta los costes realmente causados por los usuarios atípicos de la red, tales como los consumidores de carga de banda.

(111) La Comisión también considera que la disposición de que las tarifas individuales de acceso a la red de los usuarios atípicos de la red no puedan ser inferiores al 20 % de las tarifas de acceso a la red publicadas es una parte esencial de las normas sobre tarifas individuales de acceso a la red en el marco del *StromNEV*. En primer lugar, esas tarifas mínimas se aplicaron sistemáticamente por el grupo de usuarios atípicos de la red, al que se aplica el artículo 19, apartado 2, párrafo primero, del *StromNEV*, y fue aplicable en particular durante el período 2011-2013 (véase el considerando 21 de la presente Decisión). En segundo lugar, después del *StromNEV* 2010 fue también aplicable a los consumidores de carga de banda (véase el considerando 20). Por último, la tarifa mínima del 20 % que deben pagar los consumidores finales atípicos, como los consumidores de carga de banda, según lo establecido por Alemania (véase el considerando 20), es una red de seguridad que garantiza que los consumidores atípicos contribuyan mínimamente a la remuneración del beneficio que obtienen de la conexión a la red. Para los consumidores de carga de banda, la tarifa mínima del 20 % tiene en cuenta que el método de la ruta física refleja con bastante precisión los costes de red causados por los consumidores de carga de banda, pero implica sin embargo un cierto nivel de aproximación.

5.1.2.2. ***Desviación del sistema de referencia***

(112) Pese a lo expuesto, la Comisión considera que la exención total introducida por la Ley de 26 de julio de 2011 no se ajusta al concepto de tarifas individuales de acceso a la red establecido en el artículo 24, párrafo primero, número 3, de la EnWG 2011, que permite calcular las tarifas individuales de acceso a la red para formas especiales de uso de la red.

(113) De conformidad con los principios de correspondencia de los costes y con el principio de que las tarifas de acceso a la red deben ser adecuadas y no discriminatorias, las tarifas individuales de acceso a la red se determinan sobre la base de los costes de red individuales que puedan asignarse al usuario de la red de que se trate. Por lo tanto, la exención total de las tarifas de acceso a la red solo se ajustaría a estos principios si pudiera demostrarse que los usuarios de carga de banda no dan lugar a ningún coste de red. Sin embargo, no se proporcionó prueba alguna en ese sentido. Por el contrario, los consumidores de carga de banda causan costes de red, especialmente si se conectan por primera vez a una red existente, ya que su conexión podría requerir una expansión de la capacidad de la red. Además, una red que todavía no exista tendría que dimensionarse de tal manera que al menos se satisficiera la demanda de los consumidores de carga de banda. Esto también ha sido reconocido por varios tribunales alemanes y el Tribunal Federal de Justicia, que declararon expresamente que la exención total es contraria al artículo 24 de la EnWG 2011 (véanse los considerandos 52 y 52 de la presente Decisión). Cabe señalar también que el otro grupo de usuarios atípicos de la red a que se refiere el artículo 19, apartado 2, párrafo primero, del *StromNEV* debió seguir pagando tarifas individuales de acceso a la red calculadas en función

del perfil de carga individual de los usuarios afectados durante el período 2011-2013 (véase el considerando 21 de la presente Decisión). La exención total de los consumidores de carga de banda introdujo así una discriminación contra otros usuarios atípicos de la red, que seguían teniendo que pagar tarifas individuales de acceso a la red, y todos los demás consumidores finales, ya que la exención total se apartaba de los principios de correspondencia de los costes y adecuación de las tarifas de acceso a la red.

(114) Cabe señalar que, antes de la introducción de la exención total en 2011, los consumidores de carga de banda tenían que pagar unas tarifas individuales de acceso a la red en las que se tenía en cuenta su contribución a reducir o evitar el aumento de los costes de red. Sin embargo, estas tarifas individuales de acceso a la red no podían ser inferiores al 20 % de las tarifas de acceso a la red publicadas. Para calcular estos costes, el BNetzA había determinado el método de la ruta física (véase el considerando 19). En opinión de la Comisión, dadas las características del mercado de la electricidad en aquel momento, este método permite una aproximación fiable de los costes causados por los consumidores de carga de red en el período 2011-2013. Con arreglo a este método, las tarifas de acceso a la red se determinan sobre la base de los costes que pueden asignarse al consumidor de carga de banda, es decir, los costes de capital y los costes fijos de explotación de la parte de la red a través de la cual el consumidor de carga de base se conecta a la central eléctrica de carga base más cercana que pueda satisfacer de hecho toda su demanda. Aunque este método —como criticó una parte interesada— da lugar a tarifas de acceso a la red diferenciadas que dependen de la ubicación del consumidor de carga de banda conectado a la red, ese es también el propósito exacto de las tarifas individuales de acceso a la red, a saber, reflejar los costes de red causados individualmente por cada consumidor de carga de red individualmente. Si la distancia entre un consumidor de carga de banda y una central eléctrica de carga base es mayor, eso también implica que utilizará una parte significativamente mayor de la red para transportar la electricidad desde la central eléctrica que pueda satisfacer su demanda. También está justificado que se calcule la ruta física a una central eléctrica que pueda cubrir toda la demanda del consumidor de carga de banda. Si la central eléctrica solo pudiera cubrir una parte de su demanda, el consumidor de carga de banda volvería a utilizar varias partes de la red para cubrir su demanda, y entonces también sería responsable de unos costes de red más elevados. Por lo que se refiere al hecho de que las centrales hidroeléctricas no se reconozcan como centrales de carga base con arreglo al método de la ruta física, cabe señalar que en las directrices de la Agencia Federal de Redes de 2010 (véase el considerando 19), las centrales hidroeléctricas se consideran centrales de carga base. Además, el método de la ruta física tiene en cuenta las pérdidas de red y cualquier servicio del sistema utilizado por el consumidor de carga de banda. En 2016, el Tribunal Federal de Justicia confirmó la idoneidad del método de la ruta física para determinar los costes de la red causados por los consumidores de carga de banda ([64]).

(115) Por lo tanto, la Comisión considera que el trato diferenciado entre los usuarios atípicos (es decir, los consumidores con arreglo al artículo 19, apartado 2, párrafo primero, del *StromNEV* y los consumidores de carga de banda) y los demás usuarios forma parte integrante del sistema de referencia y se refleja en su estructura, siempre que se base en el concepto de costes de red atribuibles a usuarios individuales y específicos.

(116) Sin embargo, la exención total para los años 2011 a 2013 supone desviarse de las tarifas individuales de acceso a la red de los usuarios atípicos, ya que no se basa en una determinación individual de los costes causados por los consumidores de carga de banda. Aunque los consumidores con arreglo al artículo 19, apartado 2, párrafo primero, del *StromNEV* y los consumidores de carga de banda se encuentran en una situación fáctica y jurídica comparable por lo que se refiere al objetivo del sistema de tarificación de la red (son usuarios atípicos para los que las tarifas de acceso a la red publicadas en 2011-2013 no se habrían correspondido con los costes), recibieron tratos diferentes.

(117) Además, la exención total se desvía del sistema de referencia en la medida en que los consumidores de carga de banda no tienen que pagar al menos el 20 % de las tarifas de acceso a la red publicadas, como sucede con otros usuarios atípicos (consumidores con arreglo al artículo 19, apartado 2, párrafo primero, del *StromNEV*). La diferencia de trato constituye una discriminación, ya que no hay ninguna razón por la que los consumidores de carga de banda deban quedar exentos de esta obligación. En particular, no hay ninguna razón para que exista una red de seguridad para las tarifas individuales de acceso a la red para los consumidores con arreglo al artículo 19, apartado 2, párrafo primero, del *StromNEV*, pero no para los consumidores de carga de banda, porque los consumidores de carga de banda se benefician de su conexión a la red de la misma manera que los consumidores con arreglo al artículo 19, apartado 2, párrafo primero, del *StromNEV*. Además, las tarifas individuales de acceso a la red calculadas según el método de la ruta física implican un cierto nivel de aproximación.

5.1.2.3. ***No hay justificación debida a la naturaleza y la estructura del sistema de tarifas de acceso a la red***

(118) El concepto de ayuda no comprende las medidas que establecen una diferenciación entre empresas por razón de la carga cuando esta diferenciación resulta de la naturaleza o de la estructura del régimen de cargas cuestionado ([65]). La carga de la prueba para esto último recae en el Estado miembro.

([64]) EnVR 34/15, apartado 27.
([65]) Sentencia de 29 de abril de 2004, Países Bajos/Comisión, C-159/01, ECLI:EU:C:2004:246, apartado 42; sentencia de 8 de septiembre de 2011, Comisión/Países Bajos, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, apartado 62.

(119) Debe señalarse que Alemania no ha demostrado que la exención total por la naturaleza o la estructura interna del sistema de tarifas de acceso a la red de Alemania esté justificada. Según Alemania, la exención total puede contribuir a la seguridad del suministro, ya que garantiza la permanencia de las centrales eléctricas convencionales necesarias para la seguridad del suministro y también permite el fomento de las energías renovables. Sin embargo, estos objetivos no forman parte integrante del sistema de tarificación de las redes y, por lo tanto, deben examinarse más detenidamente en el contexto de la evaluación de la compatibilidad a la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ([66]) (véase la sección 3.3.1).

5.1.2.4. ***Conclusión***

(120) La exención total no puede justificarse por la estructura interna del sistema de tarificación de la red de Alemania en la medida en que va más allá de una simple reducción de las tarifas de acceso a la red publicadas que refleje la contribución de los consumidores de carga de banda a reducir los costes de red o a evitar un aumento de los mismos. La exención total constituye, en particular, una desviación injustificada del sistema de referencia, ya que exime a los consumidores de carga de banda de los costes que el sistema de referencia les asignaría, es decir, de los costes de red individuales, calculados sobre la base del método de la ruta física y que no pueden ser inferiores al 20 % de las tarifas de acceso a la red publicadas.

(121) Por consiguiente, la Comisión concluye que la exención total de los consumidores de carga de banda no corresponde a la estructura interna del sistema de referencia y otorga una ventaja selectiva en la medida en que los consumidores de carga de banda estaban exentos de las tarifas de acceso a la red superiores a los costes de red causados por su consumo o, cuando estos costes representaban menos de la contribución mínima del 20 % de las tarifas de acceso a la red publicadas, estaban exentos de esta contribución mínima.

5.1.3. IMPUTABILIDAD

(122) La exención total fue introducida por el artículo 7 de la Ley de 26 de julio de 2011 (véase el considerando 21 de la presente Decisión) e implementada mediante actos administrativos por los que se aprobaron las solicitudes de exención (véase el considerando 24 de la presente Decisión). Es, por tanto, imputable al Estado.

(123) La tasa del artículo 19, con la que se financió la exención, también es imputable al Estado. La tasa del artículo 19 fue introducida a través del artículo 7 de la Ley de 26 de julio de 2011 (véase el considerando 21 de la presente Decisión) y aplicada por una autoridad estatal, la BNetzA (véanse la sección 2.4.2 y la nota 22 a pie de página de la presente Decisión). La conclusión no se ve afectada por el hecho de que las tarifas de acceso a la red sean calculadas por entidades privadas a las que el Estado se lo haya encomendado, ya que las entidades privadas —los GRT— no tienen facultades para llevar a cabo esta tarea y es el Estado quien se la ha encomendado en el marco de su mandato en virtud del artículo 19, apartado 2, del *StromNEV* 2011. Además, en el marco de sus poderes de supervisión sobre los GRT, la BNetzA puede imponer decisiones vinculantes a los GRT en caso de que incumplan sus obligaciones (artículos 29 y 54 de la EnWG 2011). Para el año 2012, la BNetzA determinó directamente el importe total que debía compensarse a través de la tasa del artículo 19 (véase el considerando 37 de la presente Decisión).

5.1.4. PRESENCIA DE FONDOS ESTATALES

(124) Una ventaja selectiva constituye ayuda en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE, cuando se concede directa o indirectamente mediante fondos estatales. El concepto de «medida concedida mediante fondos estatales» incluye no solo las ventajas concedidas directamente por el Estado, sino también las concedidas por organismos públicos o privados creados por el Estado para aplicar el régimen de ayudas o a los que el Estado ha encomendado esa aplicación. ([67]) En este sentido, el artículo 107, apartado 1, del TFUE cubre todos los recursos financieros que las autoridades públicas pueden utilizar en la práctica para apoyar a las empresas, independientemente de que estos recursos formen parte permanentemente de los activos del Estado ([68]).

([66]) Véanse la Comunicación de la Comisión relativa al concepto de ayuda estatal conforme a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO C 262 de 19.7.2016, p. 1), apartado 138; la sentencia de 8 de septiembre de 2011, Paint Graphos y otros, C-78/08 a C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, apartados 69 y 70; sentencia de 6 de septiembre de 2006, Portugal/Comisión, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, apartado 81; la sentencia de 8 de septiembre de 2011, Comisión/Países Bajos, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551; la sentencia de 22 de diciembre de 2008, British Aggregates/Comisión, C-487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757; y la sentencia de 18 de julio de 2013, P Oy, C-6/12, ECLI:EU:C:2013:525, apartados 27 y siguientes.

([67]) Sentencia de 22 de marzo de 1977, Steinike & Weinlig/Alemania, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, apartado 21; sentencia de 13 de marzo de 2001, PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, apartado 58; sentencia de 30 de mayo de 2013, Doux Élevage, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, apartado 26; sentencia de 19 de diciembre de 2013, C-262/12, Association Vent de Colère!, ECLI:EU:C:2013:851, apartado 20; sentencia de 17 de marzo de 1993, Sloman Neptun, C-72/91 y C-73/91, ECLI:EU:C:1993:97, apartado 19; sentencia de 9 de noviembre de 2017, Comisión/TV2/Dinamarca, C-656/15 P, ECLI:EU:C:2017:836, apartado 44.

([68]) Sentencia de 30 de mayo de 2013, Doux Élevage y Coopérative agricole UKL-ARREE, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, apartado 34; sentencia de 27 de septiembre de 2012, Francia/Comisión, T-139/09, ECLI:EU:T:2012:496, apartado 36; sentencia de 19 de diciembre de 2013, la Association Vent de Colère! C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851), apartado 21.

(125) Por lo tanto, el hecho de que la ventaja no se financie directamente con cargo al presupuesto del Estado no es suficiente para excluir la posibilidad de un uso de fondos estatales. De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea se desprende que no siempre es necesario establecer que se hayan transferido fondos del presupuesto del Estado o del presupuesto de un organismo público para que la ventaja concedida a una o más empresas pueda considerarse ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE ([69]).

(126) Además, el origen privado de los fondos no impide que se consideren fondos estatales en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE ([70]). El Tribunal de Primera Instancia recordó este hecho en el asunto Francia/Comisión ([71]), en el que llegó a la conclusión de que la existencia de fondos estatales no está determinada por el origen de los fondos de que se trate, sino por la medida en que las autoridades públicas participan en la determinación de las medidas en cuestión y sus modalidades de financiación. La circunstancia de que un régimen de subvenciones que beneficia a determinados operadores económicos de un sector determinado se financie total o parcialmente mediante contribuciones recaudadas por el Estado de las empresas afectadas no basta por sí solo para que tenga carácter de ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE ([72]). El hecho de que los fondos no sean en ningún momento propiedad del Estado tampoco excluye la posibilidad de que puedan constituir fondos estatales, siempre que estén bajo control estatal ([73]). Con arreglo al concepto de ayuda concedida mediante fondos estatales, no solo las ayudas concedidas directamente por el Estado, sino también las ayudas concedidas por organismos públicos o privados designados o establecidos por el Estado, están incluidas en el artículo 107, apartado 1, del TFUE ([74]).

(127) Este argumento también se utilizó como base en el asunto Essent ([75]). En ese asunto, el Tribunal de Justicia tuvo que pronunciarse sobre una ley que obligaba a los operadores de la red eléctrica neerlandesa a imponer un recargo sobre el consumo de electricidad de los clientes privados y a transferir los ingresos generados por el recargo a SEP, una filial conjunta de los cuatro productores de electricidad, con el fin de compensar a SEP por los denominados «costes perdidos». El recargo tuvo que ser pagado por los operadores de red a SEP, que tuvo que recaudar los ingresos y utilizarlos hasta una cantidad fijada por ley para cubrir los costes perdidos. El Tribunal concluyó que la ley había encomendado a SEP la gestión de fondos estatales ([76]) y constató que en el régimen neerlandés se utilizaron fondos estatales ([77]).

(128) Esta jurisprudencia puede llevar a la conclusión de que, cuando existen subvenciones financiadas mediante gravámenes parafiscales o contribuciones impuestas por el Estado y gestionadas y distribuidas de conformidad con la legislación pertinente, se transfieren fondos estatales, incluso si no son administrados por autoridades públicas sino por organismos no estatales designados por el Estado.

(129) Así lo afirmó el Tribunal de Justicia en el asunto Vent de Colère! ([78]), estableciendo, en particular, que una medida que utiliza fondos estatales no podía descartarse por el mero hecho de que una parte de los fondos recaudados no se canalizase a través de la Caisse des Dépôts et Consignations, sino que fuera retenida por las empresas que estaban obligadas a consumir electricidad renovable con tarifas reguladas.

(130) El Tribunal de Justicia excluía la transferencia de fondos estatales solo en circunstancias muy específicas: por ejemplo, consideró que no constituía ayuda estatal la decisión de una autoridad nacional de permitir, con el objetivo de aplicar determinadas medidas en el campo de las relaciones públicas y la promoción de ventas, un acuerdo consistente en ampliar a todos los miembros de un sector la introducción de una contribución en el marco de una organización sectorial reconocida por la autoridad nacional y en declarar esa contribución vinculante ([79]). En este contexto, el Tribunal observó que la medida no se financiaba con fondos estatales, ya que

([69]) Véanse la sentencia de 16 de mayo de 2002, Francia/Comisión, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, apartado 36; la sentencia de 17 de julio de 2008, Essent Netwerk Noord y otros, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, apartado 70; la sentencia de 19 de diciembre de 2013, Association Vent de Colère!, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, apartados 19 a 21; la sentencia de 13 de septiembre de 2017, ENEA, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671, apartado 25; véanse también la sentencia de 30 de mayo de 2013, Doux Élevage y Coopérative agricole UKL-ARREE, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, apartado 34, y la sentencia de 19 de marzo de 2013, Bouygues Télécom/Comisión, C-399/10 P y C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, apartado 100.

([70]) Sentencia de 12 de diciembre de 1996, Air France/Comisión, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, apartados 63 a 65; sentencia de 9 de noviembre de 2017, Comisión/TV2/Dinamarca, C-656/15 P, ECLI:EU:C:2017:836, apartado 48.

([71]) Sentencia de 27 de septiembre de 2012, Francia/Comisión, T-139/09, ECLI:EU:T:2012:496.

([72]) Sentencia de 27 de septiembre de 2012, Francia/Comisión, T-139/09, ECLI:EU:T:2012:496, apartado 61.

([73]) Sentencia de 12 de diciembre de 1996, Air France/Comisión, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, apartados 65 a 67; sentencia de 16 de mayo de 2002, Francia/Comisión, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, apartado 37; sentencia de 30 de mayo de 2013, Doux Élevage y Coopérative agricole UKL-ARREE, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, apartado 35.

([74]) Véanse la sentencia de 22 de marzo de 1977, Steinike & Weinlig, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, apartado 21; la sentencia de 17 de marzo de 1993, Sloman Neptun, C-72/91 y C-73/91, ECLI:EU:C:1993:97, apartado 19, y la sentencia de 10 de mayo de 2016, Alemania/Comisión, T-47/15, ECLI:EU:T:2016:281, apartado 81; sentencia de 9 de noviembre de 2017, Comisión/TV2/Dinamarca, C-657/15 P, ECLI:EU:C:2017:837, apartado 36.

([75]) Sentencia de 17 de julio de 2008, Essent Netwerk Noord y otros, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413.

([76]) Sentencia de 17 de julio de 2008, Essent Netwerk Noord y otros, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, apartado 74.

([77]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de julio de 2008, Essent Netwerk Noord y otros, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, apartado 66.

([78]) Sentencia de 19 de diciembre de 2013, Association Vent de Colère!, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851), apartado 27.

([79]) Sentencia de 30 de mayo de 2013, Doux Elevage, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348; sentencia de 15 de julio de 2004, Pearle, C-345/02, ECLI:EU:C:2004:448.

no era el Estado sino la organización sectorial la que decidía la utilización del importe de la contribución, que se dedicaba exclusivamente a los objetivos fijados por la propia federación sectorial. Por consiguiente, estos fondos no estaban bajo el control constante del Estado y no estaban a disposición de las autoridades estatales.

(131) En el asunto PreussenElektra, el Tribunal concluyó que la Ley de alimentación de electricidad ([80]), en su versión vigente en 1998, no preveía la existencia de ningún organismo encargado de aplicar el régimen de ayudas ni creado con tal fin ([81]). Esta conclusión se basó en la constatación de que la Ley de alimentación de electricidad introducía un régimen que obligaba directamente a las empresas de suministro de electricidad y a los operadores de las redes eléctricas anteriores a consumir electricidad a partir de fuentes de energía renovables a un precio fijo, pero no designaba un organismo responsable de la liquidación de los pagos ([82]). La Ley de alimentación de electricidad afectaba a un gran número de relaciones bilaterales entre productores de electricidad renovable y proveedores de electricidad. En aquel momento, el Estado no fijó ningún gravamen para compensar la carga financiera que suponía para los proveedores de electricidad la obligación de suministro. Por lo tanto, no se designó a nadie para gestionar dicho gravamen y los flujos financieros correspondientes.

(132) En el asunto Vent de Colère!, por el contrario, el Tribunal sostuvo que la ayuda francesa difería en dos aspectos de las circunstancias del asunto PreussenElektra. En el asunto PreussenElektra, el Estado miembro no confió a las empresas privadas la gestión de los fondos estatales, sino que las empresas estaban obligadas a consumir utilizando sus propios medios financieros. Por otra parte, en el asunto PreussenElektra no existía ningún mecanismo creado y regulado por el Estado para compensar los costes adicionales derivados de la obligación de consumo y por el cual el Estado garantizara a los proveedores privados afectados por la obligación de consumo la cobertura completa de sus costes adicionales ([83]).

(133) El Tribunal de Justicia confirmó recientemente este enfoque diferenciado para la evaluación de la existencia de fondos estatales. En el asunto ENEA SA, decidió que una medida nacional que obligara a las empresas privadas y públicas a consumir electricidad procedente de la cogeneración de electricidad y calor no constituía una medida estatal ni financiada con fondos estatales si los costes adicionales derivados de la obligación de consumo no podían repercutirse íntegramente al consumidor final, no se recaudaba ningún gravamen vinculante impuesto por el Estado para financiarla y tampoco existía ningún mecanismo para su plena compensación ([84]).

(134) Teniendo en cuenta estos principios, debe hacerse una distinción entre la financiación de la exención total en 2011 y la financiación de la exención en 2012 y 2013 (es decir, después de la introducción de la tasa del artículo 19) al evaluar si se emplearon fondos estatales para financiar la exención total con arreglo al artículo 19, apartado 2, párrafo primero, del *StromNEV* 2011.

5.1.4.1. ***Financiación con fondos estatales tras la introducción de la tasa del artículo 19 por parte de la BNetzA (2012 y 2013)***

(135) Sobre la base del mecanismo de compensación descrito en la sección 2.4 de conformidad con el artículo 19, apartado 2, párrafos sexto y séptimo, del *StromNEV* 2011, la BNetzA obligó a los GRD, mediante decisión de 14 de diciembre de 2011, a recaudar la tasa del artículo 19 de los consumidores finales y a repercutir mensualmente los ingresos de esta tasa a los GRT.

(136) En los considerandos 49 a 84 de la decisión de incoación, la Comisión explicó por qué consideraba que la exención total se financiaba con fondos estatales. Su razonamiento fue:

a) la exención total responde a una política del Estado:

b) los operadores de red cuentan con la garantía legal de que sus pérdidas financieras derivadas de la exención total se compensarán íntegramente con una tasa sobre el consumo de electricidad de los usuarios de la red, es decir, que no tendrán que financiar la exención total con cargo a sus propios recursos financieros;

c) se confió a los GRT la gestión de los flujos financieros resultantes de la exención y de la tasa del artículo 19;

([80]) BGBl. I p. 2633.
([81]) Sentencia de 13 de marzo de 2001, PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, apartados 58 y 59.
([82]) Sentencia de 13 de marzo de 2001, PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, apartado 56. Véase también la sentencia de 17 de julio de 2008, Essent Netwerk Noord, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, apartado 74, en la que el Tribunal de Justicia señala que en el asunto PreussenElektra el Estado no confió a las empresas la gestión de fondos estatales.
([83]) Sentencia de 19 de diciembre de 2013, Association Vent de Colère!, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, apartados 34 a 36.
([84]) Sentencia de 13 de septiembre de 2017, ENEA, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671, apartado 30.

d) los GRT no pueden utilizar los ingresos de la tasa a su libre albedrío, ya que dicha tasa solo puede cubrir las pérdidas financieras resultantes de la exención, y los eventuales excedentes de los ingresos procedentes de la tasa deberán deducirse de las tasas que deban pagarse en los años siguientes;

e) la tasa del artículo 19 no constituye un pago por un servicio o bien.

(137) La Comisión no comparte la opinión de Alemania y de las partes interesadas de que la exención total pueda considerarse una medida financiada con fondos no estatales, ya que los fondos para financiar la exención no se tramitan a través del presupuesto nacional. Como se indica en los considerandos 125 a 129, el Tribunal de Justicia ha sostenido repetidamente que el concepto de fondos estatales también es aplicable a los casos en que la ayuda se financie con fondos privados que deban pagarse en virtud de una obligación impuesta por el Estado y que se administren y distribuyan de conformidad con las disposiciones del acto jurídico pertinente. Según el Tribunal, un régimen de financiación de este tipo debe considerarse como una transferencia de fondos estatales, aunque los fondos no sean administrados por autoridades públicas sino por organismos no estatales designados por el Estado.

(138) La Comisión considera que la pérdida de ingresos resultante de la exención total en 2012 y 2013 se ha repercutido íntegramente a los consumidores finales a través de un mecanismo de compensación global que se ha financiado mediante un gravamen impuesto por el Estado a los consumidores finales.

(139) Como se indica en los considerandos 35 a 39, el marco regulador vigente en 2012 y 2013 preveía un mecanismo de financiación para compensar la pérdida de ingresos del operador a cuya red estuvieran conectados los consumidores de carga de banda exentos. Los GRT tuvieron que reembolsar a los GRD los ingresos perdidos y compensarse mutuamente por esta carga financiera adicional. De conformidad con la decisión de la BNetzA de 14 de diciembre de 2011, adoptada sobre la base del artículo 29, apartado 1, de la EnWG y el artículo 30, apartado 2, número 6, del *StromNEV* 2011, los GRT recibieron una compensación por esta carga financiera a través de la tasa del artículo 19.

(140) La tasa del artículo 19 era un gravamen parafiscal impuesto a los consumidores finales. Por lo tanto, no formaba parte del sistema general de tarificación de la red, según lo expresado en las observaciones de las partes interesadas. En su decisión de 14 de diciembre de 2011, el BNetzA declaró que la tasa del artículo 19 tenía una finalidad especial (compensación de la reducción de ingresos de los GRT) y que, por lo tanto, no constituía una tarifa general de acceso a la red sino una «tarifa diferente» en el sentido del artículo 17, apartado 8, del *StromNEV*, que debe recaudarse por separado de las tarifas generales de acceso a la red. Así lo han confirmado varios tribunales alemanes: el Tribunal Federal de Justicia, en particular, llegó a la conclusión de que la tasa del artículo 19 no era una tarifa de acceso a la red, sino un gravamen destinado a cubrir la pérdida de ingresos derivada de la exención total prevista en el artículo 19, apartado 2, párrafo segundo, del *StromNEV* 2011 (véanse los considerandos 52 y 53 de la presente Decisión).

(141) La tasa del artículo 19 es un gravamen impuesto por el Estado. Fue prevista en el *StromNEV* 2011 y posteriormente introducida con la Decisión vinculante de la BNetzA. Esta autoridad federal superior cumple funciones administrativas y reglamentarias, y está sujeta a la supervisión del Ministerio Federal de Economía y Energía. Su presidente y sus vicepresidentes son nombrados por el ministro, mientras que su Consejo está integrado por representantes del Bundesrat y del Bundestag ([85]).

(142) Se encargó a los operadores de red que recaudaran y administraran la tasa del artículo 19, de conformidad con el marco jurídico aplicable. En este contexto, cabe recordar que el Tribunal de Justicia ha dictaminado en varias ocasiones que también se puede confiar a un organismo privado la gestión de fondos estatales. Además, de la sentencia dictada en el asunto Essent se desprende que también puede encomendarse la gestión de la tasa a varias empresas.

(143) En primer lugar, los GRD y los GRT estaban obligados a recaudar la tasa del artículo 19 a los consumidores finales, y los GRD tenían que transferírsela a los GRT.

(144) En segundo lugar, los GRT solo podían utilizar los ingresos por la tasa del artículo 19 para compensar la pérdida de ingresos debida a la exención de los consumidores de carga de banda de conformidad con el artículo 19, apartado 2, párrafo segundo, del *StromNEV* 2011 y para compensarse entre sí (véase el considerando 35 de la presente Decisión). Esto se deduce del hecho de que el importe de la tasa del artículo 19 se ajustó al importe de los fondos necesarios a causa de la exención total. En particular, todos los ingresos de un año x que superaran el importe necesario para compensar esta carga financiera daban lugar a una reducción de la tasa en el año x + 2 (véase el considerando 39). Por lo tanto, la Comisión no comparte la opinión de Alemania ni de las partes interesadas de que los operadores de red podían utilizar los ingresos procedentes de la tasa del artículo 19 según su propio criterio.

([85]) Véanse los artículos 1, 3, 4 y 5 de la Ley sobre la Agencia Federal de Redes de Electricidad, Gas, Telecomunicaciones, Correos y Ferrocarriles de 7 de julio de 2005 (BGBl. I p. 1970, 2009).

(145) En vista de lo anterior, queda claro que la introducción de la tasa del artículo 19 garantizaba a los operadores de red la plena compensación por la pérdida de ingresos que causaba para ellos la exención total conforme al artículo 19, apartado 2, párrafo segundo, de la *StromNEV* 2011; por lo tanto, se trata de una situación diferente a la de los asuntos PreussenElektra y ENEA ([86]), en los que las empresas obligadas al consumo tuvieron que financiar la obligación con sus propios recursos y no pudieron repercutir los costes a sus clientes.

(146) Además, se rechaza el argumento de las partes interesadas de que los ingresos de la tasa del artículo 19 no tenían que utilizarse necesariamente para financiar la exención total conforme al artículo 19, apartado 2, párrafo segundo, del *StromNEV* 2011. De hecho, a partir de 2012 la exención total solo podía financiarse mediante la tasa del artículo 19, que se calculó de tal manera que su importe correspondiera exactamente a las necesidades financieras derivadas de la exención.

(147) Por lo tanto, la Comisión mantiene su conclusión de que la ventaja concedida a los consumidores de carga de banda en forma de exención total en 2012 y 2013 debe considerarse una ventaja financiada con fondos estatales.

5.1.4.2. ***Financiación con fondos estatales antes de la introducción de la tasa del artículo 19 (año 2011)***

(148) Mientras que la exención total con arreglo al artículo 19, apartado 2, párrafo segundo, del *StromNEV* 2011 era aplicable a partir del 1 de enero de 2011, la tasa del artículo 19 no entró en vigor hasta el 1 de enero de 2012 (véase el considerando 40). Por consiguiente, en la decisión de incoación, la Comisión expresó sus reservas ante el hecho de que las exenciones concedidas en 2011 pudieran haber sido financiadas también con fondos estatales, y pidió a Alemania que facilitara información adicional sobre la financiación de la exención total en 2011.

(149) A la vista de la información adicional facilitada por Alemania y teniendo en cuenta las observaciones de las partes interesadas, la Comisión no considera que se hayan utilizado fondos estatales en el mecanismo de financiación aplicado en 2011.

(150) Como explicó Alemania (véase el considerando 77) y declaró explícitamente la BNetzA en su decisión de 14 de diciembre de 2011, no se aplicó ningún mecanismo de compensación y liquidación en 2011. En aquel momento, el artículo 19, apartado 2, párrafos sexto y séptimo, del *StromNEV* 2011, en particular, todavía no eran aplicables. En consecuencia, las pérdidas sufridas en 2011 debido a la exención total no se repercutieron a los consumidores finales a través de un mecanismo de compensación global o (dado que en 2011 no se recaudó la tasa del artículo 19) a través de un gravamen impuesto por el Estado.

(151) Por el contrario, como se estipulaba en la decisión BNetzA de 14 de diciembre de 2011, los GRD y los GRT tuvieron que cubrir con sus fondos propios la pérdida de ingresos producida en 2011 a causa de la exención total.

(152) Pudieron consignar estas pérdidas como costes en sus cuentas de regulación establecidas sobre la base del ARegV 2011. Sin embargo, como se explica en el considerando 47, la pérdida de ingresos en 2011 no pudo compensarse mediante un ajuste de las tarifas de acceso a la red recaudadas en 2011, ya que las tarifas de acceso a la red deben fijarse por adelantado y no pueden ajustarse durante el año. La reducción de los ingresos tenía que consignarse en la cuenta de regulación si no se compensaba con otros ingresos adicionales (es decir, fondos propios de los GRT y los GRD) en 2011. Si la pérdida de ingresos de 2011 se compensaba al final del período de regulación, en el año 2013, con ingresos adicionales de otros años de este período de regulación, las pérdidas no se compensaban y se cubrían con los fondos propios de los GRT y los GRD. La pérdida de ingresos de 2011 solo podría dar lugar a una compensación en el siguiente período de regulación en el caso de que la reducción de ingresos no pudiera compensarse con ingresos adicionales en el período de regulación que finalizaba en 2013. No obstante, incluso en ese caso no había garantía de compensación completa. El nivel de compensación dependía, por el contrario, de otros factores, en especial de la eficiencia (o de una eficiencia insuficiente) de los GRD y los GRT, ya que el ARegV no se basaba en los costes reales sino en los costes teóricos de una empresa eficiente.

(153) Por lo tanto, los operadores de red no tenían ninguna garantía de que su pérdida de ingresos resultante de la exención total en 2011 fuera compensada. En consecuencia, los operadores de red tuvieron que financiar la exención total de 2011 con sus fondos propios.

([86]) Sentencia de 13 de marzo de 2001, PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, y sentencia de 13 de septiembre de 2017, ENEA, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671.

(154) Por consiguiente, la Comisión concluye que la ventaja concedida a los consumidores de carga de banda por la exención total de las tarifas de acceso a la red en 2011 se financió con cargo a los fondos propios de los operadores de red y no a fondos estatales ([87]).

5.1.5. EFECTOS SOBRE EL COMERCIO ENTRE LOS ESTADOS MIEMBROS

(155) Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la calificación de una medida nacional como ayuda estatal no requiere la prueba de un efecto real de la ayuda cuestionada sobre el comercio entre Estados miembros, sino únicamente una evaluación de si la ayuda puede afectar a dicho comercio ([88]). El comercio intracomunitario se ve afectado, en particular, por la ayuda concedida por un Estado miembro cuando refuerza la posición de una empresa frente a otras empresas competidoras en dicho comercio ([89]).

(156) Tal como se ha explicado anteriormente, la mayoría de las empresas afectadas operan en la industria química (incluidos los productores de gas industrial), la industria del papel, la industria textil, la siderurgia, los metales no ferrosos, la transformación del petróleo y el vidrio. Algunos beneficiarios también gestionan centros de datos y prestan servicios conexos. En todos estos sectores existe comercio entre Estados miembros y tráfico transfronterizo de mercancías. Dado que las empresas afectadas estaban exentas de los costes (tarifas de acceso a la red) normalmente soportados por las empresas que operaban en el mismo sector en otro Estado miembro, la exención total reforzó la posición de las empresas exentas en comparación con sus competidoras en el comercio intracomunitario. Por lo tanto, era posible que la exención total afectara al comercio entre Estados miembros.

5.1.6. EFECTOS SOBRE LA COMPETENCIA

(157) Se considera que una medida estatal falsea o amenaza con falsear la competencia si puede mejorar la posición competitiva del beneficiario en relación con sus competidores ([90]).

(158) Existe competencia tanto en los sectores manufactureros, en los que desarrollan generalmente su actividad las empresas exentas de la tarifa, y en el mercado de los centros de datos. En muchos de estos sectores, los costes de la electricidad representan una gran parte de los costes de producción, como confirmó Alemania en su carta de 6 de diciembre de 2013 para las industrias del papel, el cemento, la química, el aluminio y otros metales. La exención total reduce los costes de producción de las empresas exentas. Por lo tanto, es posible que mejore la posición competitiva de las empresas exentas en comparación con sus competidoras de otros Estados miembros. También se espera que mejore su posición competitiva en comparación con las empresas del mismo sector que no consuman 10 GWh y alcancen las 7 000 horas de uso al año. Así pues, la exención total amenaza con falsear la competencia.

(159) Cabe señalar que el argumento de que los costes de la electricidad en Alemania son más elevados que en otros Estados miembros no excluye un efecto sobre el comercio o un falseamiento de la competencia. De conformidad con el artículo 19, apartado 2, párrafo segundo, del *StromNEV* 2011, los consumidores de carga de banda están completamente exentos de las tarifas de acceso a la red. Como consecuencia de ello, estos consumidores no sufrieron ninguna carga financiera por el uso de la red eléctrica, mientras que los competidores de otros Estados miembros tuvieron que pagar las tarifas de acceso a la red. Por otra parte, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que la tentativa de un Estado miembro de aproximar las condiciones de competencia en un determinado sector económico a las de otros Estados miembros a través de medidas unilaterales no quita a las medidas en cuestión el carácter de ayuda ([91]).

5.1.7. CONCLUSIÓN SOBRE LA EXISTENCIA DE AYUDA

(160) La exención total en los años 2012 y 2013 para los consumidores de carga de banda con un consumo anual de electricidad superior a 10 GWh y al menos 7 000 horas de uso constituye por lo tanto una ayuda en la medida en que exime a los consumidores de carga de banda de los costes de red causados por su consumo de electricidad, así como de la contribución mínima del 20 % de las tarifas de acceso a la red publicadas.

(161) La exención total en 2011 no fue financiada por fondos estatales, y por lo tanto no constituye ayuda estatal.

([87]) Sentencia de 13 de marzo de 2001, PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, y sentencia de 13 de septiembre de 2017, ENEA, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671.
([88]) Sentencia de 8 de mayo de 2013, Libert et al., C-197/11 y C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, apartado 76.
([89]) Sentencia de 8 de mayo de 2013, Libert et al., C-197/11 y C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, apartado 77.
([90]) Véase la sentencia de 17 de septiembre de 1980, Philip Morris, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, apartado 11.
([91]) Sentencia de 3 de marzo de 2005, Wolfgang Heiser/Finanzamt Innsbruck, C-172/03, ECLI:EU:C:2004:678, apartado 54.

5.2. *ILEGALIDAD*

(162) El hecho de que Alemania no notificara la medida a la Comisión para su aprobación antes de su aplicación infringió el artículo 108, apartado 3, del TFUE. Por consiguiente, la medida constituye una ayuda estatal ilegal.

5.3. *COMPATIBILIDAD CON EL MERCADO INTERIOR*

(163) La siguiente evaluación de compatibilidad se refiere únicamente a la exención total para los consumidores de carga de banda en 2012 y 2013 en la medida en que constituye ayuda estatal (véase el considerando 160).

(164) En su decisión de incoación, la Comisión dudaba de que la exención total para los consumidores de carga de banda pudiera declararse compatible con el mercado interior. Por consiguiente, pidió a Alemania que formulara observaciones adicionales sobre la compatibilidad de la exención total con el mercado interior.

(165) Alemania ha alegado que la exención total puede considerarse compatible con el mercado interior con arreglo al artículo 107, apartado 3, letras b) o c), del TFUE, porque persigue los siguientes objetivos:

— garantizar la seguridad del suministro,

— fomentar las energías renovables,

— introducir un sistema no discriminatorio de acceso a la red entre los usuarios, de conformidad con el artículo 32 de la Directiva 2009/72/CE,

— asegurar que, de conformidad con el artículo 14 del Reglamento (CE) n.º 714/2009, las tarifas de acceso a la red reflejen los costes reales ocasionados.

(166) En términos generales, Alemania también consideraba que la exención total reforzaba la competitividad de la industria europea y estaba en consonancia con el objetivo de la Unión de reindustrializar Europa.

5.3.1. COMPATIBILIDAD CON ARREGLO AL ARTÍCULO 107, APARTADO 3, LETRA b), DEL TFUE

(167) Por lo que se refiere al primer argumento con el que Alemania justifica la compatibilidad, cabe señalar que la exención total no está vinculada a un «proyecto importante de interés común europeo» específico y concreto. Alemania no ha descrito ningún proyecto de ese tipo que deba fomentarse mediante una exención total. Además, Alemania no ha facilitado ninguna información que demuestre que la exención total ponga remedio a una grave perturbación de la economía alemana. Por consiguiente, la exención total no puede justificarse sobre la base del artículo 107, apartado 3, letra b), del TFUE.

5.3.2. COMPATIBILIDAD CON ARREGLO AL ARTÍCULO 107, APARTADO 3, LETRA c), DEL TFUE

(168) El artículo 107, apartado 1, del TFUE prohíbe, en general, las ayudas estatales en la Unión. No obstante, la Comisión puede declarar una medida de ayuda directamente compatible con el mercado interior sobre la base del artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE si la medida sirve a un objetivo de interés común claramente definido ([92]) y contribuye a su realización, siempre que sea necesaria para lograr este objetivo, tenga un efecto incentivador, sea proporcionada, y sus efectos positivos en términos del objetivo común compensen sus efectos negativos sobre la competencia y el comercio.

(169) Corresponde al Estado miembro demostrar que la medida es compatible con el mercado interior ([93]).

(170) Dado que Alemania alegó que la exención total contribuye tanto al fomento de la producción de electricidad a partir de fuentes renovables como a la seguridad del suministro, la Comisión examinó si la ayuda entra en el ámbito de aplicación de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente ([94]) (en lo sucesivo, «Directrices medioambientales»). Sin embargo, las Directrices medioambientales no contienen ningún criterio de compatibilidad para las medidas destinadas a garantizar la seguridad del suministro. Por lo que se

([92]) Sentencia de 14 de enero de 2009, Kronoply/Comisión, T-162/06, ECLI:EU:T:2009:2, en particular los apartados 65, 66, 74 y 75; sentencia de 8 de junio de 1995, Siemens/Comisión, T-459/93, ECLI:EU:T:1995:100, apartado 48.

([93]) Sentencia de 28 de abril de 1993, Italia/Comisión, C-364/90, ECLI:EU:C:1993:157, apartado 20; sentencia de 15 de junio de 2005, Región Autónoma de Cerdeña/Comisión, T-171/02, ECLI:EU:T:2005:219, apartados 166 a 168.

([94]) Directrices comunitarias sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente (DO C 82 de 1.4.2008, p. 1).

refiere al fomento de la electricidad renovable, las Directrices medioambientales solo contienen criterios para la compatibilidad de las ayudas a la producción de energías renovables (sección 1.5.6 de las Directrices medioambientales). Por todo ello, estos criterios no se refieren a medidas como la medida en cuestión, que exime a los consumidores de electricidad de las tarifas de acceso a la red para «incentivarlos» a seguir conectados a la red, de modo que aumente la probabilidad de que los consumidores consuman también energías renovables cuando estas sean producidas. Por lo tanto, las Directrices medioambientales no son aplicables a la medida en cuestión. Por consiguiente, la Comisión ha examinado la compatibilidad de la exención total directamente sobre la base del artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE.

5.3.2.1. ***Objetivo de interés común e idoneidad de la ayuda***

5.3.2.1.1. **Cumplimiento de la legislación europea sobre tarifas de acceso a la red**

(171) En lo que respecta a este argumento, se hace referencia a lo expuesto en los considerandos 85 a 121. En ellos se muestra que la exención total concedida a los consumidores de carga de banda elegibles entre 2011 y 2013 proporcionó una ventaja selectiva a los consumidores afectados, ya que también estaban exentos de los costes de red causados por su consumo de electricidad. Esto no se ajusta al objetivo establecido en el artículo 14 del Reglamento (CE) n.º 714/2009 de que las tarifas de acceso a la red reflejen los costes reales ocasionados, ni al principio de no discriminación. Por lo tanto, la Comisión no comparte la opinión de Alemania de que la exención total contribuya a estos objetivos o sea necesaria en virtud de la legislación europea.

5.3.2.1.2. **Fomento de la seguridad del suministro y de la electricidad renovable**

(172) Alemania sostiene que la exención total ha contribuido a la seguridad del suministro y al fomento de la electricidad renovable en tres aspectos (véase el considerando 165):

— Los consumidores de carga de banda han proporcionado un servicio necesario para la estabilidad en el período 2011-2013 antes de que pudieran introducirse las otras medidas de estabilización de la red. El consumo de energía continuo y constante de los consumidores de carga de banda exentos de las tarifas de acceso a la red descarga y estabiliza la red. La previsibilidad del consumo de la carga de banda exenta contribuye a un uso eficiente de las capacidades de generación y las desviaciones de frecuencia y tensión son menos frecuentes. Esto requiere menos reservas y menos energía de balance. Alemania añadió que los consumidores de carga de banda exentos se encuentran a menudo en las proximidades de grandes centrales eléctricas. Debido a la relativamente corta distancia, hay menos pérdidas durante el transporte de energía, y la necesidad de recursos para garantizar la potencia reactiva es menor. Los participantes también han subrayado que a menudo los GRT incluyen a los consumidores de carga de banda en el plan de desconexión de carga en cinco fases, sin contrato y sin compensación alguna. Algunas partes interesadas indicaron que los consumidores finales debían tener en cuenta las especificaciones técnicas si querían estar conectados a la red. Esto requeriría determinadas inversiones para mejorar la regulación de la tensión, por las que no se obtendría compensación alguna.

— Alemania alega también que las centrales eléctricas de carga base eran necesarias para garantizar un funcionamiento seguro de la red debido a los importantes servicios de sistema que prestaban cuando la generación de electricidad a partir de fuentes de energía renovables aumentaba rápidamente y aún no existían soluciones flexibles (por ejemplo, la gestión de la demanda ([95])). En vista de la creciente proporción de electricidad renovable, los consumidores de carga de banda eran necesarios para el mantenimiento de esas centrales eléctricas convencionales.

— Al mismo tiempo, Alemania alega que el consumo estable de electricidad de los consumidores de carga de banda aseguraba que la electricidad renovable siempre se consumía cuando se generaba. Esto ha reducido la necesidad de (más amplias y costosas) medidas de estabilización (ajuste). De esta manera, se apoyó la transición energética y se contribuyó al fomento de la electricidad renovable.

(173) En general, se señala que garantizar la seguridad del suministro y fomentar la electricidad renovable se han reconocido como objetivos de interés común ([96]).

([95]) La gestión de la demanda se define como las desviaciones del consumo de electricidad de los consumidores finales respecto a sus perfiles normales de consumo en respuesta a la evolución de los precios de la electricidad a lo largo del tiempo (reducción del consumo a precios elevados e incremento del consumo a precios bajos).

([96]) En cuanto a la seguridad del suministro, véanse el artículo 194, apartado 1, letra b), del TFUE y el artículo 3, apartado 11, de la Directiva 2009/72/CE, así como la sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de octubre de 2013, C-105/12 a C-107/12, Estado de los Países Bajos/Essent et al., ECLI:EU:C:2013:677, apartado 59; en lo que respecta al fomento de las energías renovables, véanse el artículo 194, apartado 1, letra c), del TFUE y la Directiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables (DO L 140 de 5.6.2009, p. 16), el apartado 48 de las Directrices medioambientales y el considerando 231 de la Decisión de la Comisión, de 23 de julio de 2014, en el asunto de ayuda estatal SA.38632-Alemania-Ley de expansión de las energías renovables-EEG 2014 (DO C 325 de 2.10.2015, p. 4).

(174) Sin embargo, cabe señalar que no se ha demostrado claramente que la exención total contribuyera directamente a alcanzar los pretendidos objetivos de seguridad de abastecimiento ni fomento de la electricidad renovable, ni tampoco que fuera adecuada para alcanzar estos objetivos. En particular, Alemania no ha demostrado que la exención total haya podido contribuir a alcanzar estos objetivos, ni que haya sido adecuada para ello. Como se explica a continuación, la exención total ha producido resultados contradictorios en cuanto a los objetivos que se pretendía alcanzar, e incluso puede constituir un obstáculo para su consecución.

5.3.2.1.2.1. *El consumo de carga de banda puede obstaculizar el fomento de la electricidad renovable y la seguridad del suministro*

(175) Para demostrar que la exención total con arreglo al artículo 19, apartado 2, párrafo segundo, del *StromNEV* 2011 podía contribuir a la seguridad del suministro en los años 2011 a 2013 y que era adecuada para alcanzar este objetivo, Alemania ha citado una serie de características de los consumidores de carga de banda que facilitan la gestión de la red y benefician a todos sus usuarios. Debido a su comportamiento de consumo estable y predecible, se requieren menos medidas compensatorias, reservas y medidas de redistribución. Como su ubicación suele ser más cercana a las centrales eléctricas, sufren menos pérdidas de transporte y requieren menos instalaciones de compensación de energía reactiva.

(176) Cabe señalar que estas características pueden reducir los costes de red y facilitar la gestión de la red, de modo que podrían facilitar indirectamente las obligaciones de los GRT de garantizar la seguridad del suministro. Suponiendo que las mismas características que ya se han citado para justificar las tarifas individuales de acceso a la red puedan tenerse en cuenta de nuevo para llegar a la conclusión de que la exención sirve a un objetivo de interés común, la exención no sería en ningún caso necesaria ni tendría un efecto incentivador adicional, ni tampoco estaría garantizada la idoneidad de la ayuda (véanse las secciones 5.3.2.2 a 5.3.2.4). Además, la exención y las condiciones en las que se concede, como se expone a continuación, también pueden obstaculizar las medidas de flexibilidad introducidas por Alemania en 2013 para fomentar la seguridad del suministro (considerando 179) y el fomento de la electricidad renovable (considerando 181). Por estas razones, la exención no puede considerarse adecuada para alcanzar los objetivos de seguridad del suministro y de fomento de las energías renovables.

(177) Alemania y las partes interesadas alegan que la exención total tiene efectos positivos en el mantenimiento de la frecuencia y la tensión.

(178) No obstante, cabe señalar que el mantenimiento de la frecuencia y la tensión no es un servicio prestado por los consumidores de carga de banda, sino más bien un servicio de las centrales eléctricas convencionales, como reconocen tanto Alemania como las partes implicadas en sus observaciones. Argumentan que los consumidores de carga de banda son necesarios para mantener la rentabilidad de las centrales eléctricas convencionales. Este argumento se examina en los considerandos 183 a 188, y la Comisión se remite, a ese respecto, a las conclusiones expresadas en ellos. Por lo que se refiere al plan de desconexión de carga en cinco fases, la Comisión se remite a su conclusión del considerando 97, según la cual la exención total no puede considerarse un pago por la participación en el plan de desconexión de carga en cinco fases. Por lo que se refiere a los equipos que los consumidores de carga de banda deben instalar para mantener el factor de desplazamiento entre + 0,9 y − 0,9, ya se ha constatado que esta obligación está destinada a garantizar una gestión segura y normal de la red y se impone no solo a los consumidores de carga de banda, sino también a todos los demás consumidores que deseen tener acceso a la red (véanse los considerandos 99 y siguientes). Por lo tanto, esto difícilmente puede considerarse una justificación para la exención de los consumidores de carga de banda.

(179) Cabe señalar también que, según Alemania, la exención total solo contribuyó a la seguridad del suministro durante un período transitorio (2011-2013), hasta que se introdujeron diversas medidas para flexibilizar el sistema eléctrico. No obstante, Alemania ya había adoptado en 2012 el Reglamento sobre cargas desconectables ([97]) (en lo sucesivo, «AbLaV»), que tiene por objeto permitir la compra de 3 gigavatios (en lo sucesivo, «GW») de carga desconectable con el fin de flexibilizar la demanda. El AbLaV, que se basa en el artículo 13, apartado 4 *bis*, de la EnWG 2011, entró en vigor en 2013 (es decir, el último año de la exención total). El objetivo del AbLaV es poner a disposición de los operadores de red cargas desconectables con las que puedan reaccionar ante una demanda excesiva en relación con la cantidad de electricidad generada. En sistemas con una

([97]) Reglamento relativo a los acuerdos sobre cargas desconectables (Reglamento sobre cargas desconectables) de 28 de diciembre de 2012 (BGBl. I p. 2998).

alta cuota de mercado de energías renovables (fluctuantes), esta situación se produce con más frecuencia, ya que la producción disminuye abruptamente cuando el viento amaina o la radiación solar disminuye de forma repentina. Además, en algunas situaciones se genera menos energía eólica o solar de la que cabía esperar según el pronóstico meteorológico. Sin embargo, debe señalarse que la exención total para los consumidores de carga de banda representa un incentivo para no ofrecer cargas desconectables sobre la base del AbLaV, ya que de lo contrario no alcanzarían las 7 000 horas de uso. Por lo tanto, la exención es contraria a los objetivos de otra medida destinada a garantizar la seguridad del suministro. En 2013, la exención total constituía por lo tanto un obstáculo para otra medida destinada a garantizar la seguridad del suministro, ya que suprimía el incentivo de ofrecer cargas desconectables a los consumidores de carga de banda.

(180) Alemania también alegó que los consumidores de carga de banda exentos contribuían al fomento de la electricidad renovable, ya que reducían los costes de fomento. Sostenía que el consumo estable de energía de los consumidores de carga de banda garantizaría que siempre se consumiera electricidad renovable cuando se generase. Esto habría contribuido a que no fueran necesarios ajustes hasta más tarde, y a que se concediera una compensación menor por los ajustes a las instalaciones que generan electricidad a partir de energías renovables.

(181) Se habría constatado que la existencia de consumidores de carga de banda podía reducir indirectamente la probabilidad de ajustes, ya que en 2011-2013 no había instalaciones de almacenamiento acopladas a plantas de generación de energías renovables, ni operadores de respuesta a la demanda, ni incentivos para un mayor consumo cuando se disponía de grandes cantidades de energía renovable. Por lo tanto, la exención podía considerarse un medio de fomentar la electricidad renovable. No obstante, la exención también podía aumentar los costes del fomento de la electricidad renovable. Si no se dispusiera de electricidad renovable cuando repentinamente amainara el viento o disminuyera la radiación solar, las centrales eléctricas convencionales (muy probablemente de carbón de hulla o de gas) podrían haber tenido que ser modernizadas para satisfacer la demanda de los consumidores de carga de banda debido a la falta de flexibilidad de los consumidores de carga de banda resultante de la exención. Esto podría considerarse como un aumento del coste del fomento de la electricidad renovable.

(182) También se señala que la exención se concedió con independencia de la ubicación de los consumidores de carga de banda. Sin embargo, el estudio de 2012 (sección 2.3) muestra que la red puede estar sobrecargada en determinadas circunstancias, por ejemplo, porque en el norte se genera más electricidad de la que puede transmitirse al punto de consumo en el sur con las capacidades disponibles. Esta sobrecarga puede deberse, por ejemplo, a fuertes vientos. El estudio de 2012 contiene un escenario (gráfico 2.3) en el que se simula una situación de fuerte viento para determinar posibles congestiones de la red. En tales situaciones, las centrales eléctricas situadas antes de la congestión deben reducir la generación, y las centrales situadas detrás de la congestión deben aumentar su generación. Las medidas de redistribución compensan tanto a las centrales que han tenido que reducir su generación como a las que han tenido que aumentarla. Los consumidores de carga de banda cuya ubicación se encuentre detrás de la congestión no reducen los costes del fomento de la electricidad renovable, sino que los aumentan. Como la exención total no dependía de la ubicación y se concedió sin tener en cuenta las congestiones de la red, podría haber incrementado los costes de expansión de la electricidad renovable.

5.3.2.1.2.2. *Relación poco clara entre la exención total y la seguridad del suministro*

(183) Alemania alega que la exención contribuiría (indirectamente) a garantizar la seguridad del suministro, ya que garantizaría un consumo constante que en sí mismo constituía un requisito previo para la generación convencional, considerado necesario no solo para la prestación de servicios de estabilización de la red, sino también para satisfacer la demanda de electricidad en un entorno de mercado caracterizado cada vez más por instalaciones flexibles y descentralizadas de generación de electricidad a partir de fuentes de energía renovables. Alemania y varias partes interesadas alegan que las centrales eléctricas convencionales (con generadores síncronos) prestan una serie de servicios del sistema importantes para el funcionamiento de la red. Se trata principalmente del mantenimiento de la tensión y el mantenimiento de la frecuencia. Sostienen que obtener estos servicios del sistema resultaría más difícil y, en cualquier caso, más caro (por ejemplo, porque se requeriría una reserva mayor) si las centrales eléctricas convencionales no estuvieran en funcionamiento continuo. Sin embargo, las centrales eléctricas convencionales solo pueden estar en funcionamiento continuo si existe suficiente demanda constante de la electricidad que generan. Según Alemania, el estudio de 2012 muestra en concreto que en los próximos años Alemania necesitará de 8 a 25 GW de capacidad de centrales eléctricas convencionales para un funcionamiento seguro de la red. Para mantener estas centrales convencionales es necesaria una demanda constante y estable.

(184) En primer lugar, debe señalarse al respecto que el estudio de 2012 se llevó a cabo después de que se concediera la exención total y, por lo tanto, no puede citarse como prueba de la necesidad de una exención total para garantizar la rentabilidad de las centrales eléctricas convencionales afectadas. Como se verá más adelante, tampoco se ha demostrado la contribución de la exención a la seguridad del suministro.

(185) Además, el estudio de 2012 no indica si se requiere la garantía de un consumo mínimo constante determinado, y Alemania no ha facilitado ninguna información sobre la relación entre el consumo de carga de banda y la generación mínima necesaria procedente de centrales eléctricas convencionales. Alemania se ha limitado a afirmar que, gracias al consumo continuo de electricidad, los consumidores de carga de banda ofrecen un incentivo a las centrales eléctricas convencionales para permanecer en el mercado. El estudio de 2012 distingue entre centrales eléctricas convencionales de carga base (es decir, nucleares, hidroeléctricas y de lignito) y centrales eléctricas convencionales, más flexibles. Los requisitos mínimos de producción se aplican a ambos tipos de producción. Sin embargo, ni Alemania ni las partes interesadas hacen esta distinción en sus observaciones, ni tampoco explican cómo se relaciona el consumo de carga base con los dos tipos de producción. Cuando hablan de centrales eléctricas convencionales parecen referirse a las centrales eléctricas de carga base, ya que alegan la generación constante y la necesidad de un consumo igualmente constante. No obstante, el estudio de 2012 deja claro que la generación convencional requerida no puede consistir solo en la generación de carga base. El estudio de 2012 hace hincapié en que se necesita flexibilidad para el sistema, y tiempo para cambiar y adaptar la producción a las fluctuaciones. Es difícil apreciar cómo se interrelacionan estas centrales eléctricas flexibles y los consumidores de carga de banda. Como ya se ha mencionado en el considerando 96, los consumidores de carga de base no representan un incentivo para que las centrales eléctricas convencionales de arranque rápido, como las turbinas de gas, permanezcan en el mercado, ya que su rentabilidad está ligada a la posibilidad de lograr precios más altos de la electricidad cuando el sistema está sometido a altas cargas.

(186) Además, el argumento de que la exención contribuye a la seguridad del suministro porque garantiza la existencia de centrales eléctricas convencionales (de carga base) se basa en un círculo vicioso: dado que los consumidores de carga de banda requieren un suministro de electricidad continuo, son responsables de parte de la generación mínima necesaria determinada en el estudio. El argumento esgrimido por Alemania y las partes interesadas de que los consumidores de carga de banda son necesarios para mantener el funcionamiento de las centrales eléctricas es un círculo vicioso en la medida en que las centrales eléctricas de carga base son necesarias para satisfacer la demanda de esos mismos consumidores. Esa no es una justificación válida para creer que la exención total era apropiada para garantizar la seguridad del suministro.

(187) Además, cabe señalar que el argumento de Alemania y de las partes interesadas se basa en el supuesto de que los consumidores de carga de banda son cruciales para el consumo de la electricidad generada en estas instalaciones y para su rentabilidad.

(188) Sin embargo, el estudio de 2012 llega a la conclusión de que la existencia de consumidores de carga de banda no es suficiente para garantizar el consumo continuo de electricidad producida por las centrales eléctricas de carga base (incluidas las centrales eléctricas convencionales de carga base), así como su rentabilidad. En la página 1 del estudio se explica que la ampliación de las instalaciones de generación de electricidad a partir de energías renovables y su derecho a la alimentación prioritaria conducen a una menor alimentación procedente de las plantas de generación convencionales. La propia Alemania reconoce que, en tiempos de menor demanda y de gran oferta de electricidad renovable, en lugar de la electricidad que normalmente habría sido suministrada por las centrales eléctricas convencionales de carga base, los consumidores de carga de banda consumen electricidad renovable porque las instalaciones de generación de electricidad renovable tienen prioridad en términos de alimentación y de acceso a la red. Esto demuestra que la adquisición de electricidad por parte de los consumidores de carga de banda no garantizará la rentabilidad de las centrales eléctricas convencionales de carga base, ni hará superfluas las medidas destinadas a asegurar la estabilidad del sistema (por ejemplo, mayores exigencias de reserva, puesta en marcha rápida de centrales eléctricas en caso de disminución de la generación de electricidad a partir de energías renovables), lo que, según Alemania y las partes implicadas, podría ahorrarse mediante el funcionamiento continuo de las centrales eléctricas convencionales.

5.3.2.1.2.3. *Conclusión sobre la idoneidad de la ayuda para garantizar la seguridad del suministro y fomentar la electricidad renovable*

(189) Por consiguiente, la Comisión concluye que Alemania no ha demostrado que la exención total pueda contribuir a la seguridad del suministro ni, indirectamente, al fomento de las energías renovables, ni tampoco que sea adecuada para alcanzar estos objetivos.

(190) Incluso suponiendo que la exención total de las tarifas de acceso a la red para los consumidores de carga de banda pudiera contribuir a la seguridad del suministro pretendida e indirectamente a la expansión de la generación de electricidad a partir de energías renovables, quedaría por examinar si la exención total era necesaria para lograr estos objetivos, si tenía un efecto incentivador, si era apropiada y si los efectos negativos de la medida eran inferiores a sus efectos positivos. A continuación se demuestra que estas condiciones no se cumplen. Esta justificación es una justificación auxiliar, ya que la Comisión considera que la ayuda no puede declararse compatible con el mercado interior por el mero hecho de no poder contribuir realmente a la realización de un objetivo de interés común.

5.3.2.1.3. **Competitividad de la industria europea**

(191) Alemania subraya que la decisión de suprimir progresivamente la energía nuclear y de aumentar la cuota de electricidad procedente de fuentes de energía renovables conduce a un aumento de los costes de la electricidad (tanto de generación como de transporte), lo que supone una desventaja, en particular, para las empresas de los sectores de gran consumo energético, como los del papel, el cemento, los productos químicos, el aluminio y otros metales no ferrosos, en comparación con sus competidoras de otros Estados miembros, que tienen que soportar unos costes significativamente inferiores en relación con el fomento de las energías renovables. La exención total crearía unas condiciones de competencia equitativas.

(192) Sin embargo, cabe señalar que la exención total no crea condiciones de competencia equitativas ni está vinculada a los costes del fomento de las energías renovables. La exención total de las tarifas de acceso a la red, que es una exención de los costes individuales de los consumidores de carga de banda, exime a los consumidores de carga de banda alemanes de todos sus costes de red, incluidos los costes de su conexión a la red hasta la siguiente central eléctrica de carga base. Estos costes no tienen nada que ver con el fomento de las energías renovables y corresponden a los costes que los competidores de otros Estados miembros afrontan como parte de sus costes de producción normales, y que los consumidores y los competidores de Alemania tienen que compensar a través de la tasa del artículo 19.

(193) Asimismo, cabe señalar que las exenciones totales, destinadas a mejorar la competitividad de los consumidores afectados, pueden entrar en conflicto con el artículo 14 del Reglamento (CE) n.º 714/2009 y con el artículo 32 de la Directiva 2009/72/CE, ya que por un lado no están diseñadas en función de los costes y por otro no respetan el principio de no discriminación. Además, las exenciones de las tarifas de acceso a la red adoptadas por el legislador o el Gobierno no pueden ajustarse a lo dispuesto en el artículo 37, apartado 1, letra a), de la Directiva 2009/72/CE, según el cual las tarifas deben ser fijadas en principio por la autoridad reguladora.

(194) Por lo tanto, la Comisión concluye que la exención total, que corresponde a los costes individuales imputables a los consumidores de carga de banda afectados, no puede contribuir a un objetivo de interés común ya que la exención total está destinada a reforzar la competitividad de los beneficiarios de la ayuda.

5.3.2.2. ***Necesidad de una exención total***

(195) Como se explica más adelante (considerandos 197 a 199), incluso suponiendo que Alemania hubiera demostrado que la exención total podía contribuir indirectamente a los objetivos de fomentar la electricidad renovable y de garantizar la seguridad del suministro, y que era adecuada para alcanzarlos, no se aportó ninguna prueba de que la exención total fuera necesaria en 2012-2013 para alcanzar esos objetivos. Este solo habría sido el caso si Alemania hubiera demostrado que la exención total era necesaria para mantener el consumo de carga de banda y para evitar que los consumidores de carga de banda se desconectaran de la red.

(196) Sin embargo, como se explica más adelante, Alemania no ha demostrado que, sin la exención total, los consumidores de carga de banda hubieran abandonado la red pública y hubieran construido una línea directa a una central eléctrica, o hubieran optado por el autoabastecimiento. Alemania tampoco ha demostrado que, sin la exención total, los beneficiarios hubieran cambiado sus hábitos de consumo y hubieran asumido un perfil de carga variable e imprevisible.

La exención total no era necesaria para evitar que los consumidores de carga de banda construyeran una línea directa

(197) Alemania no ha demostrado que, si los consumidores de carga de banda exentos hubieran seguido pagando tarifas individuales de acceso a la red, como habría sido el caso en condiciones normales con arreglo al artículo 24 de la EnWG, hubieran dejado de contribuir a un objetivo de interés común (estabilización de la red y fomento de la electricidad renovable) y en su lugar hubieran construido una línea directa a una central eléctrica.

(198) Esto parece muy improbable, ya que las tarifas individuales de acceso a la red se calculan según el método de la ruta física, en el que se determinan los costes de uso de la línea desde el punto de conexión a la red (punto de consumo) del consumidor de carga de banda hasta la planta de generación adecuada más cercana. En este sentido, las tarifas individuales de acceso a la red representan los costes que se derivarían de la construcción de una línea directa a la central eléctrica de carga base más próxima que pudiera satisfacer la demanda del

consumidor de carga de banda. Con el mismo coste, un consumidor de carga de banda preferiría permanecer conectado a la red que tener que atravesar un largo y complejo proceso de autorización de resultado incierto. Como en muchos casos es probable que una línea directa tuviera que pasar a través de terrenos no pertenecientes al consumidor de carga de banda, se requerirían varios permisos y autorizaciones, que son difíciles de obtener porque la opinión pública está a menudo en contra de las líneas eléctricas. Además, es probable que las tarifas individuales de acceso a la red sean inferiores a los costes de construcción de una línea directa. Una línea directa supondría importantes costes de inversión para los consumidores de carga de banda en cuestión, y también serían necesarios procedimientos de autorización largos y muy costosos para la construcción de la línea. Un consumidor individual tendría que soportar todos los costes fijos de la línea, mientras que con el método de la ruta física solo tiene que soportar su parte de los costes fijos.

La exención total no era necesaria para evitar que los consumidores de carga de banda pasaran a autoabastecerse

(199) Alemania tampoco ha demostrado que existiera el riesgo de que las empresas exentas pasaran a autoabastecerse si hubieran tenido que pagar las tarifas individuales de acceso a la red normales con arreglo al artículo 24 de la EnWG. Alemania no ha aportado ninguna prueba de que, debido al importe de sus tarifas individuales de acceso a la red, los consumidores de carga de banda estuvieran pasando a autoabastecerse en mayor medida antes de la introducción de la exención total. Por el contrario, los datos presentados por Alemania muestran que la exención total no influyó en la decisión de los consumidores de carga de banda de pasar al autoabastecimiento. Alemania ha facilitado datos sobre las diez empresas exentas de las tarifas de acceso a la red con un mayor consumo de electricidad para el período 2013-2015 (es decir, un período que abarca el último año de exención total y dos años en que se pagaron tarifas individuales de acceso a la red). Estos datos muestran que seis de estas diez empresas no disponían de un sistema de autoabastecimiento en 2013, y que no adquirieron dicho sistema tras la reintroducción de las tarifas individuales de acceso a la red ([98]). Los datos de las otras cuatro empresas ([99]) muestran que una de ellas inyecta toda su generación eléctrica a la red. Las otras tres empresas ya disponían de sus propios sistemas de autoabastecimiento en 2013, y los siguieron utilizando durante el período 2013-2015. Una de estas empresas utilizó su sistema de autoabastecimiento en menor medida, mientras que otra lo utilizó más que antes. En la tercera empresa, el uso del sistema no experimentó modificaciones relevantes. Esto confirma que la exención total no era necesaria para impedir el paso al autoabastecimiento, y que los consumidores de carga de banda eligieron modelos de autoabastecimiento debido a otros factores. Alemania lo dejó claro en sus observaciones en el asunto SA.46526 (2017/N) ([100]), en las que Alemania declaró por primera vez que las soluciones de autoabastecimiento de las empresas que hacen un uso intensivo de la energía ([101]) tienen como objetivo explotar las sinergias en sectores de gran consumo de calor o que generen gases de escape y materiales residuales, y que el motivo no es la posibilidad de eludir el pago de la tasa EEG (que los consumidores alemanes pagan para fomentar la electricidad renovable) ([102]). Además, Alemania indicó que el autoabastecimiento se mantuvo estable en los cuatro sectores en los que más se utiliza (papel, productos químicos, acero, transformación del petróleo) en el período 2010-2014, a pesar de un aumento significativo de la tasa EEG en el período 2011-2014 (en el que la tasa EEG fue superior al precio al por mayor de la electricidad a partir de 2013) ([103]).

La contribución a la estabilidad de la red alegada ya se había tenido en cuenta en las tarifas individuales de acceso a la red.

(200) Para justificar la exención total, Alemania se refirió a la estabilidad y previsibilidad del consumo de carga de banda, que facilita mucho la gestión de la red y contribuye así indirectamente a la seguridad del suministro.

(201) Sin embargo, hay que señalar que estos aspectos ya se tienen en cuenta en el cálculo de las tarifas individuales de acceso a la red, ya que solo se asignan a cada consumidor de carga de banda los costes de la conexión a la red con la central eléctrica de carga base más próxima que pueda cubrir sus necesidades. Los costes de la energía de balance no se tienen en cuenta ni en las tarifas de acceso a la red en general ni en las tarifas individuales de acceso a la red. Los costes de las reservas y las medidas de redistribución no están incluidos en las tarifas individuales de acceso a la red. Las pérdidas de energía sufridas durante el transporte de electricidad se asignan proporcionalmente a la parte de la red utilizada. La menor demanda de instalaciones de compensación de energía reactiva también se incluye en el cálculo de las tarifas individuales de la red, ya que estas instalaciones solo se tienen en cuenta si están situadas entre las centrales eléctricas de carga base y los consumidores de carga de banda.

([98]) Se trataba de empresas de las industrias [....] y […].
([99]) Se trataba de empresas de la industria […], del sector […] y de la industria […].
([100]) Decisión de la Comisión de 19 de diciembre de 2017 en el asunto SA.46526 (2017/N)-Alemania-Reducción de la tasa EEG por autoabastecimiento.
([101]) Según las autoridades alemanas, la mayoría de los consumidores de carga de banda eran empresas de gran consumo energético.
([102]) Véase el considerando 60 de la Decisión de la Comisión en el asunto SA.46526.
([103]) Véase el considerando 61 de la Decisión de la Comisión en el asunto SA.46526.

(202) Dado que a cada consumidor de carga de banda solo se le asignan los costes de la parte de la red comprendida entre él y la central eléctrica de carga base más próxima que pueda satisfacer sus necesidades, las tarifas individuales de acceso a la red deben tener debidamente en cuenta los efectos positivos del consumo de carga de banda en la gestión de la red, e indirectamente en la seguridad del suministro. Por lo tanto, no se requiere ninguna ayuda en forma de exención total, y Alemania no ha argüido ninguna razón por la que los beneficiarios se hayan convertido en consumidores con un perfil de consumo variable e imprevisible a causa de unas tarifas de acceso a la red basadas en los costes individuales (por ejemplo, mediante la ruta física).

5.3.2.3. ***Efecto incentivador***

(203) Alemania tampoco ha demostrado que la exención total de las tarifas de acceso a la red tenga un efecto incentivador. Una ayuda tiene un efecto incentivador si hace que las empresas afectadas cambien su comportamiento y emprendan actividades adicionales que no llevarían a cabo sin la ayuda, o lo harían solo en menor medida o de alguna otra manera.

(204) En este expediente hay varias pruebas de que, en muchos casos, se ha concedido a los consumidores de carga de banda una exención total para lograr un comportamiento de consumo que correspondía a su comportamiento de consumo habitual, ya que su proceso de producción requiere un consumo continuo de electricidad. Desde 2005 existen tarifas individuales de acceso a la red para los consumidores de carga de banda. Al principio solo podían aplicarse a consumidores de carga de banda con al menos 7 500 horas de uso. Al menos en el caso de los consumidores de carga de banda a los que ya se habían concedido tarifas individuales de acceso a la red con arreglo al régimen original, la exención total no supuso ningún cambio de comportamiento en comparación con su comportamiento durante la vigencia de las tarifas individuales de acceso a la red. Así pues, la exención total no tuvo efecto incentivador. Además, el número de consumidores de carga de banda a los que se concedieron tarifas individuales de acceso a la red en 2014 se acerca mucho al número de consumidores de carga de banda a los que se concedió una exención en 2011-2013, y a menudo los solicitantes eran las mismas empresas. Esto también confirma que para la mayoría de los consumidores de carga de banda la exención total no ha supuesto un comportamiento diferente al que tenían cuando se les aplicaban las tarifas individuales de acceso a la red. Varios tribunales alemanes también han llegado a la misma conclusión (véase el considerando 52). Además, según el informe de evaluación de 2015, varios operadores de red han observado que los consumidores de carga de banda afectados mostraban un comportamiento de consumo idéntico ya antes de la introducción de la exención total ([104]).

5.3.2.4. ***Adecuación, efectos negativos sobre las condiciones comerciales y balance general***

(205) Incluso suponiendo que la exención total fuera apropiada y necesaria para que algunos consumidores de carga de banda alcanzaran un objetivo de interés común y tuviera un efecto incentivador, debe señalarse que la exención total no era proporcionada y que los efectos negativos de la ayuda exceden de sus hipotéticos efectos positivos.

(206) Para ser proporcionada, la exención total debería haberse limitado a la cantidad que habría sido necesaria para que el consumidor de carga de banda en cuestión cambiara su comportamiento de tal manera que condujera a la seguridad del suministro o al fomento de la electricidad renovable.

(207) Sin embargo, Alemania no ha demostrado que la exención total se limitara al importe necesario para incentivar al consumidor de carga de banda a modificar su comportamiento de consumo, ni que fuera el instrumento menos distorsionador de la competencia para incentivar a los consumidores de carga de banda a seguir contribuyendo a la estabilidad de la red y a la seguridad del suministro. En este contexto, algunas partes interesadas han afirmado que para garantizar que se alcanzaran las 7 000 horas de uso, sus empleados tenían que dedicar parte de su tiempo a controlar el consumo, y que el consumo continuo también implicaba una producción continua, lo que dio lugar a un aumento de los excedentes cuando caía la demanda de un producto. Sin embargo, la misma parte interesada admite que estos costes eran diferentes para cada empresa. Incluso suponiendo que algunos consumidores de carga de banda hubieran tenido que soportar costes adicionales para alcanzar las 7 000 horas de uso, no había ninguna garantía de que la exención correspondiera en todos los casos al importe necesario para cubrir estos costes adicionales, y Alemania tampoco ha aportado pruebas de ello.

(208) Cabe señalar también que la contribución al fomento de la seguridad del suministro no va más allá de la contribución ya tenida en cuenta en la determinación de las tarifas individuales de acceso a la red. No se aportó ninguna prueba de una contribución adicional. En cualquier caso, Alemania y las partes interesadas reconocen que no puede cuantificarse.

(209) Además, hay que señalar que, incluso suponiendo que la contribución de los consumidores de carga de banda a la seguridad del suministro vaya más allá de la estabilización de las redes ya tenida en cuenta en la

([104]) Véase la página 38 del informe de evaluación de 2015.

determinación de las tarifas individuales de acceso a la red y que los consumidores de carga de banda también contribuyan indirectamente al fomento de la electricidad renovable, Alemania no ha demostrado que la ayuda se limite a lo necesario para lograr esos efectos positivos. En su informe de evaluación de 2015, la BNetzA concluyó que algunos de los operadores de red a cuyas redes había conectados consumidores de carga de banda consideraban que estos contribuían positivamente a la estabilidad de la red, mientras que otros operadores de redes no veían ningún efecto estabilizador en el consumo de carga de banda (véanse las figuras 6 y 7 y las conclusiones de la página 38 del informe). Como en el informe no se hace tal distinción, no está claro si los operadores de red que habían identificado efectos de estabilización consideraban que estos efectos excedían los efectos ya tenidos en cuenta en el cálculo de las tarifas individuales de acceso a la red. Un GRT opinó que la contribución de los consumidores de carga de banda a la estabilidad de la red siempre dependía de la situación de la red respectiva: en situaciones de baja carga, los consumidores de carga de banda ponen en peligro la estabilidad de la red, mientras que en situaciones de carga elevada contribuyen a ella. Por lo tanto, las cargas flexibles son especialmente óptimas ([105]). Sin embargo, los consumidores de carga de banda no representan, por naturaleza, cargas flexibles, sino cargas estables e inflexibles. Si los consumidores de carga de banda tuvieran que prestar servicios de flexibilidad (por ejemplo, reducir el consumo a petición de los operadores de red), dejarían de estar incluidos en la definición de consumidores de carga de banda, ya que ya no alcanzarían las 7 000 horas de uso. Esto confirma, al menos, que la contribución adicional a la estabilidad por parte de los consumidores de carga de banda —siempre que estos contribuyan a la estabilidad de la red, en determinadas circunstancias, más de lo que ya se tiene en cuenta en las tarifas de acceso a la red— depende de las circunstancias de cada caso concreto y, en principio, no puede suponerse de forma generalizada para todos los consumidores de carga de banda con un consumo superior a 10 GWh y al menos 7 000 horas de uso. Por otra parte, no puede partirse de la base de que la exención total de las tarifas de acceso a la red estuviera justificada en todos los casos.

(210) Además, cabe señalar que el argumento de Alemania y de algunas partes interesadas de que la exención garantiza la existencia de centrales eléctricas de carga base que prestan servicios del sistema a gran escala se basa en el supuesto de que la producción mínima necesaria determinada en el estudio de 2012 se mantendrá constante con independencia de la demanda en Alemania, lo que no es el caso. Por el contrario, en la página i) del resumen de los resultados del estudio de 2012 se subraya que el nivel de producción mínima necesaria depende en gran medida de la situación actual, en particular de la producción a partir de energías renovables, pero también de la carga de consumo (véase el considerando 93). Alemania no ha presentado ningún argumento que demuestre que la exención total se limite al consumo de carga de base supuestamente necesario para salvaguardar la existencia de centrales eléctricas convencionales de carga base o que se adapte a la evolución de las necesidades a lo largo del tiempo.

(211) Alemania sostiene que las condiciones comerciales no se distorsionan de forma desmesurada debido a los limitados efectos sobre la competencia, ya que la medida contribuye de forma significativa a la seguridad del suministro y tiene escaso efecto sobre la competencia con empresas de otros Estados miembros, a causa de los elevados precios de la electricidad en Alemania en comparación con los de otros Estados miembros.

(212) Sin embargo, de las secciones 5.3.2.1 a 5.3.2.4 se desprende que no hay pruebas de que la exención total fuera ni adecuada ni necesaria para alcanzar los objetivos de seguridad del abastecimiento y de fomento de la electricidad renovable, ni de que tuviera un efecto incentivador. Como también se explica en los considerandos 205 a 211, la ayuda no se limita al importe necesario para alcanzar los objetivos y conlleva una ayuda excesiva. Por lo tanto, los hipotéticos efectos positivos de la ayuda son extremadamente limitados, si es que existen.

(213) Por el contrario, la exención total no parece ajustarse al artículo 32 de la Directiva 2009/72/CE ni al artículo 14 del Reglamento (CE) n.º 714/2009.

(214) A diferencia de Alemania, la Comisión no considera que el falseamiento de la competencia con empresas de otros Estados miembros sea insignificante. En primer lugar, los beneficiarios de la ayuda están totalmente exentos de las tarifas de acceso a la red, mientras que todos sus competidores siguen pagando tarifas de acceso a la red en sus Estados miembros de conformidad con la legislación aplicable de la Unión. Esto puede falsear gravemente la competencia, ya que, según Alemania, la mayoría de los beneficiarios son empresas de gran consumo energético. Por lo tanto, los costes de la electricidad son un factor importante para su competitividad. En segundo lugar, no se ha demostrado que en Alemania los precios de la electricidad sean elevados, ni que los costes de producción sean muy gravosos para las empresas de gran consumo eléctrico alemanas. La Comisión observa, por el contrario, que Alemania ha concedido a las empresas de gran consumo eléctrico reducciones del impuesto sobre la electricidad, de la tasa EEG y de la tasa KWK para los años 2011-2013.

(215) Por lo tanto, la Comisión concluye que los efectos negativos de la ayuda exceden de la hipotética contribución positiva que puede haber hecho al fomento de la electricidad renovable o a la seguridad del suministro.

([105]) Véase la página 38 del informe de evaluación de 2015.

5.3.3. CONCLUSIÓN

(216) La ayuda concedida en 2012 y 2013 es incompatible con el mercado interior.

6. **RECUPERACIÓN**

(217) Con arreglo al TFUE y a la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, cuando la Comisión considera que una ayuda es incompatible con el mercado interior, está facultada para decidir que el Estado miembro de que se trate debe suprimirla o modificarla ([106]). Por otra parte, el Tribunal de Justicia ha dictaminado en repetidas ocasiones que la obligación de los Estados miembros de suprimir las ayudas declaradas incompatibles con el mercado interior por la Comisión tiene por objeto restablecer la situación anterior ([107]).

(218) Según el Tribunal, este objetivo se alcanza en cuanto el beneficiario haya reembolsado los importes concedidos en concepto de ayuda ilegal, ya que pierde la ventaja que tenía sobre sus competidores en el mercado y se restablece la situación anterior al pago de la ayuda ([108]).

(219) De conformidad con la jurisprudencia, el artículo 16, apartado 1, del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo ([109]) establece lo siguiente: *Cuando se adopten decisiones negativas en casos de ayuda ilegal, la Comisión decidirá que el Estado miembro interesado tome todas las medidas necesarias para obtener del beneficiario la recuperación de la ayuda* […].

(220) Dado que la ayuda en cuestión se ejecutó infringiendo el artículo 108, apartado 3, del TFUE y es incompatible con el mercado interior, debe ser devuelta por los beneficiarios para restablecer la situación en el mercado anterior a la concesión de la ayuda. La recuperación debe cubrir el período comprendido entre la fecha en que el beneficiario obtuvo la ventaja, es decir, en que la ayuda se puso a su disposición, y el reembolso efectivo; se cobrarán intereses por este período.

(221) Por lo que se refiere a la alegación de algunas partes interesadas según la cual la recuperación vulneraría el principio de protección de la confianza legítima, es preciso señalar que el Tribunal de Justicia ha dictaminado en repetidas ocasiones que cualquier persona para la que una institución de la Unión haya despertado expectativas razonables sobre la base de determinadas garantías puede invocar el principio de protección de la confianza legítima. No obstante, cuando un operador económico prudente y precavido esté en condiciones de prever la adopción de una medida de la Unión que pueda afectar a sus intereses, no podrá invocar este principio en caso de que la medida se adopte ([110]). A la luz de esta jurisprudencia, la sentencia PreussenElektra no podía suscitar expectativas razonables, ya que no ponía en tela de juicio la posibilidad de confiar a instituciones privadas la gestión de un régimen de ayudas y de considerar los gravámenes y tasas parafiscales como fondos estatales. Se trataba más bien de una situación nítidamente definida que ya se había fijado en el asunto Van Tiggele ([111]). La Comisión también ha establecido la existencia de ayuda estatal en relación con muchos regímenes financiados por una tasa impuesta por el Estado ([112]).

([106]) Véase la sentencia de 12 de julio de 1973, Comisión/Alemania, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, apartado 13.

([107]) Véase la sentencia de 14 de septiembre de 1994, España/Comisión, C-278/92, C-279/92 y C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, apartado 75.

([108]) Véase la sentencia de 17 de junio de 1999, Bélgica/Comisión, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, apartados 64 y 65.

([109]) Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, de 13 de julio de 2015, por el que se establecen normas detalladas para la aplicación del artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO L 248 de 24.9.2015, p. 9).

([110]) Véase la sentencia de 22 de junio de 2006, Forum 187/Comisión, C-182/03 y C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416, apartado 147.

([111]) Véase la sentencia de 24 de enero de 1978, Van Tiggele, C-82/77, ECLI:EU:C:1978:10.

([112]) Véanse, por ejemplo: Decisión de la Comisión de 4 de julio de 2006 en los asuntos de ayuda estatal NN 162a/2003 y N 317a/2006-Austria-Apoyo a la producción de electricidad a partir de fuentes renovables con arreglo a la Ley de electricidad verde (DO C 221 de 14.9.2006, p. 8); Decisión de la Comisión de 8 de febrero de 2012 en el asunto de ayuda estatal SA.33384-Austria-Ley de electricidad verde de 2012 (DO C 156 de 2.6.2012, p. 1); Decisión de la Comisión de 14 de abril de 2010 en el asunto de ayuda estatal N 94/2010-Reino Unido-Tarifas de alimentación para fomentar la producción de electricidad renovable a partir de fuentes de baja emisión de CO_2 (DO C 166 de 25.6.2010, p. 2); Decisión de la Comisión de 24 de abril de 2007 en el asunto de ayuda estatal C 7/2005-Eslovenia-Tarifas eléctricas eslovenas (DO C 219 de 24.8.2007, p. 9); Decisión de la Comisión de 26 de octubre de 2009 en el asunto de ayuda estatal N 354/2009-Eslovenia-Fomento de la producción de electricidad a partir de fuentes de energía renovables y de centrales de cogeneración (DO C 285 de 26.11.2009, p. 2); Decisión de la Comisión de 25 de septiembre de 2007 en el asunto de ayuda estatal N 571/2006-Irlanda-Programa de apoyo a los AEE (DO C 311 de 21.12.2007, p. 2); Decisión de la Comisión de 18 de octubre de 2011 en el asunto de ayuda estatal SA.31861-Irlanda-Electricidad a partir de biomasa (DO C 361 de 10.12.2011, p. 2); Decisión de la Comisión de 2 de julio de 2009 en el asunto de ayuda estatal N 143/2009-Chipre-Fomento de la producción de electricidad renovable a partir de grandes instalaciones comerciales de energía eólica, solar, fotovoltaica y de biomasa (DO C 247 de 15.10.2009, p. 2); Decisión de la Comisión de 19 de marzo de 2003 en los asuntos de ayuda estatal N 707/2002 y N 708/2002-Países Bajos-MEP stimulering duurzame energie & MEP Stimulering warmtekrachtkoppeling (DO C 148 de 25.6.2003, p. 8); Decisión de la Comisión de 5 de junio de 2002 en el asunto de ayuda estatal C 43/2002 (ex NN 75/2001)-Luxemburgo-Fondo de compensación eléctrica (DO L 159 de 20.6.2009, p. 11); Decisión de la Comisión de 23 de julio de 2014 en el asunto de ayuda estatal SA.38632-Alemania-EEG 2014-Reforma de la Ley sobre fuentes de energía renovables (DO C 325 de 2.10.2015, p. 4); Decisión de la Comisión de 8 de marzo de 2011 en el asunto C 24/2009-Austria-Ayuda estatal a empresas de gran consumo energético-Ley de electricidad verde (DO L 235 de 10.9.2011, p. 42).

(222) En cualquier caso, en el asunto Essent ([113]), el Tribunal aclaró los límites de la sentencia PreussenElektra y reiteró su conclusión de casos anteriores, es decir, que también existen fondos estatales en el caso de una ventaja financiada por una tasa impuesta por el Estado y administrada por un organismo designado por el propio Estado.

(223) La interpretación del concepto de fondos estatales en la presente Decisión se ajusta a la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia y a la práctica decisoria de la Comisión. Dado que un operador económico prudente y precavido podría haberlo previsto, la recuperación no está en contradicción con el principio de protección de la confianza legítima.

(224) A la luz de lo expuesto anteriormente (en particular en el considerando 216), la ayuda debe recuperarse porque es incompatible con el mercado interior, y el importe de la recuperación debe incluir los intereses calculados desde la fecha en que la ayuda se puso a disposición de los beneficiarios hasta su reembolso efectivo.

(225) La recuperación solo debe cubrir la exención total de las tarifas de acceso a la red para el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2013, y debe calcularse teniendo en cuenta las tarifas individuales de acceso a la red que se habrían pagado sin la exención, puesto que solo esa parte constituye ayuda estatal.

(226) Los importes de recuperación para cada uno de los años en cuestión deben ser las tarifas individuales de acceso a la red que los beneficiarios habrían tenido que pagar sin la exención total.

(227) Las tarifas individuales de acceso a la red mencionadas en el considerando anterior deben calcularse utilizando el método de la ruta física establecido por la BNetzA en sus directrices para la autorización de acuerdos individuales de tarifas de acceso a la red de conformidad con el artículo 19, apartado 2, párrafos primero y segundo, del *StromNEV*, de 26 de octubre de 2010.

(228) Los importes de la recuperación deben ser, para cada uno de los años en cuestión, de al menos el 20 % del importe que el beneficiario habría pagado si hubiera tenido que pagar las tarifas de acceso a la red publicadas.

(229) Cuando el importe total de la ayuda recibida por un beneficiario sea inferior a 200 000 EUR y la ayuda cumpla todos los demás criterios del Reglamento (UE) n.º 1407/2013 de la Comisión ([114]) o del Reglamento (CE) n.º 1998/2006 de la Comisión ([115]), tales ayudas no deben considerarse ayudas estatales en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE y, por lo tanto, no deben ser objeto de recuperación.

7. **CONCLUSIÓN**

(230) Se constata que entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2013 Alemania concedió ilegalmente ayudas en forma de exención total a los consumidores de carga de banda con un consumo anual de electricidad superior a 10 GWh y al menos 7 000 horas de uso, infringiendo el artículo 108, apartado 3, del TFUE.

(231) Las ayudas estatales corresponde a los costes de red causados por los consumidores de carga de banda exentos en 2012 y 2013 o, si los costes de red eran inferiores a la tarifa mínima del 20 % de las tarifas de acceso a la red publicadas, a esta tarifa mínima. En este sentido, la exención total concedida en virtud del artículo 19, apartado 2, párrafo segundo, del *StromNEV* 2011 se aparta del sistema de referencia en ese momento. Las ayudas estatales ascienden al valor de las tarifas individuales de acceso a la red no pagadas por los consumidores de carga de banda durante el período 2012-2013, y corresponde al menos al 20 % de las tarifas de acceso a la red publicadas en los años en cuestión.

(232) Las ayudas estatales no están cubiertas por ninguna de las excepciones previstas en el artículo 107, apartados 2 y 3, del TFUE y no pueden considerarse compatibles con el mercado interior por ningún otro motivo. En consecuencia, no son compatibles con el mercado interior.

(233) En virtud del artículo 16, apartado 1, del Reglamento (UE) 2015/1589, la Comisión debe exigir al Estado miembro interesado que tome todas las medidas necesarias para obtener del beneficiario la recuperación de la ayuda. Por lo tanto, debe exigir a Alemania que recupere la ayuda incompatible.

([113]) Sentencia de 17 de julio de 2008, Essent Netwerk Noord y otros, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, apartado 74.

([114]) Reglamento (UE) n.º 1407/2013 de la Comisión, de 18 de diciembre de 2013, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas *de minimis* (DO L 352 de 24.12.2013, p. 1).

([115]) Reglamento (CE) n.º 1998/2006 de la Comisión, de 15 de diciembre de 2006, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado a las ayudas *de minimis* (DO L 379 de 28.12.2006, p. 5).

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

1. La exención total de las tarifas de acceso a la red concedida ilegalmente por Alemania en 2012 y 2013 a los consumidores de carga de banda constituye una ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE, en la medida en que los consumidores de carga de banda estaban exentos de las tarifas de acceso a la red que correspondían a los costes de red que ocasionaban o, si los costes de red eran inferiores a la tarifa mínima del 20 % de la tarifa de acceso a la red publicada, de esta tarifa mínima.

2. La ayuda estatal mencionada en el apartado 1 fue ejecutada por Alemania infringiendo el artículo 108, apartado 3, del TFUE y es incompatible con el mercado interior.

Artículo 2

Las ayudas individuales otorgadas en virtud del régimen mencionado en el artículo 1 no constituyen ayudas si, en el momento de su concesión, cumplen las condiciones establecidas por una normativa adoptada en virtud del artículo 2 del Reglamento (CE) n.º 994/98 del Consejo ([116]) y aplicable en el momento de la concesión de aquellas.

Artículo 3

1. Alemania procederá a recuperar de los beneficiarios las ayudas incompatibles con el mercado interior concedidas en virtud del régimen de ayuda contemplado en el artículo 1.

2. Las cantidades pendientes de recuperación devengarán intereses desde la fecha en que se pusieron a disposición de los beneficiarios hasta la de su recuperación efectiva.

3. Los intereses se calcularán de conformidad con el capítulo V del Reglamento (CE) n.º 794/2004 de la Comisión ([117]) utilizando un tipo de interés compuesto.

4. Alemania cancelará todos los pagos pendientes de las ayudas del régimen mencionado en el artículo 1 con efectos desde la fecha de adopción de la presente Decisión.

Artículo 4

1. La recuperación de las ayudas concedidas en virtud del régimen mencionado en el artículo 1 se efectuará de forma inmediata y efectiva.

2. Alemania ejecutará la presente Decisión dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de su notificación.

Artículo 5

1. En el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, Alemania presentará a la Comisión la siguiente información:

a) una lista de los beneficiarios que hayan recibido ayudas en virtud del régimen mencionado en el artículo 1 y el importe total de la ayuda recibida por cada uno de ellos con arreglo a dicho régimen;

b) el importe total (principal e intereses) que deba recuperarse de cada beneficiario;

c) una descripción detallada de las medidas ya adoptadas y previstas en cumplimiento de la presente Decisión;

d) los documentos que demuestren que se han expedido órdenes de reembolso a los beneficiarios de las ayudas mencionadas en el artículo 1.

2. Alemania mantendrá informada a la Comisión del avance de las medidas nacionales adoptadas en aplicación de la presente Decisión hasta que haya concluido la recuperación de las ayudas concedidas con arreglo al régimen contemplado en el artículo 1. A petición de la Comisión, presentará inmediatamente información sobre las medidas ya adoptadas o previstas para el cumplimiento de la presente Decisión. También proporcionará información detallada sobre los importes de la ayuda y los intereses ya devueltos por los beneficiarios.

([116]) Reglamento (CE) n.º 994/98 del Consejo, de 7 de mayo de 1998, sobre la aplicación de los artículos 92 y 93 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea a determinadas categorías de ayudas estatales horizontales (DO L 142 de 14.5.1998, p. 1).

([117]) Reglamento (CE) n.º 794/2004 de la Comisión, de 21 de abril de 2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO L 140 de 30.4.2004, p. 1).

Artículo 6

El destinatario de la presente Decisión es la República Federal de Alemania.

Hecho en Bruselas, el 28 de mayo de 2018.

Por la Comisión
Margrethe VESTAGER
Miembro de la Comisión