DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 4 febbraio 2014

relativa all'aiuto di Stato SA.21817 (C 3/07) (ex NN 66/06) al quale la Spagna ha dato esecuzione concernente le tariffe dell'energia elettrica in Spagna: consumatori

[notificata con il numero C(2013) 7741]

(Il testo in lingua spagnola è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2014/456/UE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 108, paragrafo 2, primo comma,

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare l'articolo 62, paragrafo 1, lettera a),

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni in conformità ai detti articoli ([1]) e viste le osservazioni trasmesse,

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

(1) Con lettera del 27 aprile 2006 le società Céntrica plc e Céntrica Energía S.L.U. (in appresso denominate collettivamente «Céntrica») hanno presentato una denuncia alla Commissione in relazione al sistema di tariffe elettriche regolamentate applicato in Spagna nel 2005.

(2) Con lettera del 27 luglio 2006 la Commissione ha chiesto alle autorità spagnole di fornire informazioni relative alla misura precedentemente menzionata. La Commissione ha ricevuto dette informazioni con lettera del 22 agosto 2006.

(3) Il 12 ottobre 2006 il caso è stato registrato come aiuto non notificato (caso NN 66/06).

(4) Con lettera del 9 novembre 2006 la Commissione ha chiesto alle autorità spagnole ulteriori chiarimenti sulla misura. Le autorità spagnole hanno risposto con lettera del 12 dicembre 2006.

(5) Con lettera del 24 gennaio 2007, la Commissione ha notificato alle autorità spagnole la propria decisione di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea in relazione alla misura.

(6) La decisione della Commissione è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ([2]). La Commissione ha invitato le parti interessate a presentare le proprie osservazioni in relazione alla misura.

(7) Le autorità spagnole hanno presentato le proprie osservazioni con lettera del 26 febbraio 2007.

(8) La Commissione ha ricevuto osservazioni dalle seguenti parti interessate: Giunta della Galizia (lettera del 23 marzo 2007), Céntrica (lettere del 26 marzo 2007 e 3 luglio 2007), ACIE — Asociación de Comercializadores Independientes de Energía (lettera del 26 marzo 2007), governo delle Asturie (lettera del 27 marzo 2007), AEGE — Asociación de empresas con gran consumo de energía (lettera del 2 aprile 2007, completata il 21 novembre 2011), Asturiana de Zinc — AZSA (lettera del 3 aprile 2007), Ferroatlántica — produttore di metalli (lettera del 3 aprile 2007), Alcoa (lettera del 3 aprile 2007), UNESA — Asociación Española de la Industria Eléctrica (lettera del 25 aprile 2007), ENEL Viesgo (lettera del 26 aprile 2007), Iberdrola (lettera del 26 aprile 2007), Unión Fenosa Distribución (lettera del 27 aprile 2007), Hidrocantábrico Distribución Eléctrica (lettera del 27 aprile 2007), Endesa Distribución Eléctrica (lettera del 27 aprile 2007).

([1]) GU C 43 del 27.2.2007, pag. 9.
([2]) Cfr. nota 1.

(9) Con lettere del 15 maggio e 6 luglio 2007, la Commissione ha trasmesso le osservazioni delle parti interessate alle autorità spagnole, alle quali è stata concessa la possibilità di replicare mediante commenti, che sono stati ricevuti con lettera del 2 agosto 2007.

(10) Céntrica ha presentato informazioni aggiuntive con lettere del 1º giugno 2007, 28 agosto 2007, 4 febbraio 2008 e 1 marzo 2008; la AEGE ha proceduto analogamente con lettera del 21 novembre 2011 e Ferroatlántica con lettera del 5 dicembre 2011.

(11) Con lettere del 30 luglio 2009, 19 marzo 2010 e 6 ottobre 2011, 12 aprile 2012, 31 agosto 2012, 4 febbraio 2013 e 17 luglio 2013, la Commissione ha richiesto nuovi chiarimenti alle autorità spagnole sulla misura. Le autorità hanno risposto con lettere del 5 ottobre 2009, 26 aprile 2010, 7 dicembre 2011, 12 giugno 2012, 18 ottobre 2012, 11 febbraio 2013 e 4 ottobre 2013, rispettivamente.

(12) Il 19 aprile 2013, il procedimento è stato diviso in due parti: il presente caso SA.21817 (C3/07 ex NN 66/06), concernente gli aiuti agli utenti finali di energia elettrica, e il caso SA.36559 (C3a/07 ex NN 66/06), concernente gli aiuti ai distributori di energia elettrica. La presente decisione riguarda unicamente i possibili aiuti agli utenti finali di energia elettrica inclusi nell'ambito del procedimento, escludendo cioè le famiglie e le piccole imprese.

2. **DESCRIZIONE DETTAGLIATA DELLA MISURA**

IL SISTEMA DELL'ENERGIA ELETTRICA IN SPAGNA NEL 2005

(13) Nel quadro legislativo stabilito dalla legge 54/1997 del 27 novembre 1997, in materia di energia elettrica («*Ley del sector eléctrico*» in appresso «LSE»), applicabile nel 2005, la fornitura di energia elettrica agli utenti finali a tariffe regolamentate veniva considerata un'attività regolamentata. La legge assegnava detto compito ai distributori.

(14) Nel 2005 tutti gli utenti finali di energia elettrica del mercato spagnolo potevano scegliere se negoziare contratti di fornitura con fornitori indipendenti o ricevere fornitura di energia elettrica alle tariffe regolamentate stabilite dallo Stato. Sul mercato regolamentato, tutti gli utenti finali che ne avessero fatto richiesta avevano diritto di ricevere energia dai propri distributori locali alla tariffa regolamentata piena (prezzo «tutto incluso») applicabile in base al profilo e al volume di consumo. Sul mercato liberalizzato, gli utenti pagavano un'imposta di accesso alla rete, anch'essa regolamentata, e dovevano farsi carico anche dei costi della fornitura di energia elettrica. Al termine della riforma del settore energetico nel 2009, i distributori non fornivano più energia elettrica a tariffe regolamentate piene.

(15) Le tariffe regolamentate piene e i diritti regolamentati di accesso alla rete venivano stabilite preventivamente per tutto l'anno, di solito prima della fine dell'anno n – 1, ma potevano subire degli adeguamenti nel corso dell'anno ([3]). Tuttavia, l'incremento annuo delle tariffe prevedeva un tetto massimo ([4]). In teoria, le tariffe e i diritti venivano stabiliti in base a stime, al fine di garantire che i ricavi regolamentati derivanti dalla loro applicazione fossero sufficienti a coprire i costi regolamentati del sistema di energia elettrica. In questi costi regolamentati del sistema rientravano, nel 2005, i costi di fornitura di energia a tariffe piene, i costi legati all'acquisto di energia a regimi speciali (fonti rinnovabili, cogenerazione ecc.), i costi di trasporto e distribuzione, le misure di gestione della domanda, i costi aggiuntivi di generazione di energia elettrica nelle isole spagnole, gli aiuti all'industria carboniera, i deficit degli anni precedenti ecc. Non esistevano norme che stabilissero che una determinata tipologia di ricavi o una parte di questi fosse destinata a una categoria specifica di costi o a parte di essi. Questa situazione ha fatto sì che i ricavi derivanti, ad esempio, dai diritti di accesso alla rete non venissero destinati totalmente o parzialmente per finanziare, ad esempio, le sovvenzioni a favore dell'energia elettrica derivante da fonti rinnovabili o da quella generata dai territori insulari spagnoli.

(16) Nel 2005 esistevano almeno 25 tariffe regolamentate per utenti finali a seconda del livello, profilo o destinazione di consumo e della tensione di connessione alla rete. Al tempo stesso, vi erano altri nove diritti regolamentati di accesso alla rete che venivano applicati agli utenti finali del mercato liberalizzato, anch'essi basati sulla tensione di connessione e altre caratteristiche.

(17) Il 30 dicembre 2004, le autorità spagnole hanno stabilito le tariffe dell'energia elettrica applicabili nel 2005 ([5]), corrispondenti alle seguenti categorie di utenti:

([3]) Ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, della LSE, in linea di principio, le tariffe dell'energia elettrica dovevano essere stabilite una volta l'anno, ma potevano subire degli adeguamenti nel corso dell'anno.

([4]) Ai sensi dell'articolo 8 del regio decreto 1432/2002, la tariffa media non poteva aumentare più dell'1,4 % (da un anno all'altro), mentre le singole tariffe potevano solo subire un aumento percentuale pari all'incremento della tariffa media: + 0,60 % (2 % in totale).

([5]) Regio decreto 2392/2004, del 30 dicembre 2004, che stabilisce la tariffa dell'energia elettrica per il 2005, BOE n. 315, pag. 42766.

TARIFFE PIENE

Bassa tensione

1.0. Potenza fino a 770 kW

2.0. Generale, potenza non superiore a 15 kW

3.0. Generale

4.0. Generale, lungo utilizzo

B.0 Illuminazione pubblica

R.0 Irrigazioni agricole

Alta tensione

Tariffe generali

Breve utilizzo

1.1. Generale non superiore a 36 kV

1.2. Generale maggiore di 36 kV e non superiore a 72,5 kV

1.3. Generale maggiore di 72,5 kV e non superiore a 145 kV

1.4. Generale, maggiore di 145 kV

Medio utilizzo

2.1. Non superiore a 36 kV

2.2. Maggiore di 36 kV e non superiore a 72,5 kV

2.3. Maggiore di 72,5 kV e non superiore a 145 kV

2.4. Maggiore di 145 kV

Lungo utilizzo

3.1. Non superiore a 36 kV

3.2. Maggiore di 36 kV e non superiore a 72,5 kV

3.3. Maggiore di 72,5 kV e non superiore a 145 kV

3.4. Maggiore di 145 kV

Tariffe per trazione

T.1 Non superiore a 36 kV

T.2 Maggiore di 36 kV e non superiore a 72,5 kV

T.3 Maggiore di72,5 kV e 145 kV

Tariffe per l'irrigazione agricola

R.1 Non superiore a 36 kV

R.2 Maggiore di 36 kV e non superiore a 72,5 kV

R.3 Maggiore di 72,5 kV e non superiore a 145 kv

G. *Tariffa per i grandi consumatori (G4)*

Tariffe per le vendite a distributori

D.1 Non superiore a 36 kV

D.2 Maggiore di 36 kV e non superiore a 72,5 kV

D.3 Maggiore di 72,5 kV e non superiore a 145 kv

D.4 Maggiore di 145 kV

TARIFFE DI ACCESSO

Bassa tensione

2,0 A Tariffa ordinaria di accesso alla rete di bassa tensione

2,0 NA Tariffe semplice di accesso alla rete di bassa tensione con differenziazione tra giorno e notte

3,0 A Tariffa generale di accesso alla rete di bassa tensione

Alta tensione

3.1.A Tariffa di accesso per tensioni non superiori a 36 kV (potenza non superiore a 450 kW)

6.1 Tariffa di accesso per tensioni non superiori a 36 kV (potenza superiore a 450 kW)

6.2 Tariffa di accesso per tensioni maggiori di 36kV e non superiori a 72,5 kV (potenza superiore a 450 kW)

6.3 Tariffa di accesso per tensioni maggiori di 72,5 e non superiori a 145 kV (potenza superiore a 450 kW)

6.4 Tariffa di accesso per tensioni superiori a 145 kV (potenza superiore a 450 kW)

6.5 Tariffa di accesso per scambi internazionali

(18) Le tariffe regolamentate piene si potevano dividere in una componente destinata a coprire i costi di trasporto e distribuzione, nonché quelli di carattere generale del sistema (*diritto di accesso alla rete*) e una componente che rifletteva il costo di acquisto dell'energia elettrica sul mercato all'ingrosso (*componente energetica*). Si applicava inoltre un sistema di riduzioni sulle tariffe piene per i servizi di gestione della domanda (ad esempio, interruzioni di fornitura di energia elettrica accettate previa notifica o consumo concentrato in orari non di punta). A partire dal 2005, la Spagna ha introdotto delle modifiche nel sistema delle tariffe regolamentate. L'ultimo cambiamento risale al 2013, anno in cui la Spagna ha adottato un nuovo quadro legislativo per il settore dell'energia elettrica (legge 24/13) che include, tra le altre misure, la riforma della regolamentazione dei prezzi di mercato al dettaglio. La Spagna ha annunciato che questa nuova legge e la relativa normativa di applicazione sarebbero state elaborate nel corso del 2014. Di seguito, si presentano alcune tariffe piene di base di livello più basso relative alle categorie sopra citate (ossia, non superiore a 145 kV) in vigore dal 1º gennaio 2005:

Tabella 1

Importo di base delle tariffe piene regolamentate nel 2005

	A/Componente di potenza	B/Componente di energia	Tariffa piena della componente potenza-energia			
	EUR/kW mese	EUR/kWh	EUR/MWh			
BASSA TENSIONE						
1.0 Potenza < 770 W	0,277110	0,062287	62,67			
3.0 Generale	1,430269	0,083728	85,71			
4.0 Generale, lungo utilizzo	2,284634	0,076513	79,69			
ALTA TENSIONE						
1.4 Breve utilizzo, generale > 145 kV	1,759358	0,058412	60,86			
2.4 Medio utilizzo, generale > 145 kV	3,632629	0,053224	58,27			

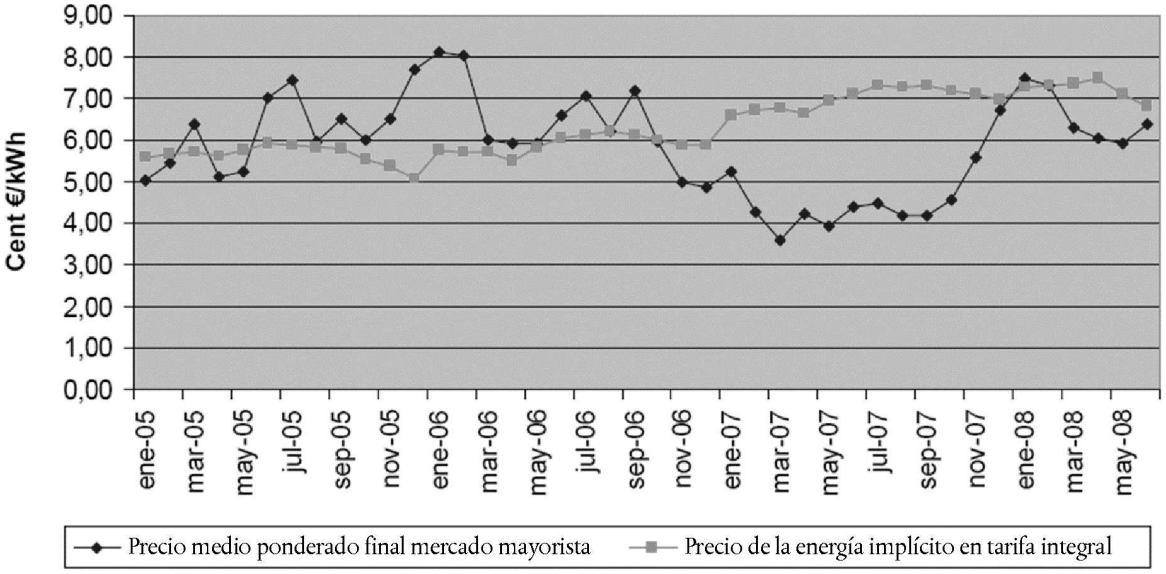
	A/Componente di potenza	B/Componente di energia	Tariffa piena della componente potenza-energia			
	EUR/kW mese	EUR/kWh	EUR/MWh			
3.4 Lungo utilizzo, generale > 145 kV	9,511921	0,042908	56,12			
G. Grandi consumatori G4	10,208070	0,011265	25,44			

Fonte: allegato I del regio decreto 2392/2004, calcoli a cura della Commissione.

(19) La *Comisión Nacional de Energía* («CNE»), l'organo incaricato della regolamentazione in Spagna, ha segnalato che, in media, le tariffe piene del 2005 non riflettevano i costi di fornitura e, nello specifico, il costo di acquisto dell'energia elettrica sul mercato all'ingrosso. In particolare, come si evince dal grafico riportato qui di seguito, solamente nei cinque mesi compresi tra gennaio e febbraio 2005 e tra aprile e giugno 2005, i prezzi impliciti nelle tariffe medie regolamentate piene erano inferiori ai prezzi medi del mercato all'ingrosso dell'energia elettrica. Per contro, la situazione si è invertita tra ottobre 2006 e dicembre 2007: durante questi quattordici mesi i prezzi medi all'ingrosso sono scesi drasticamente al di sotto dei prezzi impliciti dell'energia elettrica a tariffe medie regolamentate piene, un calo di gran lunga superiore alla differenza osservata nei sette mesi del 2005, quando i prezzi all'ingrosso sono stati superiori a quelli impliciti a tariffe piene.

Grafico 1

Prezzo medio ponderato all'ingrosso e prezzo implicito dell'energia elettrica a tariffa piena



Fonte: CNE — Relazione sull'evoluzione della concorrenza nei mercati del gas e dell'energia elettrica. Periodo 2005-2007, pag. 84.

IL DEFICIT TARIFFARIO DEL 2005

(20) I conti del sistema dell'energia elettrica, basati sui ricavi e costi regolamentati effettivi, venivano liquidati una volta all'anno. Nel 2005 il livello stabilito per le tariffe regolamentate e i diritti di accesso alla rete non hanno generato ricavi tali da permettere al sistema di recuperare tutti i costi regolamentati, documentati posteriormente, corrispondenti all'intero anno. La procedura finale di liquidazione relativa al 2005, realizzata dalla CNE a fine anno, ha evidenziato un deficit di 3 811 milioni di EUR. Non era la prima volta che la procedura di liquidazione registrava un deficit, ma la portata del disavanzo del 2005 non aveva precedenti. Deficit meno consistenti erano già stati registrati nel 2000, 2001 e 2002.

(21) Tra l'altro, il governo ha sottovalutato soprattutto i costi effettivi legati all'acquisto dell'energia elettrica. Infatti, mentre il consumo di energia elettrica da parte degli utenti finali del mercato regolamentato e di quello liberalizzato ha seguito, nel 2005, un andamento più o meno in linea con le previsioni del dicembre 2004, gli incrementi imprevisti di prezzi durante l'anno hanno portato i prezzi all'ingrosso a 62,4 EUR/MWh nel 2005, rispetto alla tariffa pari a 35,61 EUR/MWh del 2004. Di conseguenza, il prezzo medio all'ingrosso nel 2005 è stato di 59,47 EUR/MWh. Tra le cause di questo incremento rientrano un anno di clima estremamente secco (che ha ridotto la produzione di energia idroelettrica del 55 %), l'aumento dei prezzi del petrolio, l'impatto del prezzo di mercato delle quote di emissione di CO_2 ricevute gratuitamente dal sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione, nonché un aumento della domanda di energia superiore alla crescita del PIL.

(22) Un altro fattore che ha contribuito in maniera significativa ad aumentare i costi generali del sistema è stato il livello elevato degli aiuti destinati alla generazione di energie rinnovabili. Nello specifico, i produttori di energie rinnovabili potevano decidere se partecipare direttamente al mercato all'ingrosso dell'energia elettrica o «pool». Nel 2005 tale possibilità risultava particolarmente allettante, tanto che un numero di produttori di energie rinnovabili superiore alle previsioni ha partecipato al pool, aumentando i costi del sistema. Infatti, gli aiuti diretti ai costi dell'energia elettrica a regime speciale (energie rinnovabili, cogenerazione), inseriti come costo regolamentato nei conti, hanno raggiunto i 2 701 milioni di EUR nel 2005. A titolo di esempio, i costi di trasporto e distribuzione del sistema ammontavano a 4 410 milioni di EUR nel 2005.

Meccanismo adottato per prefinanziare il deficit

(23) L'accumulo del deficit non è passato inosservato. Già nel marzo 2005, quando era emerso che si stava generando un deficit tariffario, le autorità spagnole hanno disposto, con l'articolo 24 del regio decreto-legge 5/2005 ([6]), che a stanziare i fondi necessari a coprire la forbice tra costi e ricavi del sistema di energia elettrica fossero le cinque principali «imprese del settore energetico con crediti commerciali», a cui spettava il diritto di ricevere una compensazione dei costi non recuperabili ([7]), secondo le seguenti percentuali:

— Iberdrola, SA: 35,01 %,

— Unión Eléctrica Fenosa, SA: 12,84 %,

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

— Endesa, SA: 44,16 %,

— Elcogas, SA: 1,91 %.

(24) Il decreto legge 5/2005 prevedeva che il deficit futuro fosse addebitato alle cinque imprese precedentemente menzionate come saldo negativo in un conto di deposito già esistente che la CNE utilizzava per pagare i costi non recuperabili a queste imprese. Questo significava, di fatto, che le imprese fornitrici dovevano anticipare i fondi. Il saldo negativo nel conto dei costi non recuperabili avrebbe generato crediti commerciali. Le imprese fornitrici venivano cioè autorizzate in futuro a incassare le entrate dai consumatori di energia elettrica. Le imprese fornitrici potevano inoltre cartolarizzare tali crediti e venderli sul mercato. I crediti commerciali assegnati a queste imprese fornitrici rendevano a un tasso di interesse minimo (Euribor a tre mesi, calcolato sulla base dei tassi medi dell'Euribor corrispondenti al mese di novembre dell'anno precedente, senza alcun differenziale).

Meccanismo adottato per recuperare il deficit dagli utenti finali

(25) Nel giugno 2006, le autorità spagnole hanno adottato una decisione in merito alle modalità di recupero del deficit del 2005 dai consumatori di energia elettrica tramite tariffe regolamentate. Con il regio decreto 809/2006 ([8]), le autorità spagnole hanno disposto che fossero i consumatori a pagare il deficit del 2005 (o, più precisamente, i crediti commerciali concessi alle imprese fornitrici) nel corso di quattordici anni e mezzo, mediante una maggiorazione speciale applicata sia alle tariffe piene che a quelle di accesso. Tale maggiorazione, calcolata come importo annuo necessario a recuperare in maniera lineare il valore attuale netto del deficit del 2005 nel corso dei 14,5 anni, è stata fissata all'1,378 % della tariffa piena e al 3,975 % della tariffa di accesso per il 2006. Il tasso di interesse applicabile era l'Euribor a tre mesi.

([6]) Regio decreto-legge 5/2005, dell'11 marzo 2005, in materia di riforme urgenti destinate a stimolare la produttività e migliorare la contrattazione pubblica. BOE 62 del 14.3.2005, pag. 8832.

([7]) I costi non recuperabili sono le perdite subite dai fornitori storici di energia elettrica a seguito degli investimenti non recuperabili realizzati prima della liberalizzazione. La Commissione ha autorizzato la concessione di un aiuto compensatorio atto a coprire le summenzionate perdite in linea con i criteri stabiliti nella metodologia relativa ai costi non recuperabili (Comunicazione della Commissione sulla metodologia per l'analisi degli aiuti di Stato connessi ai costi non recuperabili) con lettera SG (2001) D/290869 del 6 agosto 2001. Con decisione SG (2001) D/290553 del 25 luglio 2001 nel caso NN 49/99, la Commissione ha autorizzato la Spagna a concedere, fino al 2008, una compensazione per i costi non recuperabili destinata alle stesse imprese incaricate di prefinanziare il deficit nel 2005.

([8]) Prima disposizione integrativa del regio decreto 809/2006, del 30 giugno 2006, che rivede la tariffa dell'energia elettrica a partire dal 1º luglio del 2006. BOE 156 dell'1.7.2006.

(26) Tale maggiorazione è stata considerata al pari di un «contributo con destinazione specifica». Le autorità spagnole hanno disposto che le entrate provenienti dal contributo per il finanziamento del deficit del 2005 venissero accumulate nel conto di deposito gestito dalla CNE. La CNE si sarebbe poi occupata di trasferire i fondi ai titolari dei crediti commerciali, ossia, alle imprese produttrici di energia che hanno finanziato il deficit o agli enti che avessero eventualmente comprato i crediti commerciali, a seconda della quota del deficit finanziata da ciascuno di essi.

Effetti del deficit tariffario sul mercato spagnolo

(27) Nel 2005 il mercato libero soddisfaceva il 37,49 % della domanda di energia elettrica in Spagna. Tale percentuale corrispondeva a un numero relativamente ridotto di consumatori, dal momento che solo l'8,5 % dei consumatori acquistava energia elettrica sul mercato libero, mentre il 91,5 % era ancora soggetto alle tariffe regolamentate (rispetto al 97 % del 2004). I clienti di alta tensione (soprattutto clienti industriali) rappresentavano il gruppo principale presente sul mercato libero, dato che il 38,9 % di questi si era avvalso dell'opzione di scelta e i loro acquisti rappresentavano, nel 2005, il 29 % del consumo totale di energia elettrica nella Spagna continentale. La maggior parte delle famiglie e dei consumatori di bassa tensione, che potevano scegliere il mercato libero a partire dal 2003 ([9]), hanno conservato le tariffe regolamentate, nonostante una parte significativa di questi avesse scelto il mercato libero nel 2005. Al 31 dicembre del 2005, il mercato libero contava più di due milioni di consumatori (rispetto a 1,3 milioni nel 2004).

(28) Tuttavia, il vantaggio medio di prezzo che offrivano le tariffe regolamentate nel 2005 deve essere interpretato in parallelo con il ritorno dei consumatori al mercato regolamentato, sebbene con un certo ritardo. Come si evince dalla tabella 2, riportata di seguito, il numero di consumatori serviti dal mercato libero è aumentato nel corso dell'intero 2005, ma ha subito un calo nel 2006, portando la percentuale (8,15 %) al livello già raggiunto nel primo semestre del 2005. Analogamente, la riduzione della quantità di energia elettrica fornita dal mercato libero agli utenti finali registrata nel dicembre del 2004 è proseguita nel primo trimestre del 2005 e, anche se ha subito una battuta d'arresto significativa tra giugno e settembre del 2005, è proseguita nel dicembre del 2005 e durante tutto il 2006.

Tabella 2

Quota di centri di fornitura e energia elettrica sul mercato libero (espressa in percentuale sul mercato totale) 2004-2006.

Energia elettrica	2004				2005				2006			
	Mar	Giu	Set	Dic	Mar	Giu	Set	Dic	Mar	Giu	Set	Dic
in percentuale dei centri di fornitura	1,53	2,82	4,21	5,73	7,42	9,42	10,37	10,66	10,20	9,28	8,86	8,15
in percentuale dell'energia elettrica	29,30	33,60	36,19	33,57	33,15	35,34	41,39	37,41	29,38	27,10	25,74	24,87

Fonte: Relazione della CNE, «Nota informativa sulle forniture di energia elettrica e gas naturale sui mercati liberalizzati, aggiornamento del 31 dicembre 2006».

(29) Sebbene le ricadute delle perdite subite dai fornitori avessero iniziato a concretizzarsi a metà 2005, quando i prezzi all'ingrosso avevano cominciato ad aumentare considerevolmente, i contratti di fornitura non potevano essere risolti immediatamente. Per questo motivo, i fornitori del mercato libero, nello specifico quelli che non avevano capacità di generazione, ma che dovevano acquistare energia elettrica sul mercato all'ingrosso, si sono visti obbligati a presentare offerte a condizioni di mercato libero equivalenti alle tariffe regolamentate, nonostante il rischio di perdite, oppure ad applicare prezzi superiori che rispecchiassero i costi effettivi di acquisto, perdendo così una quota di mercato.

([9]) La Spagna ha liberalizzato il mercato al dettaglio dell'energia elettrica prima di quanto previsto nelle direttive sull'energia elettrica del 1996 e 2003, che stabilivano un calendario di liberalizzazione tra il 1999 e il 2004 per gli utenti finali commerciali (a partire da quelli più grandi) e rendeva obbligatoria la liberalizzazione del segmento domestico solo a partire dal 1º luglio del 2007.

3. DECISIONE DI AVVIARE IL PROCEDIMENTO PREVISTO DALL'ARTICOLO 108, PARAGRAFO 2, DEL TFUE

(30) La decisione della Commissione di avviare il procedimento d'indagine formale ha confrontato le tariffe regolamentate pagate dalle diverse categorie di utenti finali con i prezzi stimati che questi ultimi avrebbero dovuto pagare sul mercato libero, in assenza di tali tariffe. Le stime dei prezzi di mercato sono state calcolate sulla base del prezzo dell'energia elettrica sul mercato all'ingrosso, i costi relativi all'accesso alla rete e un margine medio di commercializzazione stimato a 10 EUR/MWh, presentato da Céntrica.

Tabella 3

Confronto dei prezzi per categorie di consumatori

Categoria di consumatori	Tariffa regolamentata (EUR/MWh)	Prezzo di mercato stimato (solo prezzo all'ingrosso, più tariffa di accesso) (EUR/MWh)	Prezzo di mercato stimato (più 10 EUR di margine di commercializzazione)
1. Grandi consumatori industriali connessi alla rete di alta tensione (tariffa G4)	23,9	61,17	71,17
2. Grandi consumatori industriali a cui è possibile interrompere la fornitura	27,0	73,87-76,47	83,87-86,47
3. Consumatori connessi alla rete di alta tensione	76,2	81,57	91,57
4. Famiglie	101,2	107,75	117,75
5. Piccoli consumatori industriali o imprese di servizi connessi alla rete di bassa tensione	103,9	101,07	111,07

Fonte: Céntrica

(31) Questa tabella evidenzia un vantaggio considerevole per le prime due categorie, di cui facevano parte i grandi utenti industriali. Per le altre categorie di utenti finali, il confronto risulta meno conclusivo, sebbene si osservi comunque un piccolo vantaggio.

(32) La decisione stabiliva che tale vantaggio fosse stato concesso selettivamente, dato che i prezzi artificialmente bassi della tariffa regolamentata favorivano le imprese che utilizzavano energia elettrica, piuttosto che, ad esempio, il gas come fonte di energia. Al tempo stesso, è stata rilevata selettività in linea di diritto e di fatto in quanto lo svantaggio era sproporzionatamente maggiore per i grandi utenti finali industriali, che in determinati casi beneficiavano di prezzi globali a meno della metà della quota di energia elettrica dei prezzi stimati sul mercato libero.

(33) Nella decisione di avvio si indicava che, incoraggiando gli utenti finali a tornare sul mercato regolamentato, il sistema avrebbe potuto avvantaggiare anche i distributori, che, a quanto pare, godevano di un margine di profitto garantito sulle loro attività regolamentate.

(34) La decisione stabiliva altresì che il sistema implicasse un trasferimento di risorse statali, dato che la maggiorazione sul prezzo utilizzato per rimborsare il deficit costituisce un tributo parafiscale, le cui entrate passano attraverso l'ente regolatore CNE (organismo pubblico) prima di essere canalizzate verso i beneficiari finali. La decisione ha concluso che, alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia in merito a tale questione, tali fondi dovevano essere considerati risorse statali.

(35) Considerando che gli utenti finali operano su mercati generalmente aperti alla concorrenza e al commercio all'interno dell'Unione, nella decisione di avvio la Commissione è giunta alla conclusione che venivano soddisfatti tutti i criteri previsti nell'articolo 107, paragrafo 1, e che la misura costituiva un aiuto di Stato a favore degli utenti finali.

(36) Dopo aver osservato che nessuna delle clausole di esenzione di cui all'articolo 107 TFUE appariva applicabile, la decisione di avvio considerava se la fornitura di energia elettrica alle tariffe regolamentate potesse essere considerata un servizio d'interesse economico generale (SIEG) e, in quanto tale, godere dell'esenzione prevista nell'articolo 106, paragrafo 2, TFUE. La decisione stabiliva che il margine di discrezione degli Stati membri per stabilire obblighi del servizio pubblico nel settore dell'energia elettrica fosse limitato dalle disposizioni della direttiva 2003/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 96/92/CE ([10]) (in appresso, la «direttiva sull'energia elettrica»). Tale direttiva prevede che gli Stati membri devono stabilire un obbligo di servizio universale (incluso, nello specifico, il diritto di ricevere fornitura a prezzi ragionevoli), esclusivamente per le famiglie e le piccole imprese ([11]). La decisione concludeva che, ai sensi della direttiva sull'energia elettrica, la fornitura di energia elettrica a tariffe regolamentate alle medie e grandi imprese non potesse essere considerata un SIEG nel senso stretto del termine.

(37) La Commissione ha quindi espresso serie perplessità in merito alla possibilità di considerare compatibili con il mercato interno gli elementi di aiuto inclusi nelle tariffe regolamentate applicate alle imprese diverse dalle piccole imprese.

(38) La decisione di avvio concludeva che era possibile che i distributori avessero ricevuto aiuti di Stato. Questa parte del caso è oggetto di un'altra decisione (caso C3a/07).

4. **OSSERVAZIONI DELLE PARTI INTERESSATE**

(39) All'invito della Commissione a presentare osservazioni sulla decisione di avviare l'indagine in maniera approfondita hanno risposto numerosi grandi consumatori industriali, distributori, fornitori indipendenti e governi delle comunità autonome spagnole. Di seguito si riassumono esclusivamente le osservazioni relative al presunto aiuto di Stato concesso agli utenti finali di energia elettrica.

OSSERVAZIONI DEI FORNITORI INDIPENDENTI

(40) Sono pervenute osservazioni da parte di Céntrica e della ACIE, Asociación de Comercializadores Independientes de Energía, le cui argomentazioni e conclusioni sono in gran parte equivalenti.

Osservazioni da parte di Céntrica e ACIE

(41) Il principale elemento messo in luce nelle osservazioni di Céntrica è il presunto vantaggio concesso ai distributori di energia elettrica. Tuttavia, le cifre riportate e le argomentazioni addotte da questa società suggeriscono anche l'esistenza di aiuti di Stato destinati agli utenti finali di energia elettrica.

(42) Secondo Céntrica, la coesistenza del mercato libero e di quello regolamentato e, nello specifico, la possibilità concessa agli utenti finali di passare liberamente da uno all'altro, implicava che le tariffe regolamentate fungessero da riferimento di prezzo, o da massimale de facto per i prezzi del mercato libero. I fornitori non potevano applicare prezzi superiori a quelli della tariffa regolamentata, perché altrimenti non avrebbero attratto nuovi clienti e avrebbero perso i clienti già esistenti.

(43) Generalmente, in un mercato libero, il prezzo corrisposto dagli utenti finali per l'energia elettrica è costituito da due componenti: il diritto di accesso alla rete e una «componente di fornitura» che deriva dai meccanismi di mercato e va al fornitore al dettaglio. Nel caso della fornitura al dettaglio, la redditività dipende dalla capacità della «componente di fornitura» corrisposta dai clienti di coprire i costi del fornitore (ossia, i costi legati all'acquisto dell'energia elettrica sul mercato all'ingrosso o ai propri costi di generazione nel caso di una società integrata verticalmente), un «margine di commercializzazione» in cui rientrano altri costi di fornitura (costi di commercializzazione, sistemi informatici, fatturazione ecc.), nonché una remunerazione del capitale investito. Per questo motivo, un fornitore del mercato libero poteva operare in modo redditizio in un determinato segmento di mercato solo se esisteva un «margine di commercializzazione positivo», ossia, una differenza tra i costi generali sostenuti dal fornitore per prestare servizio ai propri clienti e la tariffa regolamentata.

([10]) GU L 176 del 15.7.2003, pag. 37.

([11]) L'articolo 3, paragrafo 3, della direttiva sull'energia elettrica prevede quanto segue: «Gli Stati membri provvedono affinché tutti i clienti civili e, se gli Stati membri lo ritengono necessario, le piccole imprese (vale a dire aventi meno di 50 dipendenti e un fatturato annuo o un totale di bilancio non superiore a 10 milioni di EUR) usufruiscano nel rispettivo territorio del servizio universale, cioè del diritto alla fornitura di energia elettrica di una quantità specifica a prezzi ragionevoli, facilmente e chiaramente comparabili e trasparenti. Per garantire la fornitura del servizio universale, gli Stati membri possono designare un fornitore di ultima istanza».

(44) Céntrica ha dimostrato l'esistenza di uno svantaggio competitivo per i fornitori del mercato libero mediante calcoli che corroborano l'assenza, nel 2005, di margini di commercializzazione per qualsiasi categoria di consumatori ([12]) (o la scomparsa, in itinere, dei margini inizialmente presenti all'inizio dell'anno). Ciò significa che le tariffe regolamentate erano eccessivamente basse perché i fornitori indipendenti potessero competere in maniera redditizia. Secondo Céntrica, non si poteva competere a causa di determinate categorie di utenti finali (nello specifico, gli utenti delle grandi quantità di energia elettrica della tariffa G4 e altri grandi utenti industriali), anche prima della comparsa del deficit tariffario, dal momento che le tariffe piene non hanno mai lasciato un margine affinché ci fosse concorrenza. Lo svantaggio competitivo addotto da Céntrica ha avuto luogo soprattutto a danno della categoria di utenti comprendente le società di servizio e le piccole industrie connesse alla rete bassa di tensione e nel segmento domestico.

(45) Le cifre presentate da Céntrica, nello specifico il confronto tra le tariffe regolamentate e le stime dei prezzi di mercato (cfr. considerando 30 e tabella 3) sono riprese nella decisione di avvio da parte della Commissione.

(46) Secondo Céntrica, il sistema ha violato la direttiva sull'energia elettrica, non solo per il carattere discriminatorio del regime di deficit (che compensava le perdite dei distributori, ma non quelle dei fornitori), ma anche per aver privato i consumatori del diritto di avere a disposizione prezzi e tariffe trasparenti ([13]). Dal momento che la corresponsione di una parte del prezzo da pagare per l'energia elettrica nel 2005 è stata prorogata negli anni successivi, i prezzi finali applicati risultavano opachi per i consumatori.

(47) Céntrica, inoltre, affermava che il meccanismo di rimborso del deficit non era equilibrato per due motivi principali: in primo luogo, il deficit sarebbe stato finanziato soprattutto dagli utenti finali di bassa tensione, mentre gli utenti che hanno contribuito in maniera più significativa alla sua generazione sono stati i grandi utenti finali di alta tensione. In secondo luogo, è stato richiesto agli utenti finali del mercato libero di pagare un deficit che non avevano contribuito a generare.

(48) Céntrica ha condiviso il parere preliminare della Commissione, secondo cui il regime del deficit spagnolo implicava un trasferimento di risorse dello Stato. Céntrica sosteneva parimenti che risorse statali erano anche implicate nella decisione del governo spagnolo di consentire ai produttori di energia di cartolarizzare i propri crediti commerciali.

(49) L'*Asociación de Comercializadores Independientes de Energía* (ACIE) calcola che il costo stimato di acquisto di energia elettrica assunto come base per le tariffe regolamentate nel 2005 era del 68 % al di sotto del costo effettivo corrisposto dai fornitori per l'acquisto di energia elettrica sul mercato all'ingrosso. L'ACIE ha evidenziato le gravi ricadute che il deficit tariffario del 2005 aveva sui fornitori indipendenti. Secondo l'associazione, i fornitori del mercato libero avevano costi di acquisto simili a quelli dei distributori. Erano inoltre obbligati, di fatto, ad adeguarsi al livello della tariffa piena stabilito dal governo per ogni categoria di cliente, perché altrimenti non avrebbero attratto nuovi clienti e avrebbero perso i clienti già esistenti. Nello specifico, la ACIE indica che, all'inizio del 2005, i propri membri avevano stipulato contratti basati sulle previsioni governative dei prezzi all'ingrosso, che in seguito hanno dovuto rispettare, nonostante non fossero redditizi. Questa situazione ha fatto sì che i fornitori indipendenti subissero delle perdite. Céntrica ritiene di aver subito, nel 2005, perdite pari a 10 milioni di EUR. Secondo la ACIE, diversi fornitori, tra cui Comercial, Electranorte, CYD Energía e RWE, sono stati obbligati a uscire dal mercato.

OSSERVAZIONI DEGLI UTENTI AD ALTA INTENSITÀ ENERGETICA

(50) Gli utenti ad alta intensità energetica sono intervenuti nel procedimento mediante la loro associazione AEGE (*Asociación de Empresas con Gran Consumo de Energía*). Alcuni utenti (Asturiana de Zinc, Ferroatlántica e Alcoa) sono anche intervenuti a titolo individuale. Alcoa è un produttore di alluminio che gestisce tre impianti di produzione in Spagna, ubicati a San Ciprián, La Coruña e Avilés, che nel 2005 hanno beneficiato della tariffa piena G4 (tariffa riservata agli utenti ad alta intensità energetica con possibilità di interruzione della fornitura). Ferroatlántica è un produttore di leghe di alluminio e ferro che ha beneficiato della tariffa interrompibile 3.4. Asturiana de Zinc è un produttore di zinco che ha beneficiato della tariffa G4 nel suo impianto di San Juan de Nieva.

(51) Nelle loro osservazioni, gli utenti ad alta intensità energetica contestano la conclusione della Commissione, secondo cui le tariffe industriali (G4 e altre tariffe interrompibili) costituivano aiuti di Stato, e ritengono che tali tariffe non rappresentavano un vantaggio economico, non implicavano l'intervento di risorse statali e non incidevano sulla concorrenza né sul commercio tra gli Stati membri.

([12]) La stessa Céntrica ha diviso i consumatori in cinque gruppi. Tale suddivisione non riflette la struttura delle tariffe regolamentate pubblicata nel decreto annuale delle tariffe, come si indica nel considerando 17.

([13]) Cfr. allegato A, lettere b) e c), della direttiva sull'energia elettrica.

Assenza di vantaggi economici

(52) Secondo gli utenti ad alta intensità energetica, il valore di riferimento utilizzato dalla decisione di avvio per determinare l'esistenza di un vantaggio non è corretto. La Commissione ha confrontato le tariffe industriali con il prezzo medio sul mercato all'ingrosso (il prezzo del «pool»), considerato rappresentativo del costo che tali imprese avrebbero dovuto pagare sul mercato a condizioni normali. Dal momento che le tariffe industriali sono state considerate inferiori al prezzo del «pool», la decisione di avvio ha concluso che le tariffe concedevano un vantaggio economico ai propri beneficiari.

(53) Gli utenti ad alta intensità energetica ritengono che il «pool» sia un mercato a pronti su cui l'energia energia elettrica è negoziata ogni ora per il giorno successivo. Secondo gli utenti ad alta intensità energetica, il «pool» presenta certe lacune che incidono negativamente sull'efficienza e sulla competitività, così che i prezzi non riflettono correttamente i costi marginali di generazione e, di conseguenza, non rappresentano una situazione di concorrenza perfetta. Gli utenti ad alta intensità energetica, che consumano grandi volumi di energia elettrica e presentano profili di consumo costante, non acquistano energia elettrica dal «pool», ma di solito stipulano contratti bilaterali con fornitori di energia elettrica. Tale situazione è confermata dalla relazione del 2005 dell'OMEL, dalla quale si evince che solo sette utenti che soddisfacevano i requisiti e rappresentavano il 5 % dell'energia elettrica negoziata hanno acquistato energia elettrica direttamente dal «pool».

(54) In ogni caso, pur supponendo che i prezzi registrati nel «pool» potessero essere considerati un valore di riferimento valido, non sarebbe corretto utilizzare (come ha fatto la Commissione) il prezzo medio all'ingrosso nel 2005, visto che tale prezzo medio riflette la domanda di energia elettrica dei fornitori che prestavano servizio a un portafoglio svariato di utenti finali, tra cui rientravano le famiglie e le piccole imprese. Come sostenuto dalla AEGE, Ferroatlántica e Asturiana de Zinc, un valore di riferimento adeguato sarebbe il prezzo minimo registrato nel «pool» nel 2005, ossia, 18,36 EUR/MWh, perché tale prezzo sarebbe in grado di rispecchiare le condizioni del mercato più competitive del «pool» (in cui i produttori offrono energia elettrica a un prezzo equivalente ai propri costi marginali). I grandi consumatori industriali non si trovano in una situazione comparabile a quella del resto degli utenti finali e, nello specifico, delle famiglie. Per questo motivo, il prezzo medio del «pool» non rappresenterebbe un valore di riferimento adeguato. Secondo Alcoa, la Commissione dovrebbe piuttosto confrontare le tariffe contestate con i prezzi dei contratti bilaterali stipulati dai grandi utenti finali.

(55) Alcoa ha fornito un esempio di prezzo bilaterale di mercato e ha indicato che i propri tre impianti di alluminio hanno sempre beneficiato della tariffa G4. Tuttavia, Alcoa possiede anche un impianto di allumina (Alúmina Española) per il quale ha stipulato un contratto di validità di due anni, con possibilità di proroga di un anno. I tre impianti di alluminio hanno lo stesso profilo di consumo costante degli impianti di allumina. Eppure, questi ultimi consumano volumi di energia elettrica di gran lunga inferiori (0,35 TWh rispetto a 1,3 TWh negli impianti di Avilés e La Coruña, e 3,4 TWh nell'impianto di San Ciprián). Il prezzo medio pattuito in quel contratto è stato di 34,45 EUR/MWh (inclusi il costo di moratoria nucleare, i costi di accesso alla rete e altre spese accessorie). Tale prezzo è frutto di una gara di appalto, in cui le differenze di offerte dei fornitori erano inferiori a cinque euro.

(56) Secondo Alcoa, la differenza tra questo prezzo bilaterale (34,45 EUR/MWh) e la tariffa G4 (23,90 EUR/MWh) può essere spiegata mediante fattori oggettivi. Nello specifico, gli utenti della tariffa G4 sono soggetti a restrizioni normative che non si applicano nel caso dei contratti bilaterali, come l'obbligo di utilizzare la totalità dell'energia elettrica prevista da contratto con la tariffa G4 (con l'imposizione di penali in caso contrario), l'obbligo di possedere attrezzature per il controllo della tensione e di pagare entro venti giorni (mentre nei contratti bilaterali le condizioni di pagamento sono più vantaggiose).

(57) Alcoa conclude quindi che un prezzo di mercato ipotetico applicabile ai propri tre impianti di alluminio sarebbe molto inferiore a 34,45 EUR/MWh, a causa del maggior consumo di questi impianti. D'altra parte, se si considerasse un margine di commercializzazione medio di 10 EUR/MWh, il costo netto di fornitura dell'impianto di allumina sarebbe di 24,25 EUR/MWh, valore che si avvicina molto alla tariffa piena G4.

(58) Ferroatlántica ha indicato che la decisione di avvio interpretava erroneamente la tariffa regolamentata 3.4 utilizzata nel 2005 poiché includeva, in maniera scorretta, gli sconti sulla tariffa di base e confrontava la stessa con un'imposta di accesso dieci volte superiore a quella applicabile nel caso specifico (e nel caso dei grandissimi consumatori). Ferroatlántica ha inoltre presentato elementi di prova secondo i quali, anche se il prezzo medio mensile di mercato nel 2004 per i contratti futuri di fornitura di energia elettrica nel 2005 era pari a 31,68 EUR/MWh, tale prezzo era di 31,05 EUR/MWh nel dicembre 2004. Ne consegue che una società avrebbe ottenuto la propria fornitura di base di energia elettrica nel 2005 a quel prezzo nel momento in cui sono state stabilite le tariffe regolamentate. Dopo aver aggiunto i «servizi supplementari» (3,92 EUR/MWh) e la corrispondente tariffa di accesso (1,70 EUR/MWh), un utente industriale avrebbe ottenuto un prezzo di mercato di 36,67 EUR/MWh, inferiore cioè ai 56,11 EUR/MWh della tariffa 3.4 applicabile agli utenti ad alta intensità energetica.

(59) In effetti, ulteriori sconti applicati sulla tariffa premiavano la capacità di prestare servizi di gestione della domanda e la relativa accettazione a vantaggio del sistema. A tal riguardo, Ferroatlántica aggiunge che lo sconto sulla tariffa rispecchiava diversi servizi prestati, ossia, la differenziazione oraria (con consumo notturno e durante i fine settimana), l'interrompibilità (l'accettazione della fornitura su richiesta dell'operatore della rete), la stagionalità (con la concentrazione di fornitura nei mesi di scarsa domanda) e la gestione dell'energia reattiva. Soltanto questi sconti, che erano variabili e venivano stabiliti mediante regolamento a partire dal 1995, e non il livello di tariffa regolamentata, spiegano e giustificano, secondo Ferroatlántica, la corresponsione di un prezzo medio più basso per l'energia elettrica nel 2005.

(60) Gli utenti ad alta intensità energetica contestano la dichiarazione fatta nella decisione di avvio secondo cui il vantaggio non era proporzionale ai volumi di consumo e tendeva ad aumentare nel caso dei grandi consumatori. A tal riguardo, questi utenti affermano, ad esempio, che la stessa CNE ha confermato che il livello della tariffa G4 avrebbe dovuto essere ancora più basso. Gli utenti ad alta intensità energetica indicano che i grandi consumatori delle tariffe G4 o 3.4 hanno consumato una quantità di energia elettrica diverse migliaia di volte superiore a quella dei consumatori medi dell'alta tensione, mentre pagano tre volte meno di quelli.

(61) Analogamente, sarebbe normale attendersi che i grandi consumatori ottenessero uno sconto maggiore unitario sul prezzo. Alla luce di questa considerazione, secondo gli utenti ad alta intensità energetica, la conclusione secondo cui le tariffe industriali implicavano un vantaggio è discutibile. Ricordano che, in ogni caso, spetta alla Commissione presentare elementi di prova decisivi sull'esistenza di tale vantaggio.

(62) Alcoa ha inoltre indicato che il prezzo che pagava in Spagna era quasi identico al prezzo medio ponderato che pagano gli impianti di alluminio nell'Unione e che era persino superiore al prezzo medio ponderato pagato nel SEE.

Assenza di risorse dello Stato

(63) Gli utenti ad alta intensità energetica sostengono che sono stati loro a pagare le tariffe industriali direttamente ai distributori, senza che i fondi fossero soggetti al controllo dello Stato e, di conseguenza, in linea con la giurisprudenza nella causa PreussenElektra, tale regime non implicava risorse statali.

(64) Gli utenti ad alta intensità energetica sottolineano il lasso temporale intercorso tra la determinazione delle tariffe, che ha avuto luogo alla fine del 2004, e l'adozione del meccanismo per il recupero del deficit dai consumatori, che non ha avuto luogo fino al giugno del 2006. Nella decisione di avvio, la Commissione ha osservato che erano state utilizzate risorse statali a causa dell'introduzione della maggiorazione nelle fatture degli utenti, azione qualificata come tributo parafiscale. Gli utenti ad alta intensità energetica sostengono che, se si accettasse tale ipotesi, una misura che non costituiva aiuto nel 2005 diventerebbe aiuto (ex post) nel 2006, il che è contrario ai principi fondamentali del diritto dell'Unione, quali la certezza del diritto e la tutela del legittimo affidamento. Questi utenti sostengono che il carattere di aiuto di una misura dipende unicamente dalle circostanze esistenti alla data della sua adozione e non può dipendere da avvenimenti futuri, soprattutto quando non sono prevedibili in modo ragionevole. Citano l'avvocato generale Jacobs nella causa Van Calster ([14]): «la situazione dev'essere valutata alla data dell'imposizione originaria dei tributi e non può essere modificata retroattivamente».

(65) Gli utenti ad alta intensità energetica sostengono che le tariffe regolamentate del 2005 non rappresentavano un aiuto di Stato in quell'anno. Tali società indicano che, in quelle circostanze, risulta irrilevante l'analisi del meccanismo di finanziamento, dato che quest'ultimo non è stato introdotto fino al 2006. L'esame della modalità di finanziamento sarebbe pertinente solo se la misura fosse un aiuto di Stato sin dall'inizio. Dal momento che le tariffe non prevedevano aiuti, secondo gli utenti ad alta intensità energetica, la Commissione non può basarsi sulla maggiorazione per giungere alla conclusione contraria.

(66) Gli utenti ad alta intensità energetica affermano che, nel caso delle imposte parafiscali, la modalità di finanziamento di una misura è in ogni caso solo rilevante per valutare l'aiuto di Stato quando l'imposta è «obbligatoriamente vincolata all'aiuto», ossia, nel caso in cui esiste un vincolo diretto e immediato tra la misura e il finanziamento ([15]). Gli utenti ad alta intensità energetica negano l'esistenza di tale vincolo, dal momento che la maggiorazione era destinata a coprire un deficit generato dalla liquidazione di attività regolamentate, che facevano riferimento non solo alla fornitura dell'energia elettrica a tariffe regolamentate, ma anche ad altri costi del sistema. La maggiorazione non era pertanto stata assegnata in modo specifico per coprire le perdite derivanti dalla fornitura a tariffe regolamentate. In secondo luogo, non esisteva un vincolo diretto né indiretto tra il livello delle tariffe e la maggiorazione applicata, dato che la tariffa determinata nel 2004 era incondizionata (non era suscettibile di ulteriori adeguamenti negli anni successivi).

([14]) Conclusioni dell'avvocato generale nelle cause riunite C-261/01 e C-262/01, *Van Calster*, considerando 41.
([15]) Sentenza della Corte nelle cause riunite C-261/01, *Van Calster*, ibidem, considerando 49 e 50.

(67) Gli utenti ad alta intensità energetica sostengono inoltre che la maggiorazione non rappresentava un'imposta o un onere parafiscale, dato che non era una misura di carattere fiscale secondo il diritto spagnolo. Le misure fiscali si utilizzano per finanziare una spesa pubblica, mentre, in questo caso, la maggiorazione aveva come obiettivo recuperare un deficit sostenuto da operatori privati (distributori), che svolgono attività regolamentate nel sistema energetico elettrico. Ai sensi della Costituzione spagnola, una nuova misura fiscale può essere introdotta solamente mediante una legge (e non attraverso un regio decreto). D'altra parte, lo Stato non è mai proprietario né può disporre delle entrate generate dalla maggiorazione, dato che tali fondi vengono trasferiti su un conto di deposito gestito dalla CNE e lo Stato non può impossessarsene. Il processo di liquidazione è totalmente autonomo e la CNE non ha margine discrezionale, autonomia né controllo sulla destinazione o sull'importo dei fondi che devono essere liquidati ai vari operatori.

(68) Secondo gli utenti ad alta intensità energetica, la Commissione riconosce tale aspetto nella sua decisione sui costi non recuperabili della Spagna ([16]), in cui dichiara che il passaggio degli importi attraverso la CNE è di natura essenzialmente contabile e non conclude che la misura implicasse l'intervento di risorse statali.

(69) Tali utenti sostengono che questa situazione è identica a quella del caso dei «costi non recuperabili», dal momento che, in entrambi i casi, il governo ha introdotto una maggiorazione volta a compensare un costo permanente del sistema. Questa linea di argomentazione sembrava essere confermata anche in un caso che coinvolgeva il Regno Unito ([17]).

Assenza di ricadute sulla concorrenza e sul commercio

(70) Asturiana de Zinc e Alcoa ritengono che, a causa delle caratteristiche specifiche dei mercati di alluminio e zinco, una misura relativa al prezzo dell'energia elettrica utilizzata per produrre tali metalli non abbia un impatto sul commercio dell'Unione, dato che i metalli sono prodotti di base e i loro prezzi vengono stabiliti su scala mondiale dalla borsa dei metalli di Londra. In tali circostanze, le variazioni dei costi locali di produzione non si traducono in differenze nei prezzi mondiali.

(71) Le due società affermano che esiste un deficit crescente di produzione di alluminio e di zinco nell'Unione, mentre la domanda viene soddisfatta sempre più spesso attraverso le importazioni da paesi terzi.

(72) Se i comparti dell'alluminio e dello zinco scomparissero in Spagna, nessun nuovo operatore dell'Unione occuperebbe i loro posti, dato che gli impianti (di alluminio) dell'Unione lavorano già al massimo della capacità e nessun produttore nuovo o già presente riceverebbe incentivi per aumentare la propria capacità, in considerazione del fatto che le possibilità di disporre di energia elettrica a prezzi accessibili nel lungo termine sono incerte. Il deficit verrebbe quindi sanato esclusivamente mediante importazioni.

(73) Alcoa afferma inoltre che le tariffe non minaccino gli interessi degli altri produttori europei, poiché offrono energia elettrica a un prezzo identico al prezzo medio pagato da altri produttori di alluminio nei paesi dell'EU-25.

Anche nel caso in cui le tariffe industriali interrompibili rappresentassero un aiuto, questo si configurerebbe come «aiuto già esistente»

(74) Gli utenti ad alta intensità energetica sostengono che le tariffe contestate esistevano già prima dell'adesione della Spagna all'Unione.

(75) Anche se la denominazione «tariffa G4» è stata introdotta formalmente mediante il decreto ministeriale del 6 marzo 1986; essa esisteva di fatto già prima del 1º gennaio del 1986, data di adesione della Spagna all'Unione, dato che corrisponde alla precedente «tariffa I industriale a largo utilizzo» stabilita mediante il decreto ministeriale del 14 ottobre 1983, ossia, prima dell'adesione della Spagna. Tutti gli utenti finali dell'energia elettrica che beneficiavano della tariffa industriale I sono passati automaticamente alla tariffa G4, che di fatto è la stessa tariffa con una diversa denominazione.

(76) Anche le altre tariffe interrompibili erano espressamente previste nel decreto ministeriale del 1983.

(77) D'altra parte, secondo gli utenti ad alta intensità energetica, la misura rappresenterebbe un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 15 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, con cui si stabiliscono disposizioni applicative dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ([18]), a causa della scadenza del termine di prescrizione di dieci anni.

([16]) Decisione della Commissione del 25 luglio 2001, aiuto di Stato NN 49/99 — Spagna. Regime dei costi non recuperabili.
([17]) Lettera della Commissione al Regno Unito del 27 febbraio 2002 (aiuto di Stato N 661/99).
([18]) GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1.

Il legittimo affidamento impedirebbe il recupero degli aiuti

(78) Gli utenti ad alta intensità energetica sostengono che, pur supponendo che le tariffe non potessero considerarsi aiuti già esistenti, il principio di tutela del legittimo affidamento ne impedirebbe il recupero. Durante tutto il 2005, le tariffe sono state un pagamento diretto tra operatori privati. Gli utenti non potevano prevedere che le tariffe stabilite nel dicembre del 2004 potessero diventare aiuto ai sensi di una misura governativa adottata nel giugno del 2006. Nessun operatore economico, per quanto prudente, avrebbe potuto prevedere tale cambiamento nella propria situazione giuridica. Per questo motivo, gli utenti riponevano un legittimo affidamento sul fatto che le loro tariffe non configurassero aiuto di Stato.

COMMENTI DELLA GIUNTA DELLA GALIZIA E DEL PRINCIPATO DELLE ASTURIE

(79) In merito al possibile aiuto agli utenti ad alta intensità energetica, la Giunta della Galizia sostiene che la Commissione ha erroneamente utilizzato il prezzo del «pool» come surrogato del prezzo di mercato, dato che questi utenti di solito sottoscrivono contratti a lungo termine a condizioni molto più vantaggiose.

(80) Tenuto conto del fatto che la liberalizzazione del mercato spagnolo non si è ancora conclusa e, nello specifico, che non esistono contratti bilaterali tra produttori e grandi consumatori, la Giunta della Galizia ritiene che sarebbe conveniente utilizzare come valore di riferimento i costi effettivi pagati dai produttori per fornire energia elettrica a questi clienti. Un'alternativa sarebbe ottenere un prezzo di riferimento basato sulla letteratura tecnica (Wilson, 1993 ([19]) e Castro-Rodríguez ([20]), 1999), esaminando sia il costo della tecnologia più efficiente in grado di soddisfare i bisogni specifici degli utenti ad alta intensità energetica, sia il costo medio dell'energia elettrica nel corso delle diverse ore del giorno. La differenza tra un prezzo di riferimento ottenuto in questo modo e la tariffa regolamentata pagata nel 2005 sarebbe molto più bassa. La Giunta della Galizia sostiene inoltre che, in ogni caso, tutti gli utenti spagnoli, inclusi i grandi consumatori, rimborseranno, nel tempo, il deficit generato dalle tariffe basse applicate nel 2005.

(81) Oltre a questo aspetto, secondo la Giunta della Galizia, il sistema tariffario esistente nel 2005 non era legalmente selettivo poiché lo Stato non aveva intenzione di concedere un vantaggio agli utenti finali, ma ha semplicemente commesso errori di previsione delle tendenze e dei prezzi di mercato nel momento in cui ha fissato le tariffe nel 2004. La Giunta della Galizia contesta inoltre la conclusione secondo cui il sistema avrebbe avuto delle ricadute sul commercio interno dell'Unione.

(82) Le osservazioni del Principato delle Asturie sono analoghe a quelle presentate dal governo spagnolo, a cui fanno riferimento.

OSSERVAZIONI E COMMENTI DELLA SPAGNA

(83) La Spagna ritiene che il sistema delle tariffe regolamentate nel 2005 non implicasse aiuti né per gli utenti finali né per i distributori.

Non esiste alcun vincolo causale tra le misure statali e il deficit e quest'ultimo non è imputabile allo Stato

(84) La Spagna ritiene che il deficit non sia imputabile allo Stato perché è stato causato da circostanze esterne imprevedibili e non dall'intenzione deliberata dello Stato di sovvenzionare determinate attività.

(85) La Spagna sostiene che la legislazione dell'Unione in vigore nel 2005 non impediva la fornitura di energia elettrica a tariffe regolamentate stabilite dallo Stato. Di conseguenza, la regolamentazione statale era legalmente valida in quanto espressione della sovranità nazionale. Una di queste prerogative sovrane consiste nel determinare le tariffe in modo che i costi stimati riescano a soddisfare la domanda prevista.

(86) La Spagna ritiene che il deficit del 2005 è stato generato da una differenza tra le previsioni governative dei prezzi all'ingrosso dell'energia elettrica e i prezzi effettivi registrati nel «pool». I prezzi del 2005 sono stati eccezionalmente alti in quanto determinati da cause imprevedibili assimilabili alla forza maggiore.

([19]) Wilson, R. (1993) *Nonlinear Pricing*, Oxford University Press.
([20]) Castro Rodríguez, F. (1999), *Wright tariffs in the Spanish electricity industry, The case of residential consumption*, Utilities Policy, pagg. 17-31.

(87) Dal momento che l'evento che ha provocato il presunto aiuto sarebbe una evoluzione dei prezzi all'ingrosso superiore alle previsioni, il presunto vantaggio non potrebbe imputarsi a uno strumento giuridico. Pur supponendo che tale vantaggio sia esistito (*quod non*), esso sarebbe stato causato da circostanze estranee alle intenzioni dello Stato. L'esistenza di un caso di forza maggiore, secondo la Spagna, rompe il vincolo causale tra la decisione amministrativa che fissava le tariffe e il vantaggio competitivo che avrebbe dato luogo a un aiuto di Stato. Pur supponendo (*quod non*) che fosse soddisfatto il requisito oggettivo del vincolo causale, sarebbe venuto meno il requisito soggettivo dell'intenzionalità (imputabilità) da parte dello Stato.

Assenza di risorse dello Stato

(88) La Spagna sostiene che le tariffe non comportavano fondi pubblici. In primo luogo, la Spagna afferma che, a tal riguardo, la maggiorazione non è un «onere» nell'accezione della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea in materia di oneri parafiscali, poiché non viene riscosso dallo Stato né corrisponde a un prelievo. Secondo la Spagna, la maggiorazione è una parte integrante della tariffa e ne ha lo stesso carattere. La tariffa è quindi un prezzo privato.

(89) In secondo luogo, i fondi non vengono riscossi dallo Stato né vengono destinati a un fondo designato da quest'ultimo. Sono i distributori ad applicare le tariffe e non lo Stato; ne consegue che le tariffe sono prezzi privati che garantiscono l'equa remunerazione degli operatori (contemplata nella LSE). Non si tratta di imposte né prezzi pubblici. Lo Stato non remunera niente poiché è il sistema a offrire una remunerazione in virtù delle forze di mercato per le attività non regolamentate e mediante le tariffe di accesso stabilite dallo Stato per le attività regolamentate. L'assenza di oneri per lo Stato in questo sistema non determinerebbe l'utilizzo di risorse statali, in linea con la giurisprudenza della causa Sloman Neptun ([21]). Questi fondi, inoltre, non confluiscono mai nelle casse dello Stato, non vengono menzionati nelle leggi finanziarie, non sono soggetti a verifiche da parte della Corte dei conti e non possono essere recuperati dai debitori con procedure amministrative. Ai debiti contratti con il sistema di energia elettrica non viene applicato il tasso di interesse applicabile ai debiti contratti con lo Stato.

(90) La Spagna ribadisce che questi fondi vengono gestiti dall'organo spagnolo preposto alla regolamentazione, la CNE, che svolge semplicemente il ruolo di Mediatore contabile. Secondo la Spagna, nella sua decisione sui costi spagnoli di transizione alla concorrenza del 2001 (SA NN 49/99), la Commissione aveva già stabilito che il passaggio di fondi attraverso la CNE aveva un carattere essenzialmente contabile. I fondi trasferiti sul conto a nome della CNE non sono mai stati di proprietà di questo organo e sono stati liquidati immediatamente ai beneficiari sulla base di un importo determinato preventivamente, non modificabile da parte della CNE. Sulla base di queste considerazioni, la Commissione è giunta alla conclusione che non era nelle condizioni di determinare se i ricavi derivanti dall'onere stabilito nel quadro del regime dei costi non recuperabili costituissero risorse statali.

Assenza di vantaggi

(91) La Spagna non condivide il parere della Commissione secondo cui le tariffe conferiscono un vantaggio economico agli utenti finali (o ai distributori).

(92) Per quanto riguarda gli utenti finali, dopo aver ribadito che il deficit è il risultato di forza maggiore, la Spagna sostiene che tale disavanzo non ha avvantaggiato i grandi consumatori, poiché è stato trasferito, con gli interessi, sulle tariffe negli anni successivi. Per questo motivo, il presunto vantaggio economico derivante da un prezzo dell'energia elettrica più basso è soltanto apparente, dato che i consumatori rimborsano con gli interessi la differenza rispetto ai prezzi del mercato libero.

La fornitura a tariffe regolamentate è un servizio d'interesse economico generale

(93) La Spagna afferma che, nel 2005, l'esistenza di tariffe regolamentate non era contraria alla legislazione dell'Unione, dato che il termine per la liberalizzazione del mercato per tutti i consumatori, incluse le famiglie, scadeva il 1º luglio 2007.

([21]) Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 17 marzo 1993 nelle cause riunite C-72/91 e C-73/91, punto 21; «La disciplina in questione, esaminata sia sotto il profilo delle sue finalità sia sotto quello della sua struttura generale, non è intesa a creare un vantaggio atto a costituire per lo Stato un onere supplementare».

(94) Nello specifico, secondo le autorità spagnole, la fornitura di energia elettrica è un servizio d'interesse generale e lo Stato deve intervenire per evitare eventuali abusi delle posizioni dominanti derivanti dall'esistenza di un'unica rete (monopolio naturale).

(95) I parametri atti a determinare le tariffe sono stati stabiliti in maniera oggettiva e trasparente. Il complesso quadro di regolamentazione che stabilisce le tariffe e la procedura di liquidazione dimostrano, secondo le autorità spagnole, che il sistema tariffario si basava su un'analisi esaustiva dei costi e delle entrate del sistema e su un'analisi della domanda di energia elettrica.

Impegno della Spagna

(96) Come illustrato nei considerando 25 e 26, il deficit generato nel 2005 viene rimborsato in rate annuali, che rendono a un tasso di interesse equivalente all'Euribor senza differenziale. Fatte salve le proprie osservazioni, la Spagna si è impegnata a aumentare retroattivamente il tasso di interesse applicato alle imprese utilizzatrici con connessioni superiori a 1 kV. Tale incremento sarà determinato in maniera proporzionale al contributo del deficit del 2005 delle imprese utilizzatrici oggetto del procedimento in corso e che ricevevano fornitura a tariffe piene. La misura corrisponderà all'applicazione di un differenziale di 65 punti di base oltre l'Euribor di riferimento, allineandolo così, a livello generale, al tasso applicato al deficit negli anni successivi.

(97) L'importo corrispondente sarà addebitato alle imprese utilizzatrici nel seguente modo: per quanto concerne i pagamenti annuali della quota di deficit del 2005 rimborsata, verrà applicato un aumento unico delle tariffe di accesso; per quanto riguarda gli importi che devono essere ancora rimborsati, si applicherà direttamente un tasso di interesse più alto su ogni annualità, anche in questo caso sotto forma di aumento delle tariffe di accesso.

5. **VALUTAZIONE DELLA MISURA**

Esistenza di aiuto di stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE

(98) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, una misura costituisce aiuto di Stato quando vengono soddisfatte le seguenti condizioni: a) la misura favorisce il beneficiario mediante un vantaggio economico, b) la misura viene concessa dallo Stato mediante risorse pubbliche, c) è selettiva, d) ha delle ricadute sul commercio interno dell'Unione e può falsare la concorrenza all'interno dell'Unione. Dal momento che tutte queste condizioni devono essere soddisfatte, la Commissione limiterà la sua valutazione unicamente all'esistenza di un vantaggio economico per i beneficiari.

Esistenza di un vantaggio economico

(99) Le imprese risultano favorite ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE se ottengono un vantaggio economico che non avrebbero potuto ottenere diversamente in condizioni di libero mercato. Nel presente caso, l'analisi deve appurare, considerando anche il rimborso del deficit del sistema dell'energia elettrica del 2005, l'esistenza o meno di una differenza positiva tra le tariffe regolamentate stabilite nel 2005 e i prezzi di mercato che avrebbero dovuto corrispondere i beneficiari potenziali per l'acquisto di energia elettrica e i servizi prestati nell'ambito del loro regime tariffario. Qualsiasi vantaggio relativo alle condizioni di mercato deve essere accertato con riferimento agli effettivi prezzi di mercato. Di seguito, si esaminano entrambi questi aspetti: la presenza o assenza di differenze positive tra i prezzi del «pool» dell'energia elettrica e i prezzi di mercato e le tariffe regolamentate; il rimborso del deficit.

Confronto con i prezzi medi del «pool» dell'energia elettrica

(100) I prezzi medi del «pool» di energia elettrica rappresentano degli indicatori del livello generale dei prezzi del mercato all'ingrosso. Questo prezzo medio di riferimento si è attestato a 59,47 EUR/MWh nel 2005, nel corso dell'intero anno. Come indicato e illustrato nel considerando 19 (grafico 1), durante sette mesi consecutivi del 2005, i prezzi medi all'ingrosso sono stati superiori ai prezzi impliciti dell'energia elettrica delle tariffe regolamentate piene applicate a tutti gli utenti finali. Di conseguenza, la tariffa media stabilita dal decreto 2392/2004 sembra aver indotto una differenza positiva a favore di tutti gli utenti finali che hanno scelto le tariffe regolamentate, almeno durante la maggior parte dei mesi del 2005.

(101) Tuttavia, in periodi mensili inferiori a un anno, tale differenza non è emersa durante i cinque mesi trascorsi tra gennaio e maggio del 2005, per cui il vantaggio non ha interessato tutto il sistema delle tariffe regolamentate. Inoltre, se si prendono in considerazione periodi superiori a un anno, ad esempio, fino al 30 dicembre 2007, il possibile vantaggio accumulato da giugno 2005 viene più che annullato dal calo dei prezzi medi del «pool», che sono scesi drasticamente fino a raggiungere 37 EUR/MWh nel marzo del 2007, mentre i prezzi impliciti delle tariffe regolamentate si attestavano intorno a 68 EUR/MWh nello stesso periodo. In effetti, a partire dal 2006, i prezzi dell'energia elettrica impliciti nelle tariffe piene sono stati di gran lunga superiori ai prezzi all'ingrosso della fornitura (cfr. grafico 1). Di conseguenza, i benefici e i vantaggi economici ottenuti dai consumatori che ricevevano fornitura a tariffe regolamentate quando i prezzi del «pool» sono più alti del costo implicito dell'energia elettrica nelle tariffe regolamentate possono annullarsi quando i prezzi del «pool» sono più bassi del costo implicito dell'energia elettrica.

(102) Ne consegue che, sia nei periodi mensili inferiori a un anno nel 2005 che nel periodo di due anni in cui rientra parte del 2005, i prezzi dell'energia elettrica impliciti nelle tariffe regolamentate applicabili nel 2005 non sembrano aver concesso un vantaggio al gruppo di consumatori che riceveva fornitura a tariffe regolamentate rispetto ai prezzi all'ingrosso del «pool» di energia elettrica. Tuttavia, resta il fatto che le entrate derivanti dall'accesso e dalle tariffe regolamentate pagate con riferimento a tutto il sistema dell'energia elettrica non sono state sufficienti a coprire i costi regolamentati del sistema nel 2005. Per questo motivo è necessario analizzare se il meccanismo adottato sia sufficiente a garantire il rimborso del deficit.

Rimborso del deficit del sistema dell'energia elettrica del 2005

(103) Come indicato nei considerando 15 e 20-22, i conti del sistema dell'energia elettrica nel 2005 includevano tutti i costi e i ricavi regolamentati del sistema, prescindendo dall'assegnazione di determinati ricavi a costi specifici. Ad esempio, i costi di trasporto e distribuzione (4 410 milioni di EUR) o il costo delle sovvenzioni alla cogenerazione e alle fonti rinnovabili di energia elettrica (2 701 milioni di EUR) non venivano divisi tra ricavi regolamentati delle tariffe piene del mercato regolamentato e/o ricavi derivanti dai diritti regolamentati di accesso del mercato libero rispettivamente, né venivano finanziati differenziando queste due tipologie di ricavi. Di fatto, tutti gli utenti del sistema ricevono un vantaggio ed è prevedibile che contribuiscano a coprire i costi delle sovvenzioni destinate alle forme efficienti di cogenerazione e alle fonti rinnovabili, o dei servizi di trasporto e distribuzione. All'interno di tale sistema di costi non cumulativi per ogni tariffa è impossibile assegnare oggettivamente a posteriori la distribuzione dei costi agli utenti del mercato libero e agli utenti del mercato regolamentato e, all'interno di quest'ultima categoria, ai 25 scaglioni tariffari applicabili nel 2005. Ne consegue che è necessario analizzare la presenza di eventuali vantaggi, o la loro assenza, che il deficit del 2005 ha comportato per il sistema dell'energia elettrica a livello globale.

(104) In questo senso, la Spagna ha messo in atto un meccanismo per recuperare totalmente il deficit del 2005. Ciò è coerente con il principio dell'universalità dei conti del sistema applicato in quel periodo. Il deficit di ricavi regolamentati del sistema dell'energia elettrica per sostenere i costi del sistema è stato risolto mediante l'iniezione di capitali ottenuti mediante un «contributo con destinazione specifica» stabilita nel regio decreto 809/2006. A partire dalla metà del 2006, il recupero ha avuto inizio mediante l'applicazione di una maggiorazione del valore dell'1,378 % sulle tariffe regolamentate piene e del 3,975 % sui diritti di accesso e, a partire da allora, mediante le maggiorazioni necessarie a garantire il recupero dei 3,8 miliardi di euro più interessi nell'arco di un periodo di 14,5 anni, che termina nel 2020 (cfr. considerando 25 e 26).

(105) Ne consegue che i ricavi derivanti dai contributi speciali destinati a finanziare il deficit del 2005 consentono il pagamento delle fatture dell'energia elettrica degli utenti del sistema, con l'aumento necessario a pareggiare ex post i conti del sistema del 2005, con un considerevole ritardo.

(106) In queste circostanze, l'unico elemento discutibile del metodo adottato nel 2006 per il rimborso del deficit del sistema dell'energia elettrica del 2005 e il pareggio dei conti sarebbe il basso tasso di interesse applicato inizialmente ai pagamenti annuali del rimborso, ovvero il tasso di riferimento Euribor senza differenziale. Come descritto più dettagliatamente nei considerando 96 e 97, la Spagna si è impegnata ad aumentare il tasso di interesse applicabile alle imprese utilizzatrici oggetto del presente procedimento. La Spagna si impegna ad applicare un differenziale di 65 punti di base oltre il tasso di interesse di riferimento.

(107) L'applicazione di questa modifica della misura inizialmente applicata per rimborsare il deficit del 2005, che esclude le famiglie e le piccole imprese che hanno versato le più elevate tariffe regolamentate nell'ambito del meccanismo di correzione, comporta l'annullamento di qualsiasi presunto vantaggio che le società possano aver ottenuto grazie al differimento dei pagamenti a partire dal 2006. Inoltre, l'applicazione di una maggiorazione sul valore della tariffa fa sì che la quantità assoluta recuperata sia, per ogni società, direttamente proporzionale al proprio consumo di energia elettrica. A un consumo più elevato di energia elettrica corrisponderà quindi una maggiorazione più alta.

Confronto con i prezzi di mercato dell'energia elettrica

(108) In secondo luogo, come indicato da alcune parti interessate, i prezzi registrati nel «pool» di energia elettrica non costituiscono un riferimento adeguato per il confronto tra i prezzi dell'energia elettrica corrisposti dai grandi consumatori nel quadro delle tariffe regolamentate e i prezzi di mercato. Di fatti, alla luce degli elementi di prova della relazione elaborata nel 2005 dall'operatore del mercato dell'energia elettrica OMEL, solo sette utenti finali rappresentavano il 5 % della domanda di energia elettrica derivante direttamente dal «pool» rispetto alle centinaia di utenti industriali e grandi società. I consumatori industriali e gli altri grandi consumatori, nello specifico quelli ad alta intensità energetica per cui l'energia rappresenta una parte considerevole dei costi di produzione (generalmente, 30-40 % nel caso della produzione di alluminio), richiedono e ottengono condizioni prevedibili di prezzo e fornitura. Tali condizioni sono rispecchiate in contratti con termini superiori alle 24 ore. I prezzi quotati ogni ora sul mercato a 24 ore, come il «pool» di energia elettrica, rappresentano i prezzi medi di mercato per i fornitori che prestano servizi a un portafoglio svariato di clienti, incluse le famiglie. Non rappresentano, tuttavia, un riferimento adeguato in grado di determinare i prezzi che dovrebbero pagare gli utenti ad alta intensità energetica sul mercato libero, con termini contrattuali superiori alle 24 ore. Contrariamente al parere della decisione di avvio, l'indagine ha dimostrato che le tariffe regolamentate inferiori ai prezzi medi del «pool» non implicano necessariamente un vantaggio sulle condizioni di mercato per gli utenti industriali, dato che i prezzi del «pool» non sono i prezzi del mercato per la grande maggioranza di questi utenti. Ciò scioglie i dubbi espressi al riguardo.

(109) Inoltre, in Spagna la possibilità di scegliere il mercato libero non era irreversibile nel 2005. I consumatori potevano scegliere costantemente tra le offerte più vantaggiose del mercato regolamentato e del mercato libero, situazione che generava una certa convergenza di prezzi. La possibilità di cambiare le opzioni di fornitura tende necessariamente a ridurre i prezzi del mercato al dettaglio durante i picchi dei prezzi all'ingrosso, come quelli registrati in Spagna a partire dal 2005, mentre l'incentivo opposto all'aumento dei prezzi del mercato libero, con un avvicinamento ai livelli più alti della tariffa regolamentata, sorge quando si inverte tale situazione.

(110) Come confermano le associazioni di fornitori indipendenti (considerando 42-49), i fornitori del mercato libero hanno dovuto, nel corso del 2005, rispettare i propri contratti o risolverli unilateralmente, se possibile, oppure rinegoziare e adeguare al rialzo i propri prezzi, correndo il rischio che i clienti passassero al mercato regolamentato. Le perdite che i fornitori del mercato libero affermano di aver subito dimostrano che i prezzi sul mercato libero nel 2005, nello specifico i prezzi dei contratti a un anno che sono stati rispettati, si sono mantenuti ai livelli delle rispettive tariffe regolamentate e, quindi, indicano che le tariffe non hanno concesso, di fatto, un vantaggio economico rispetto ai prezzi effettivi del mercato libero.

(111) Ne consegue, quindi, che due ipotetici utenti industriali in concorrenza tra loro, il primo con un contratto di fornitura di energia elettrica a un anno a prezzi del mercato libero da gennaio a dicembre del 2005 e il secondo che fornisce energia a tariffe regolamentate nello stesso periodo, dovevano, *ceteris paribus*, sostenere costi dell'energia elettrica simili. Infatti, l'unica influenza che il livello delle tariffe regolamentate esercitava sui prezzi del mercato libero nel 2005 era in realtà quella di concedere agli utenti sul mercato libero il beneficio indiretto di limitare l'incremento dei prezzi, pur supponendo che tali incrementi fossero contrattualmente possibili durante l'anno o, a più lungo termine, coprendo tutto il 2005. Di fatti, la concorrenza effettiva o potenziale tra gli utenti industriali che ricevevano energia elettrica sul mercato libero o sul mercato regolamentato rispettivamente, non potevano falsare le tariffe regolamentate.

(112) In terzo luogo, nella sua decisione di avvio, la Commissione ha fatto una menzione speciale ai livelli bassi della tariffa regolamentata (23,9 EUR/MWh e 27,0 EUR/MWh) applicati nel 2005 rispettivamente ai grandi consumatori industriali (tariffa G4) e ai grandi consumatori industriali con fornitura interrompibile (ad esempio, tariffa 3.4), come si evince dalla tabella 3 del considerando 30. Come indicano alcuni terzi interessati, i livelli delle tariffe regolamentate contestate nella decisione di avvio, non sono tariffe ma prezzi medi al netto degli sconti. Al netto degli sconti, i livelli della tariffa di base stabiliti nel decreto 2392/2004, indicati nella tabella 1, sono stati rispettivamente di 56,12 EUR/MWh (tariffa 3.4) e 25,44 EUR/MWh (tariffa G4).

(113) A tal riguardo, l'indagine formale ha fornito elementi di prova del fatto che le tariffe regolamentate applicabili agli utenti industriali menzionati nella decisione di avvio erano al livello dei prezzi di mercato applicabili per tutto il periodo compreso tra gennaio e dicembre 2005, come si indica di seguito:

(114) In primo luogo, sono stati forniti elementi di prova dell'esistenza di prezzi bilaterali di mercato pari a 34,45 EUR/MWh che venivano applicati agli utenti ad alta intensità energetica sul mercato libero nel 2005 (considerando 55-57). Con un margine di commercializzazione inferiore al margine medio di dieci anni aggiunto nella decisione di avvio del procedimento d'indagine formale, tale prezzo di mercato evidenzia un costo di fornitura vicino ai 25,44 EUR/MWh della tariffa regolamentata più bassa (G4) (23,9 EUR/MWh del prezzo medio ex post). Se si considerano le differenze oggettive relative alla fornitura nel quadro della tariffa regolamentata, come volumi di fornitura 9,7 volte superiori, l'investimento in attrezzature per il controllo della tensione e i termini di pagamento, il fatto che la tariffa regolamentata fosse inferiore non sembra aver concesso un indebito vantaggio economico ai beneficiari.

(115) In secondo luogo, gli elementi di prova disponibili indicano che nel dicembre del 2004 era possibile stipulare contratti a un anno per forniture di base, basati sui prezzi di mercato con quote pari a 31,05 EUR/MWh, con consegna tra gennaio e dicembre 2005. Esisteva un prezzo finale di mercato (con servizi supplementari e tariffa di accesso) pari a 36,67 EUR/MWh, che è inferiore alla tariffa di base corrispondente (tariffa 3.4) per gli utenti industriali interrompibili con una forte modulazione del carico (cfr. considerando 16, 18 e 58).

(116) Sconti aggiuntivi disponibili nel quadro delle tariffe regolamentate per la gestione della domanda (ad esempio, modulazione del carico, interrompibilità) consentivano di ottenere prezzi medi più bassi sul mercato regolamentato per gli utenti che si accollavano tali servizi ([22]). Questi sconti, non trattati in maniera dettagliata nella decisione di avvio, remuneravano utili servizi per la rete provenienti dal lato della domanda, che richiedevano adeguamenti, investimenti o restrizioni imposte nei processi industriali o commerciali. La modulazione del carico richiede che i processi industriali o commerciali con un alto consumo di energia elettrica vengano eseguiti nelle fasce di minor traffico, fuori dagli orari di punta, riducendo così il consumo e la tensione nella rete di energia elettrica. Allo stesso modo, i servizi di interrompibilità forniti alla rete sono economicamente utili poiché consistono, per l'utente industriale in questione, nell'accettazione dell'interruzione della fornitura da parte dell'operatore, con uno scarso preavviso (da pochi secondi a due ore) e a lungo termine (da una a dodici ore), come nel caso specifico delle tariffe regolamentate relative alla Spagna.

(117) I benefici di questi servizi volti a garantire la continuità della fornitura di energia elettrica vengono riconosciuti nella legislazione dell'Unione. La direttiva 2005/89/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 gennaio 2006, concernente misure per la sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica e per gli investimenti nelle infrastrutture ([23]) richiede che gli Stati membri considerino le tecnologie di gestione della domanda e adottino misure atte a ridurre le barriere che impediscono l'utilizzo di contratti interrompibili con l'obiettivo ultimo di mantenere l'equilibrio tra l'approvvigionamento e la domanda. Tali servizi integrano e posso anche sostituire altre forme di regolamentazione utilizzate dall'operatore della rete per garantire l'adeguamento dell'offerta e della domanda di energia elettrica alla rete, evitando così le interruzioni e i black-out, che oltre a essere socialmente ed economicamente costosi, possono anche dare luogo all'imposizione di sanzioni o determinare responsabilità.

(118) Nel caso specifico della Spagna, l'assenza di una notevole capacità di interconnessione con altri Stati membri e la significativa penetrazione di una fornitura di energia elettrica in modo discontinuo derivante da fonti rinnovabili di energia nel 2005 rendono questi servizi particolarmente utili. L'ordine di grandezza del loro valore economico e dei possibili costi che si possono evitare nel sistema dell'energia elettrica può essere spiegato considerando i costi sostenuti dall'operatore spagnolo della rete Red Eléctrica de España nell'acquisto di servizi di bilanciamento. Nel 2005 Red Eléctrica de España ha pagato una media di 65 EUR/MWh per i servizi di regolazione secondaria di aumento dell'energia elettrica (aggiungendo ulteriore energia elettrica in linea tra 15 secondi e 15 minuti per bilanciare la rete); per la regolazione terziaria di aumento (aggiungendo ulteriore energia elettrica in linea tra 15 secondi e 2 ore per alimentare la riserva di energia elettrica di regolazione secondaria), il prezzo medio nel 2005 è stato di 78 EUR/MWh, con aumenti fino a 600 EUR/MWh ([24]). Dal momento che bilanciano la domanda e la allontanano dalle ore di punta (modulazione del carico) o offrono la possibilità di ridurla in situazioni critiche (servizi interrompibili), gli sconti sulle tariffe regolamentate pertinenti (ad esempio, circa 32 EUR/MWh sulla tariffa 3.4) sembrano essere economicamente giustificati.

(119) In assenza di questi sconti per le misure di gestione della domanda, le tariffe regolamentate per gli utenti connessi alla rete di alta tensione (tariffe 1.4 e 2.4) si attestavano su un livello molto superiore, tra 58 e 61 EUR/MWh nel caso della tariffa di base e 76,2 EUR/MWh nel caso del prezzo medio effettivo. Quando si effettua il controllo

([22]) La principale fonte da cui si desumono le cifre relative alla decisione di avvio è la relazione della CNE: «Il consumo di energia elettrica sul mercato continentale nell'anno 2005», datata 25.7.2006, Sezione 2. Per i grandi consumatori industriali (interrompibili e con tariffa oraria di potenza «THP»), la relazione indica che la forte modulazione del carico con fornitura nelle fasce diverse dai periodi di punta, che richiede adeguamenti nei processi di produzione, permette sconti significativi nella tariffa del titolare.

([23]) GU L 33 del 4.2.2006, pag. 22, cfr. articolo 3, paragrafo 3, lettera c) e articolo 5, paragrafo 2, lettera b).

([24]) «El Sistema Eléctrico Español 2005», pagg. 54 e 55, Red Eléctrica de España.

con i prezzi di mercato pari a 31,05 EUR/MWh per il periodo da gennaio a dicembre 2005, non si può ritenere che i prezzi di mercato siano superiori alle tariffe regolamentate applicabili alla stragrande maggioranza di utenti industriali e commerciali ad alta intensità energetica.

(120) Ne consegue che, sebbene i prezzi registrati nel «pool» dell'energia elettrica non costituiscano un riferimento adeguato per il confronto dei prezzi dell'energia elettrica pagati dai grandi utenti industriali e commerciali, i prezzi effettivi di mercato applicabili alle erogazioni di energia elettrica per gli utenti finali che ricevevano fornitura a tariffe regolamentate nel 2005 erano allineati con i rispettivi livelli delle tariffe regolamentate.

6. **CONCLUSIONI SULLA MISURA**

(121) Alla luce delle considerazioni precedenti, la Commissione considera accertato che, in primo luogo, le società alle quali è stata fornita energia elettrica a tariffe regolamentate piene non hanno ricevuto vantaggi derivanti dal livello di queste tariffe e, in secondo luogo, in considerazione dell'impegno assunto dalla Spagna di modificare la misura, che un tasso di interesse adeguato sarà applicato al ritardo di alcune società nel pagamento di parte delle loro fatture di energia elettrica del 2005 adeguato.

(122) Di conseguenza, la misura in esame non implica un vantaggio economico a favore delle imprese utilizzatrici. Dal momento che i criteri previsti dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE sono cumulativi, non è necessario esaminare se vengano soddisfatti anche gli altri criteri.

(123) La Commissione conclude pertanto che, alla luce del regime adottato dalla Spagna per recuperare il debito che utenti finali hanno contratto nei confronti del sistema dell'energia elettrica, il sistema delle tariffe regolamentate applicato nel 2005 non ha dato luogo a un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. Tale conclusione si riferisce alla situazione e al periodo di tempo contemplati dalla denuncia, fatta salva la possibilità, da parte della Commissione, di valutare misure adottate dalla Spagna dopo il 2005,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Il sistema delle tariffe regolamentate adottato dal Regno di Spagna nel 2005 non costituisce aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Articolo 2

Il Regno di Spagna è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 4 febbraio 2014

Per la Commissione
Joaquín ALMUNIA
Vicepresidente