DECISÃO DA COMISSÃO

de 4 de fevereiro de 2014

relativa à medida «Tarifas de eletricidade espanholas: consumidores» SA.21817 (C 3/07) (ex NN 66/06) aplicada pela Espanha

[notificada com o número C(2013) 7741]

(Apenas faz fé o texto em língua espanhola)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2014/456/UE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 108.º, n.º 2, primeiro parágrafo,

Tendo em conta o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, nomeadamente o artigo 62.º, n.º 1, alínea a),

Após ter convidado os interessados a apresentarem as suas observações em conformidade com as disposições supracitadas ([1]) e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

1. **PROCEDIMENTO**

(1) Por carta de 27 de abril de 2006, as empresas Centrica plc e Centrica Energía S.L.U. (a seguir coletivamente referidas como «Centrica») apresentaram uma denúncia à Comissão em relação ao sistema de tarifas da eletricidade reguladas aplicado em Espanha em 2005.

(2) Por carta de 27 de julho de 2006, a Comissão solicitou às autoridades espanholas que apresentassem informações sobre a medida em causa. A Comissão recebeu essas informações por carta de 22 de agosto de 2006.

(3) Em 12 de outubro de 2006, o processo foi registado como auxílio não notificado (processo NN 66/06).

(4) Por carta de 9 de novembro de 2006, a Comissão solicitou às autoridades espanholas que apresentassem informações adicionais sobre a medida em causa. As autoridades espanholas responderam por carta de 12 de dezembro de 2006.

(5) Por carta de 24 de janeiro de 2007, a Comissão informou as autoridades espanholas de que tinha decidido dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia relativamente à medida acima mencionada.

(6) A decisão da Comissão foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ([2]). A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre a medida.

(7) As autoridades espanholas apresentaram as suas observações por carta de 26 de fevereiro de 2007.

(8) A Comissão recebeu observações das seguintes partes interessadas: Xunta de Galicia (carta de 23 de março de 2007), Centrica (cartas de 26 de março de 2007 e de 3 de julho de 2007), ACIE — Asociación de Comercializadores Independientes de Energía (carta de 26 de março de 2007), Gobierno de Asturias (carta de 27 de março de 2007), AEGE — Asociación de empresas con gran consumo de energía (carta de 2 de abril de 2007, complementada em 21 de novembro de 2011), Asturiana de Zinc — AZSA (carta de 3 de abril de 2007), Ferroatlántica — productor de metales (carta de 3 de abril de 2007), Alcoa (carta de 3 de abril de 2007), UNESA — Asociación Española de la Industria Eléctrica (carta de 25 de abril de 2007), ENEL Viesgo (carta de 26 de abril de 2007), Iberdrola (carta de 26 de abril de 2007), Unión Fenosa Distribución (carta de 27 de abril de 2007), Hidrocantábrico Distribución Eléctrica (carta de 27 de abril de 2007) e Endesa Distibución Eléctrica (carta de 27 de abril de 2007).

([1]) JO C 43 de 27.2.2007, p. 9.
([2]) Ver nota de rodapé 1.

(9) Por cartas de 15 de maio e de 6 de julho de 2007, a Comissão transmitiu as observações das partes interessadas às autoridades espanholas, a quem foi dada a oportunidade de apresentar as suas observações, recebidas por carta de 2 de agosto de 2007.

(10) A Centrica apresentou informações adicionais por cartas de 1 de junho de 2007, de 28 de agosto de 2007, de 4 de fevereiro de 2008 e de 1 de março de 2008; a AEGE procedeu da mesma forma, por carta de 21 de novembro de 2011, bem como a Ferroatlántica, por carta de 5 de dezembro de 2011.

(11) Por cartas de 30 de julho de 2009, de 19 de março de 2010, de 6 de outubro de 2011, de 12 de abril de 2012, de 31 de agosto de 2012, de 4 de fevereiro de 2013 e de 17 de julho de 2013, a Comissão solicitou esclarecimentos adicionais sobre a medida às autoridades espanholas. As autoridades em causa responderam por cartas de 5 de outubro de 2009, de 26 de abril de 2010, de 7 de dezembro de 2011, de 12 de junho de 2012, de 18 de outubro de 2012, de 11 de fevereiro de 2013 e de 4 de outubro de 2013, respetivamente.

(12) Em 19 de abril de 2013, o caso foi dividido em duas partes: o presente procedimento SA.21817 (C3/07 ex NN 66/06), que diz respeito a auxílios destinados a utilizadores finais de eletricidade, e o procedimento SA.36559 (C3a/07 ex NN 66/06), que diz respeito aos auxílios aos distribuidores de eletricidade. A presente decisão diz respeito apenas aos eventuais auxílios aos utilizadores finais de eletricidade incluídos no âmbito de aplicação do procedimento, ou seja, excluindo os agregados familiares e as pequenas empresas.

2. **DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DA MEDIDA**

O SISTEMA DE ELETRICIDADE ESPANHOL EM 2005

(13) No quadro legislativo estabelecido pela Lei espanhola 54/1997, de 27 de novembro de 1997, relativa ao setor da eletricidade (a seguir designada por «LSE»), aplicável em 2005, o fornecimento de eletricidade aos utilizadores finais com tarifas reguladas era qualificado como atividade regulada. A lei confiou esta tarefa aos distribuidores.

(14) Em 2005, todos os utilizadores finais de eletricidade do mercado espanhol podiam optar por negociar contratos de fornecimento com fornecedores independentes ou abastecer-se a tarifas reguladas fixadas pelo Estado. No mercado regulado, todos os utilizadores finais que o solicitavam tinham direito a receber fornecimento do seu distribuidor local com uma tarifa regulada integral (preço «tudo incluído»), aplicável de acordo com o seu perfil e volume de consumo. No mercado livre, os clientes pagavam uma taxa de acesso à rede, que também estava regulada, e tinham que suportar, além disso, os custos do fornecimento de energia. Uma vez concluída a reforma do setor da eletricidade em 2009, os distribuidores deixaram de fornecer eletricidade a tarifas reguladas integrais.

(15) As tarifas reguladas integradas e as taxas de acesso à rede reguladas decidiam-se antecipadamente para todo o ano, normalmente antes do final do ano N – 1, mas podiam ser ajustadas durante o ano ([3]). No entanto, o aumento anual das tarifas estava sujeito a um limite máximo ([4]). Em princípio, as tarifas e as taxas de acesso eram estabelecidas com base em previsões, de forma a garantir que as receitas reguladas decorrentes da sua aplicação eram suficientes para cobrir todos os custos regulados do sistema de eletricidade. Estes custos regulados do sistema incluíam, em 2005, os custos do fornecimento de energia a tarifas integrais, os custos da compra de energia de regimes especiais (fontes de energia renováveis, cogeração, etc.), os custos de transporte e distribuição, as medidas de gestão da procura, os custos adicionais de produção de eletricidade nas ilhas espanholas, os auxílios a favor do setor do carvão, os défices de anos anteriores, etc. Não existiam normas que atribuíssem uma determinada categoria de rendimentos, ou uma parte deles, a uma determinada categoria de custos, ou uma parte dos mesmos. Devido a esse facto, as receitas, por exemplo, da taxa de acesso à rede não se destinavam, total ou parcialmente, a financiar, por exemplo, as subvenções a favor da eletricidade proveniente de fontes renováveis ou a subvencionar os custos de produção de eletricidade nos territórios insulares espanhóis.

(16) Em 2005, havia 25 tarifas reguladas para os utilizadores finais, em função do nível, perfil ou destino de consumo e a tensão da ligação à rede. Em simultâneo, eram aplicadas nove taxas reguladas de acesso à rede aos utilizadores finais do mercado livre, baseadas igualmente na tensão de ligação e outras características.

(17) Em 30 de dezembro de 2004, as autoridades espanholas fixaram as tarifas da eletricidade aplicáveis em 2005 ([5]), correspondentes às seguintes categorias de utilizadores:

([3]) O artigo 12.º, n.º 2, da LSE previa que as tarifas de eletricidade seriam fixadas, em princípio, uma vez por ano, podendo, no entanto, ser ajustadas durante o ano.

([4]) Em conformidade com o artigo 8.º do Real Decreto 1432/2002, a tarifa média não podia aumentar mais de 1,40 % (de ano para ano), enquanto as diferentes tarifas individuais só podiam aumentar numa percentagem igual ao aumento da tarifa média: + 0,60 % (2 % no total).

([5]) REAL DECRETO 2392/2004, de 30 de dezembro, que estabelece a tarifa de eletricidade para 2005, BOE n.º 315, p. 42766

TARIFAS INTEGRAIS

Baixa tensão

1.0. Potência até 770 kW

2.0. Geral, potência não superior a 15 kW

3.0. Geral

4.0. Geral, ampla utilização

B.0 Iluminação pública

R.0 De irrigação agrícola

Alta tensão

Tarifas gerais

Curta utilização

1.1. Geral, não superior a 36 kW

1.2. Geral, superior a 36 kV, mas não superior a 72,5 kV

1.3. Geral, superior a 72,5 kV, mas não superior a 145 kV

1.4. Geral, superior a 145 kV

Utilização média

2.1. Não superior a 36 kV

2.2. Superior a 36 kV, mas não superior a 72,5 kV

2.3. Superior a 72,5 kV, mas não superior a 145 kV

2.4. Superior a 145 kV

Ampla utilização

3.1. Não superior a 36 kV

3.2. Superior a 36 kV, mas não superior a 72,5 kV

3.3. Superior a 72,5 kV, mas não superior a 145 kV

3.4. Superior a 145 kV

Tarifas de tração

T.1 Não superior a 36 kV

T.2 Superior a 36 kV, mas não superior a 72,5 kV

T.3 Superior a 72,5 kV e 145 kV

Tarifas de irrigação agrícola

R.1 Não superior a 36 kV

R.2 Superior a 36 kV, mas não superior a 72,5 kV

R.3 Superior a 72,5 kV, mas não superior a 145 kV

G. *Tarifa de grandes consumidores (G4)*

Tarifas de venda a distribuidores

D.1 Não superior a 36 kV

D.2 Superior a 36 kV, mas não superior a 72,5 kV

D.3 Superior a 72,5 kV, mas não superior a 145 kV

D.4 Superior a 145 kV

TARIFAS DE ACESSO

Baixa tensão

2,0 A Tarifa normal de acesso de baixa tensão

2,0 NA Tarifas normais de acesso de baixa tensão com discriminação entre dia e noite

3,0 A Tarifa geral de acesso de baixa tensão

Alta tensão

3.1.A Tarifa de acesso para tensões não superiores a 36 kV (potência não superior a 450 kW)

6.1 Tarifa de acesso para tensões não superiores a 36 kV (potência superior a 450 kW)

6.2 Tarifa de acesso para tensões superiores a 36 kV, mas não superiores a 72,5 kV (potência superior a 450 kW)

6.3 Tarifa de acesso para tensões superiores a 72,5 kV, mas não superiores a 145 kV (potência superior a 450 kW)

6.4 Tarifa de acesso para tensões superiores a 145 kV (potência superior a 450 kW)

6.5 Tarifa de acesso para intercâmbios internacionais

(18) As tarifas reguladas integrais podiam ser divididas numa componente destinada a cobrir os custos de transporte, de distribuição e de caráter geral do sistema (*taxa de acesso à rede*) e numa componente refletindo o custo de aquisição de eletricidade no mercado grossista (*componente de energia*). Além disso, era aplicado um sistema de descontos nas tarifas integrais sobre os serviços de gestão da procura (por exemplo, aceitação de interrupções da alimentação energética com notificação prévia ou consumo concentrado no horário de menor tráfego). A partir de 2005, a Espanha introduziu alterações no sistema de tarifas reguladas. A última alteração data de 2013, quando a Espanha adotou um novo enquadramento legislativo para o setor da eletricidade (Lei 24/13) que inclui, nomeadamente, a reforma da regulação dos preços do mercado retalhista. A Espanha anunciou que esta nova lei e as respetivas normas de aplicação serão desenvolvidas no decurso de 2014. Seguem-se alguns exemplos de tarifas básicas integrais do nível mais baixo das categorias supramencionadas (ou seja, não superior a 145 kV), aplicáveis a partir de 1 de janeiro de 2005:

Quadro 1

Montante de base das tarifas integrais reguladas 2005

	A/Componente de potência	B/Componente de energia	Tarifa integral da componente potência--energia			
	EUR/kW mês	EUR/kWh	EUR/MWh			
Baixa tensão						
1.0 Potência < 770 W	0,277110	0,062287	62,67			
3.0 Geral	1,430269	0,083728	85,71			
4.0 Geral, ampla utilização	2,284634	0,076513	79,69			
Alta tensão						
1.4 Curta utilização, geral > 145 kV	1,759358	0,058412	60,86			
2.4 Média utilização, geral > 145 kV	3,632629	0,053224	58,27			

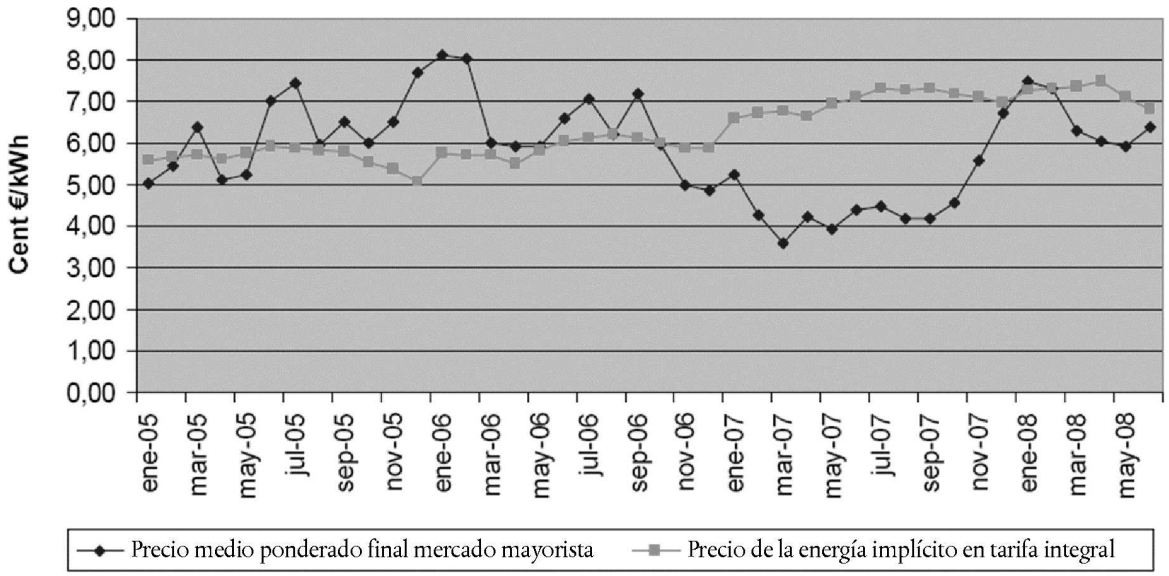
	A/Componente de potência	B/Componente de energia	Tarifa integral da componente potência--energia			
	EUR/kW mês	EUR/kWh	EUR/MWh			
3.4 Ampla utilização, geral > 145 kV	9,511921	0,042908	56,12			
G. Grandes consumidores G4	10,208070	0,011265	25,44			

Fonte: Anexo I do Real Decreto 2392/2004, cálculos da Comissão.

(19) A *Comisión Nacional de Energía* («CNE»), a autoridade reguladora espanhola, afirmou que, em média, as tarifas integrais de 2005 não refletiam todas as despesas de fornecimento e, em especial, o custo de aquisição de eletricidade no mercado grossista. Em especial, como mostra o gráfico seguinte, apenas nos cinco meses compreendidos entre janeiro/fevereiro de 2005 e abril/junho de 2005, os preços implícitos nas tarifas reguladas integrais médias eram inferiores aos preços médios do mercado grossista de eletricidade. Em contrapartida, entre outubro de 2006 e dezembro de 2007 ocorreu o contrário, uma vez que durante esses 14 meses os preços médios do mercado grossista diminuíram acentuadamente, tendo sido inferiores aos preços da energia implícitos nas tarifas reguladas integrais médias, bem acima da diferença observada nos sete meses de 2005, em que os preços grossistas foram mais elevados do que os preços implícitos nas tarifas integrais.

Gráfico 1

Preço grossista médio ponderado e preço da energia implícito na tarifa integral



Fonte: CNE — Relatório sobre a evolução da concorrência nos mercados do gás e da eletricidade. Período 2005-2007, página 84.

O DÉFICE TARIFÁRIO DE 2005

(20) As contas do sistema de eletricidade, baseadas nas receitas e nos custos regulados reais, eram liquidadas uma vez por ano. Em 2005, o nível das tarifas reguladas e as taxas de acesso à rede não geraram receitas suficientes para que o sistema recuperasse todos os custos regulados, documentados posteriormente, correspondentes a todo o ano. O processo final de liquidação de 2005, efetuado pela CNE no final do ano, revelou um défice de 3 811 milhões de euros. Esta não foi a primeira vez que o processo de liquidação registou um défice, ainda que o de 2005 tenha atingido uma escala sem precedentes. Em 2000, 2001 e 2002 registaram-se défices menores.

(21) O Governo subestimou, em particular, os custos reais da compra de eletricidade. Com efeito, embora o consumo de eletricidade dos utilizadores finais do mercado regulado e do mercado livre tenha sido semelhante em 2005 ao previsto em dezembro de 2004, uma série de aumentos de preços imprevistos durante o ano estabeleceu os preços grossistas em 62,4 EUR/MWh em 2005, quando tinham sido de 35,61 EUR/MWh em 2004, de forma que o preço grossista médio em 2005 foi de 59,47 EUR/MWh. Entre as causas deste aumento encontram-se um ano extremamente seco (o que reduziu a produção de energia hidroelétrica em cerca de 55 %), o aumento dos preços do petróleo, a repercussão do preço de mercado das licenças de emissão de CO_2 recebidas gratuitamente do regime de comércio de licenças de emissão e um aumento da procura de energia superior ao crescimento do PIB.

(22) Outro fator importante que contribuiu para aumentar os custos gerais do sistema foi o elevado nível dos auxílios à produção de energia a partir de fontes renováveis. Em especial, os produtores de energias renováveis podiam optar por participar diretamente no mercado grossista da eletricidade, ou *pool*. Em 2005, esta opção foi particularmente atrativa, de modo que um número de produtores de energias renováveis superior ao esperado participou no *pool*, o que implicou um aumento dos custos do sistema. Além disso, as ajudas diretas aos custos energéticos da eletricidade do regime especial (energias renováveis, cogeração), que foram registadas nas contas como um custo regulado, atingiram 2 701 milhões de EUR em 2005. A título de ilustração, os custos de transporte e distribuição do sistema elevaram-se a 4 410 milhões de EUR em 2005.

Mecanismo adotado para pré-financiar o défice

(23) A geração do défice não passou despercebida. Já em março de 2005, quando se tornou evidente que ia ocorrer um défice tarifário, as autoridades espanholas decidiram, através do artigo 24.º do Real Decreto-Lei 5/2005 ([6]), que os fundos necessários para colmatar a diferença entre os custos e as receitas do sistema de eletricidade seriam disponibilizados pelas cinco maiores «empresas de eletricidade com direitos de crédito», que eram as que tinham direito a receber uma compensação pelos custos de transição para uma situação de concorrência ([7]), de acordo com as seguintes percentagens:

— Iberdrola, S.A.: 35,01 %;

— Unión Eléctrica Fenosa, S.A.: 12,84 %;

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

— Endesa, S.A.: 44,16 %;

— Elcogas, S.A.: 1,91 %

(24) O Decreto-Lei 5/2005 dispunha que o défice futuro fosse imputado às cinco empresas supramencionadas como saldo negativo numa conta de depósito já existente que a CNE utilizava para pagar os custos de transição para uma situação de concorrência às referidas empresas. Isto significava, de facto, que as empresas fornecedoras asseguravam os fundos antecipadamente. O saldo negativo da conta dos custos de transição para uma situação de concorrência daria lugar a direitos de crédito, que consistiam no direito de as empresas fornecedoras cobrarem receitas aos consumidores de eletricidade no futuro. As empresas fornecedoras podiam titularizar esses direitos e vendê-los no mercado. Os direitos de crédito atribuídos a essas empresas fornecedoras venciam uma taxa de juro mínima (Euribor a três meses, calculada com base na média das taxas Euribor correspondentes ao mês de novembro do ano anterior, sem qualquer diferencial).

Mecanismo adotado para recuperar o défice através dos utilizadores finais

(25) Em junho de 2006, as autoridades espanholas tomaram uma decisão relativa às modalidades para recuperar o défice de 2005 através dos consumidores de eletricidade por meio das tarifas reguladas. Através do Real Decreto 809/2006 ([8]), as autoridades espanholas estabeleceram que os consumidores pagariam o défice de 2007 (ou, mais precisamente, os direitos de crédito concedidos aos fornecedores) ao longo de catorze anos e meio, graças a uma sobretaxa especial aplicada tanto às tarifas integrais como às tarifas de acesso. A sobretaxa, calculada como o montante anual necessário para recuperar, de forma linear, o valor líquido atual do défice de 2005 ao longo de catorze anos e meio, foi fixada em 1,378 % da tarifa integral e em 3,975 % da tarifa de acesso para 2006. A taxa de juro aplicável foi a Euribor a três meses.

([6]) Real Decreto-Lei 5/2005, de 11 de março, sobre reformas urgentes para promover a produtividade e melhorar os contratos públicos. BOE 62 de 14.3.2005, p. 8832.

([7]) Os custos de transição para uma situação de concorrência são as perdas incorridas pelos fornecedores históricos de eletricidade resultantes dos investimentos não recuperáveis efetuados antes da liberalização. A Comissão autorizou ajudas compensatórias para cobrir essas perdas, de acordo com os critérios estabelecidos na metodologia relativa aos custos de transição para uma situação de concorrência (Comunicação da Comissão relativa à metodologia de análise dos auxílios estatais ligados a custos de transição para uma situação de concorrência), através da carta SG (2001) D/290869 de 6.8.2001. Pela Decisão SG (2001) D/290553 de 25.7.2001, no processo NN 49/99, a Comissão autorizou a Espanha a conceder até 2008 uma compensação pelos custos de transição para uma situação de concorrência às mesmas empresas a que foi solicitado o pré-financiamento do défice de 2005.

([8]) Primeira disposição adicional do Real Decreto 809/2006, de 30 de junho, que revê a tarifa de eletricidade a partir de 1 de julho de 2006. BOE 156 de 1.7.2006.

(26) Esta sobretaxa equivalia a uma «contribuição com destino específico». As autoridades espanholas estabeleceram que as receitas provenientes da contribuição para financiar o défice de 2005 fossem depositadas na conta de depósito gerida pela CNE. Posteriormente, a CNE deveria transferir os fundos para os titulares dos direitos de crédito, ou seja, as empresas produtoras que financiaram o défice ou as entidades que lhes compraram posteriormente os direitos de crédito, de acordo com a parte do défice financiada por cada uma delas.

Efeitos do défice tarifário no mercado espanhol

(27) Em 2005, o mercado livre representava 37,49 % da procura de eletricidade em Espanha, o que corresponde a um número relativamente reduzido de consumidores, uma vez que apenas 8,5 % dos consumidores compravam energia no mercado livre, enquanto 91,5 % continuavam a ter as tarifas reguladas (proporção inferior aos 97 % de 2004). Os clientes de alta tensão (em especial os clientes industriais) eram o grupo principal no mercado livre, dado que 38,9 % desses clientes tinham exercido a sua opção e as suas aquisições representavam 29 % do consumo total de eletricidade na Espanha continental em 2005. A grande maioria dos agregados familiares e dos consumidores de baixa tensão, que podiam optar pelo mercado livre a partir de 2003 ([9]), mantiveram as tarifas reguladas; no entanto, uma parte importante desses consumidores também optou pelo mercado livre em 2005. Em 31 de dezembro de 2005, o mercado livre contava com mais de dois milhões de consumidores (1,3 milhões em 2004).

(28) Todavia, a vantagem média de preço oferecida pelas tarifas reguladas em 2005 deve ser vista em paralelo com o regresso dos consumidores ao mercado regulado, embora com algum atraso. Como indicado no quadro 2 a seguir apresentado, o número de consumidores abastecidos pelo mercado livre aumentou ao longo de 2005, mas caiu em 2006, atingindo a percentagem (8,15 %) já atingida no primeiro semestre de 2005. Do mesmo modo, a diminuição da quantidade de energia fornecida pelo mercado livre aos utilizadores finais em dezembro de 2004 continuou no primeiro trimestre de 2005 e, embora tenha abrandado significativamente entre junho e setembro de 2005, continuou em dezembro de 2005 e ao longo de 2006.

Quadro 2

Quotas dos centros de abastecimento e da energia no mercado livre (em percentagem do mercado total) 2004-2006

Eletricidade	2004				2005				2006			
	Mar	Jun	Set	Dez	Mar	Jun	Set	Dez	Mar	Jun	Set	Dez
em percentagem de centros de abastecimento	1,53	2,82	4,21	5,73	7,42	9,42	10,37	10,66	10,20	9,28	8,86	8,15
em percentagem de energia	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: Relatório da CNE, «*Nota Informativa sobre los suministros de electricidad y gas natural en los mercados liberalizados, actualización 31 de diciembre de 2006*».

(29) Embora o impacto das perdas suportadas pelos fornecedores tenha começado a materializar-se em meados de 2005, quando os preços grossistas começaram a aumentar consideravelmente, os contratos de fornecimento não podiam ser rescindidos imediatamente. Devido a essa situação, os fornecedores do mercado livre, especialmente os que não tinham capacidade de produção mas tinham de comprar eletricidade no mercado grossista, foram forçados a fazer ofertas em condições de mercado livre equivalentes à tarifa regulada não obstante a possibilidade de sofrerem perdas, ou a aplicar preços mais elevados que refletiam os custos reais de aquisição, perdendo assim quota de mercado.

([9]) A Espanha liberalizou o mercado retalhista da eletricidade antes do previsto nas Diretivas relativas à eletricidade de 1996 e 2003, que estabeleciam um calendário de liberalização entre 1999 e 2004 para os utilizadores finais comerciais (começando pelos de maior dimensão) e só tornou obrigatória a liberalização do segmento doméstico a partir de 1 de julho de 2007.

3. DECISÃO DE DAR INÍCIO AO PROCEDIMENTO PREVISTO NO ARTIGO 108.º, N.º 2, DO TFUE

(30) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento de investigação formal comparou as tarifas reguladas pagas pelas diversas categorias de utilizadores finais com os preços estimados que deveriam ter pago no mercado livre, na ausência das referidas tarifas. As estimativas do preço de mercado foram calculadas com base no preço da eletricidade no mercado grossista, nos custos correspondentes de acesso à rede e numa margem média de comercialização estimada em 10 EUR/MWh, apresentada pela Centrica.

Quadro 3

Comparação de preços por categorias de consumidores

Categoria de consumidores	Tarifas reguladas (EUR/MWh)	Preço de mercado estimado (apenas preço grossista, mais tarifa de acesso) (EUR/MWh)	Preço de mercado estimado (acrescido de 10 EUR de margem de comercialização)
1. Grandes clientes industriais ligados à rede de alta tensão (tarifa G4)	23,9	61,17	71,17
2. Grandes consumidores industriais aos quais se pode interromper o abastecimento	27,0	73,87-76,47	83,87-86,47
3. Consumidores ligados à rede de alta tensão	76,2	81,57	91,57
4. Agregados familiares	101,2	107,75	117,75
5. Pequenos consumidores industriais ou empresas de serviços ligados à rede de baixa tensão	103,9	101,07	111,07

Fonte: Centrica

(31) Este quadro mostra uma vantagem considerável das duas primeiras categorias, em que se incluíam os grandes utilizadores industriais. Para as outras categorias de utilizadores finais, esta comparação é menos conclusiva, mas continua a observar-se uma pequena vantagem.

(32) A Decisão considerava que esta vantagem tinha sido concedida de forma seletiva, uma vez que os preços artificialmente baixos da tarifa regulada favoreciam as empresas que utilizavam a eletricidade como fonte de energia e não, por exemplo, o gás. Com efeito, constatou-se uma seletividade de *facto* e *de jure* devido ao facto de a desvantagem ser desproporcionadamente mais elevada para os grandes utilizadores finais industriais, os quais, em determinados casos, beneficiavam de preços globais por menos de metade da componente energética dos preços estimados do mercado livre.

(33) Na Decisão de início do procedimento estava indicado que, ao encorajar os utilizadores finais a regressar ao mercado regulado, o sistema também poderia ter beneficiado os distribuidores, que aparentemente beneficiavam de uma margem de lucro garantida sobre as suas atividades reguladas.

(34) Além disso, na Decisão considerava-se que o sistema implicava uma transferência de recursos estatais, uma vez que a sobretaxa sobre o preço utilizado para reembolsar o défice constitui uma imposição parafiscal, cujas receitas são movimentadas através da autoridade reguladora espanhola CNE (um organismo público), antes de serem canalizadas para os beneficiários finais. A Decisão concluiu que, à luz da jurisprudência do Tribunal de Justiça sobre este ponto, esses fundos devem ser considerados recursos estatais.

(35) Considerando que os utilizadores finais operam em mercados que geralmente estão abertos à concorrência e ao comércio intra-UE, na Decisão de início do procedimento a Comissão concluiu que estavam cumpridos todos os critérios estabelecidos no artigo 107.º, n.º 1, e que a medida constituía um auxílio estatal a favor dos utilizadores finais.

(36) Após referir que não parecia aplicável nenhuma das derrogações previstas no artigo 107.º do TFUE, a Decisão de início do procedimento examinou se o fornecimento de eletricidade a tarifas reguladas podia ser considerado um Serviço de Interesse Económico Geral (SIEG) e, enquanto tal, beneficiar da derrogação prevista no artigo 106.º, n.º 2, do TFUE. A Decisão estabelecia que a margem de discricionariedade dos Estados-Membros para estabelecer obrigações de serviço público no setor da eletricidade está limitada pela Diretiva 2003/54/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2003, que estabelece regras comuns para o mercado interno da eletricidade e que revoga a Diretiva 96/92/CE ([10]) (a seguir a «Diretiva relativa à eletricidade»). Esta diretiva dispõe que os Estados-Membros devem estabelecer uma obrigação de serviço universal (incluindo, em especial, o direito de receber abastecimento a preços razoáveis) apenas para os agregados familiares e as pequenas empresas ([11]). A Decisão concluía que, à luz da Diretiva relativa à eletricidade, o fornecimento de eletricidade a tarifas reguladas a médias e grandes empresas não podia ser considerado um SIEG propriamente dito.

(37) Por conseguinte, a Comissão expressou sérias dúvidas quanto ao facto de os elementos de auxílio incluídos nas tarifas reguladas aplicadas às empresas que não sejam de pequena dimensão pudessem ser considerados compatíveis com o mercado interno.

(38) A Decisão de dar início ao procedimento observou ainda que é possível que os distribuidores tenham beneficiado de auxílios estatais. Esta parte do caso é objeto de outra Decisão (Processo C 3a/07).

4. **OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS**

(39) Ao convite da Comissão para apresentar observações sobre a Decisão de início da investigação aprofundada responderam muitos grandes consumidores industriais, distribuidores, fornecedores independentes e os governos das Comunidades Autónomas espanholas. Aqui serão unicamente resumidas as observações relacionadas com o alegado auxílio estatal a favor dos utilizadores finais de eletricidade.

OBSERVAÇÕES DE FORNECEDORES INDEPENDENTES

(40) Foram recebidas observações da Centrica e da ACIE, a Associação de comercializadores independentes de energia. Os seus argumentos e conclusões são, em grande medida, equivalentes.

Observações da Centrica e da ACIE

(41) O principal aspeto das observações da Centrica é a alegada vantagem concedida às empresas de distribuição de eletricidade. No entanto, os valores e os argumentos apresentados pela referida empresa também indicam a existência de auxílios estatais aos utilizadores finais de eletricidade.

(42) De acordo com a Centrica, a coexistência do mercado livre e do mercado regulado e, em especial, a possibilidade de os utilizadores finais mudarem livremente de um para outro, implicava que as tarifas reguladas constituíssem uma referência de preço, ou uma limitação *de facto* dos preços do mercado livre. Os fornecedores não podiam cobrar preços mais elevados do que os da tarifa regulada, pois de outro modo não captariam novos clientes e perderiam os que já tinham.

(43) Normalmente, num mercado livre, o preço que os utilizadores finais pagam pela eletricidade é formado por duas componentes: a taxa de acesso à rede e uma «componente de fornecimento» resultante dos mecanismos de mercado e que se repercute no fornecedor retalhista. No fornecimento a retalho, a rentabilidade depende do facto de a «componente de fornecimento» que os clientes pagam cobrir os custos do fornecedor (ou seja, os custos de aquisição da energia no mercado grossista ou os seus próprios custos de produção no caso de uma empresa integrada verticalmente) e uma «margem de comercialização», que inclui outros custos de fornecimento (custos de comercialização, sistemas informáticos, faturação, etc.) e uma remuneração do capital investido. Por esse motivo, um fornecedor do mercado livre só poderia ser rentável num determinado segmento de mercado se existisse uma «margem de comercialização positiva», ou seja, uma diferença entre os custos gerais em que incorria o fornecedor para prestar serviço aos seus clientes e a tarifa regulada.

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

([11]) O artigo 3.º, n.º 3, da Diretiva relativa à eletricidade dispõe que: «Os Estados-Membros devem garantir que todos os clientes domésticos e, nos casos em que o considerem adequado, as pequenas empresas, entendidas como empresas com menos de 50 trabalhadores e um volume de negócios ou um balanço anual não superior a 10 milhões de EUR, beneficiem de um serviço universal, ou seja, do direito de serem abastecidos, a preços razoáveis, fácil e claramente comprováveis e transparentes, de eletricidade de uma qualidade específica no seu território. Para garantir a existência de um serviço universal, os Estados-Membros podem designar um fornecedor de último recurso».

(44) A Centrica demonstrou a existência de uma desvantagem concorrencial para os fornecedores do mercado livre através de cálculos que demonstram que não havia margens de comercialização em 2005 para nenhuma categoria de consumidores ([12]) (ou que as margens existentes no início do ano tinham desaparecido durante esse ano). Isto implicava que as tarifas reguladas fossem demasiado baixas para que os fornecedores independentes pudessem competir de forma rentável. De acordo com a Centrica, não era possível competir por certas categorias de utilizadores finais (em particular, os utilizadores de grandes quantidades de energia da tarifa G4 e outros grandes utilizadores industriais), mesmo antes do aparecimento do défice tarifário, uma vez que as tarifas integrais nunca deixaram margem para tal. A desvantagem competitiva alegada pela Centrica teve lugar, sobretudo, na categoria de utilizadores que inclui as empresas de serviços e as pequenas indústrias ligadas à rede de baixa tensão e o segmento doméstico.

(45) A Decisão de início da Comissão utiliza os dados apresentados pela Centrica, nomeadamente a comparação entre as tarifas reguladas e as estimativas dos preços de mercado (ver considerando 30 e quadro 3).

(46) De acordo com a Centrica, o sistema infringiu a Diretiva relativa à eletricidade, não só devido à natureza discriminatória do regime de défice (que compensava os prejuízos dos distribuidores, mas não os dos fornecedores), mas também porque os consumidores eram privados do direito a obter preços e tarifas transparentes ([13]). Uma vez que uma parte do preço a pagar pela eletricidade em 2005 foi adiado para anos futuros, os preços finais praticados eram pouco transparentes para os consumidores.

(47) Além disso, a Centrica alegou que o mecanismo de reembolso do défice não era equilibrado por duas razões: em primeiro lugar, o défice seria reembolsado principalmente pelos utilizadores finais de baixa tensão, quando os utilizadores que mais contribuíram para a criação do défice foram os grandes utilizadores finais de alta tensão. Em segundo lugar, foi exigido aos utilizadores finais do mercado livre que pagassem um défice para cuja criação não tinham contribuído.

(48) A Centrica apoiou o ponto de vista preliminar da Comissão, segundo o qual o regime de défice espanhol implicava uma transferência de recursos estatais. A Centrica argumentou ainda que a decisão do Governo espanhol de permitir que os produtores titularizassem os seus direitos de crédito implicava recursos estatais.

(49) A Associação de comercializadores independentes de energia (ACIE) calcula que o custo estimado de aquisição de energia considerado como base para as tarifas reguladas em 2005 foi 68 % inferior ao custo real pago pelos fornecedores aquando da aquisição de energia no mercado grossista. A ACIE sublinhou as graves repercussões que o défice tarifário de 2005 tinha sobre os fornecedores independentes. Segundo a mesma associação, os fornecedores do mercado livre tinham custos de aquisição semelhantes aos dos distribuidores. Além disso, estavam obrigados de facto a respeitar o nível da tarifa integral fixado pelo Governo relativamente a cada categoria de clientes; caso contrário, não teriam podido atrair novos clientes ou manter os que já tinham. Em especial, a ACIE salienta que, no início de 2005, os seus membros celebraram contratos com base nas previsões governamentais em relação aos preços de venda grossista, que posteriormente tiveram que respeitar, apesar de não serem rentáveis. Daí resultou que os fornecedores independentes sofreram perdas. A Centrica estima que, em 2005, sofreu perdas de 10 milhões de euros. Segundo a ACIE, diversos fornecedores, incluindo a Saltea Comercial, a Electranorte, a CYD Energía e a RWE, foram forçados a abandonar o mercado.

OBSERVAÇÕES DOS UTILIZADORES COM UM CONSUMO ELEVADO DE ENERGIA

(50) Os utilizadores com um consumo elevado de energia intervieram no procedimento através da sua associação AEGE (*Asociación de Empresas con Gran Consumo de Energía*). Algumas dessas empresas (Asturiana de Zinc, Ferroatlántica e Alcoa) intervieram igualmente a título individual. A Alcoa é um produtor de alumínio que opera três fábricas em Espanha, situadas em San Ciprián, A Coruña e Avilés, que beneficiaram da tarifa integral G4 (a tarifa reservada aos utilizadores com um consumo elevado de energia, com possibilidade de interrupção do fornecimento) em 2005. A Ferroatlántica é um fabricante de ligas de alumínio e de ferro que beneficiou da tarifa interruptível 3.4. A Asturiana de Zinc é um produtor de zinco que beneficiou da tarifa G4 na sua unidade de San Juan de Nieva.

(51) Nas suas observações, os utilizadores com um consumo elevado de energia questionam a conclusão da Comissão de que as tarifas industriais (G4 e outras tarifas interruptíveis) constituíam um auxílio estatal, alegando que essas tarifas não proporcionavam uma vantagem económica, não implicavam recursos estatais e não afetavam a concorrência e as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

([12]) A própria Centrica dividiu os consumidores em cinco grupos. Essa divisão não corresponde à estrutura das tarifas reguladas publicada no Decreto anual de tarifas, conforme indicado no considerando 17.

([13]) Ver anexo A, alíneas b) e c), da Diretiva relativa à eletricidade.

Inexistência de vantagens económicas

(52) Na opinião dos utilizadores com um consumo elevado de energia, o valor de referência utilizado na Decisão de início do procedimento para determinar a existência de uma vantagem não é correto. A Comissão comparou as tarifas industriais com o preço médio no mercado grossista (o preço do *pool*), que considerou representativo do custo que estas empresas teriam pago no mercado em condições normais. Uma vez que as tarifas industriais foram consideradas inferiores ao preço do *pool*, a Decisão de início do procedimento concluiu que as tarifas conferiam uma vantagem económica aos seus beneficiários.

(53) Os utilizadores com um consumo elevado de energia alegam que o *pool* é um mercado de pronto pagamento em que a eletricidade é paga a cada hora para o dia seguinte. Na opinião dos utilizadores com um consumo elevado de energia, o *pool* tem algumas deficiências que afetam negativamente a sua eficiência e competitividade, de modo que os seus preços não refletem adequadamente os custos marginais de produção e, por conseguinte, não refletem uma situação de concorrência perfeita. Os grandes utilizadores finais, que consomem grandes quantidades de eletricidade e apresentam perfis de consumo constante, não compram eletricidade ao *pool*, limitando-se a celebrar contratos bilaterais com fornecedores de eletricidade. Tal como confirmado no relatório de 2005 da OMEL, que mostra que apenas sete dos utilizadores que cumpriam os requisitos e representavam cerca de 5 % da eletricidade negociada, adquiriram eletricidade diretamente ao *pool*.

(54) Em qualquer caso, mesmo pressupondo que os preços registados no *pool* podiam ser considerados um valor de referência válido, não seria correto utilizar (como fez a Comissão) o preço médio grossista em 2005, uma vez que este preço médio reflete a procura de eletricidade de fornecedores que prestavam um serviço a um variado leque de utilizadores finais, incluindo agregados familiares e pequenas empresas. De acordo com a AEGE, a Ferroatlántica e a Asturiana de Zinc, um valor de referência adequado seria o preço mínimo registado no *pool* em 2005, ou seja, 18,36 EUR/MWh, dado que este preço refletiria as condições de mercado mais competitivas do *pool* (em que os produtores oferecem eletricidade a um preço equivalente aos seus custos marginais). Os grandes consumidores industriais não estão numa situação comparável à dos outros utilizadores finais e, especialmente, dos agregados familiares. Por conseguinte, o preço médio do *pool* não constituiria um valor de referência adequado. Segundo a Alcoa, a Comissão tem antes de comparar as tarifas contestadas com os preços dos contratos bilaterais celebrados pelos grandes utilizadores finais.

(55) A Alcoa apresentou um exemplo de preço bilateral de mercado e indicou que as suas três fábricas de alumínio sempre tinham beneficiado da tarifa G4. No entanto, a Alcoa possui outra fábrica de alumina (Alúmina Española) em relação à qual celebrou um contrato bilateral com um fornecedor no final de 2004. O contrato tinha uma vigência de dois anos, com possibilidade de prorrogação por mais um ano. As três fábricas de alumínio têm o mesmo perfil de consumo constante que as fábricas de alumina. No entanto, estas últimas consomem volumes muito inferiores de eletricidade (0,35 TWh em comparação com 1,3 TWh nas fábricas de Avilés e A Coruña, e 3,4 TWh na fábrica de San Ciprián). O preço médio acordado nesse contrato foi de 34,45 EUR/MWh (incluindo o custo da moratória nuclear, os custos de acesso à rede e outros custos acessórios). Este preço foi obtido através de um concurso e as diferenças entre as propostas dos fornecedores eram inferiores a cinco euros.

(56) Segundo a Alcoa, a diferença entre este preço bilateral (34,45 EUR/MWh) e a tarifa G4 (23,90 EUR/MWh) pode ser explicada por fatores objetivos. Em especial, os utilizadores da tarifa G4 estão sujeitos a restrições regulamentares que não se aplicam aos contratos bilaterais, como a obrigação de utilizar a totalidade da eletricidade contratada com a tarifa G4 (com a imposição de penalizações em caso contrário), a obrigação de dispor de equipamento de controlo da tensão e o pagamento num prazo de vinte dias (ao passo que os contratos bilaterais têm condições de pagamento mais favoráveis).

(57) Deste modo, a Alcoa conclui que um preço de mercado hipotético aplicável às suas três fábricas de alumínio seria muito inferior a 34,45 EUR/MWh, devido ao maior consumo destas fábricas. Por outro lado, se fosse considerada uma margem de comercialização média de 10 EUR/MWh, o custo líquido do fornecimento da fábrica de alumina seria de 24,25 EUR/MWh, valor muito próximo da tarifa integral G4.

(58) A Ferroatlántica afirmou que a Decisão de início do procedimento interpretou incorretamente a tarifa regulada 3.4 que utilizava em 2005, ao incluir erradamente os descontos na tarifa básica e compará-la com uma taxa de acesso dez vezes superior à aplicável no seu caso (e no dos muito grandes consumidores). A Ferroatlántica também apresentou elementos de prova de que, apesar de o preço médio mensal de mercado em 2004 para contratos futuros de fornecimento de eletricidade em 2005 ter sido de 31,68 EUR/MWh, esse preço era de 31,05 EUR/MWh em dezembro de 2004. Tal permite constatar que uma empresa teria obtido o seu abastecimento básico de eletricidade em 2005 a esse preço no momento em que foram estabelecidas as tarifas reguladas. Após a inclusão dos «serviços adicionais» (3,92 EUR/MWh) e da tarifa de acesso correspondente (1,70 EUR/MWh), um utilizador industrial teria obtido um preço de mercado de 36,67 EUR/MWh, ou seja, inferior aos 56,11 EUR/MWh da tarifa 3.4 aplicável aos utilizadores com um consumo elevado de energia.

(59) Com efeito, outros descontos sobre essa tarifa premiavam a capacidade para prestar serviços de gestão da procura e a sua aceitação em benefício do sistema. A este respeito, a Ferroatlántica acrescenta que o desconto relativo à tarifa refletia diversos serviços prestados, ou seja, a discriminação horária (com consumo noturno e ao fim de semana), a interruptibilidade (a aceitação de fornecimento a pedido do operador da rede), a sazonalidade (com concentração do fornecimento nos meses de baixa procura) e a gestão da energia reativa. Apenas estes descontos, que eram variáveis e fixados por regulamento desde 1995, e não o nível da tarifa regulada, explicam e, na opinião da Ferroatlántica, justificam que, em 2005, se pagasse um preço médio inferior pela eletricidade.

(60) Os utilizadores com um consumo elevado de energia questionam a afirmação contida na Decisão de início do procedimento segundo a qual a vantagem não era proporcional aos volumes consumidos e tendia a aumentar no caso dos grandes consumidores. A este respeito, os referidos utilizadores alegam, por exemplo, que a própria CNE confirmou que o nível da tarifa G4 deveria ter sido ainda mais baixo. Os utilizadores com um consumo elevado de energia referem que os grandes consumidores das tarifas G4 ou 3.4 consumiram milhares de vezes mais eletricidade do que os consumidores médios de alta tensão e pagaram apenas três vezes menos do que estes últimos.

(61) De qualquer forma, o normal seria que os grandes consumidores obtivessem um maior desconto unitário no preço. Tendo isso em conta, de acordo com os utilizadores com um consumo elevado de energia, a conclusão de que as tarifas industriais implicavam uma vantagem afigura-se muito discutível. Recordam que, em qualquer caso, incumbe à Comissão apresentar provas concludentes da existência dessa vantagem.

(62) A Alcoa também indicou que o preço que pagava em Espanha era quase idêntico ao preço médio ponderado que pagam as fábricas de alumínio na União e que era, inclusivamente, superior ao preço médio ponderado pago no EEE.

Falta de envolvimento de recursos estatais

(63) Os utilizadores com um consumo elevado de energia alegam que foram eles que pagaram diretamente as tarifas industriais aos distribuidores, sem que os fundos ficassem sob controlo do Estado e, por conseguinte, em conformidade com a jurisprudência no Processo *PreussenElektra*, o referido regime não envolveu recursos estatais.

(64) Os utilizadores com um consumo elevado de energia referem que houve um lapso de tempo entre a criação das tarifas, que teve lugar no final de 2004, e a adoção do mecanismo para recuperar o défice através dos consumidores, que só ocorrem em junho de 2006. Na Decisão de início do procedimento, a Comissão alegou que tinham sido utilizados recursos estatais devido à introdução da sobretaxa nas faturas dos utilizadores, que foi considerada como taxa parafiscal. Os utilizadores com um consumo elevado de energia argumentam que, se fosse aceite essa hipótese, uma medida que não constituía um auxílio em 2005 converter-se-ia em auxílio (*ex post*) em 2006, o que seria contrário aos princípios fundamentais do direito da União, como a segurança jurídica e as expetativas legítimas. Estes utilizadores assinalam que o caráter de auxílio de uma medida depende exclusivamente das circunstâncias existentes na data da sua adoção e não pode depender de acontecimentos futuros, sobretudo quando estes últimos não podem ser razoavelmente previstos. Citam as conclusões do advogado-geral Jacobs no Processo *Van Calster* ([14]): «A situação tem que ser avaliada à data da aplicação inicial das imposições e não pode ser alterada retroativamente».

(65) Os utilizadores com um consumo elevado de energia alegam que as tarifas reguladas de 2005 não constituíam um auxílio estatal nesse ano. Estas empresas referem que, nestas circunstâncias, é irrelevante a análise do mecanismo de financiamento, uma vez que este último só foi introduzido em 2006. A análise do modo de financiamento só seria relevante se a medida fosse um auxílio estatal desde o início. Uma vez que as tarifas não incluíam auxílios, na opinião dos utilizadores com um consumo elevado de energia, a Comissão não pode invocar a sobretaxa para chegar à conclusão inversa.

(66) Os utilizadores com um consumo elevado de energia afirmam que, no caso das taxas parafiscais, o modo de financiamento de uma medida só é relevante, de qualquer modo, para avaliar o auxílio estatal quando a imposição esteja «obrigatoriamente vinculada ao auxílio», isto é, quando exista um vínculo direto e imediato entre a medida e o seu financiamento ([15]). Os utilizadores com um consumo elevado de energia negam a existência do referido vínculo, dado que a sobretaxa se destinava a cobrir um défice derivado da liquidação de atividades reguladas, que se referiam não só ao fornecimento de eletricidade a tarifas reguladas, mas também a outros custos do sistema. Assim sendo, a sobretaxa não foi especificamente destinada a cobrir os prejuízos derivados do abastecimento com base em tarifas reguladas. Em segundo lugar, não existia um vínculo direto ou indireto entre o nível das tarifas e a sobretaxa aplicada, uma vez que a tarifa estabelecida em 2004 era incondicional (não estava sujeita a novos ajustamentos nos anos posteriores).

([14]) Conclusões do advogado-geral nos Processos apensos C-261/01 e C-262/01, *Van Calster,* n.º 41.
([15]) Acórdão do Tribunal nos Processos apensos C-261/01 e C-262/01, *Van Calster, ibidem,* n.os 49 e 50.

(67) Os utilizadores com um consumo elevado de energia também alegam que a sobretaxa não era um encargo ou imposição parafiscal, uma vez que não era uma medida de caráter fiscal nos termos do direito espanhol. As medidas fiscais são utilizadas para financiar as despesas públicas, ao passo que, no presente caso, a sobretaxa tarifária destinava-se a recuperar um défice registado por operadores privados (distribuidores), que exerciam atividades reguladas no âmbito do sistema de eletricidade. Em conformidade com a Constituição espanhola, uma nova medida fiscal só pode ser criada por uma lei (e não através de um Real Decreto). Além disso, o Estado nunca é proprietário nem pode dispor das receitas da sobretaxa, uma vez que estes fundos são transferidos para uma conta de depósito gerida pela CNE, não podendo o Estado apropriar-se dessas receitas. O processo de liquidação é totalmente automático e a CNE não dispõe de qualquer margem discricionária, autonomia ou controlo sobre o destino ou o montante dos fundos a pagar aos diferentes agentes.

(68) Segundo os utilizadores com um consumo elevado de energia, a Comissão reconhece este facto na sua Decisão relativa aos custos de transição para uma situação de concorrência em Espanha ([16]), em que declara que a movimentação dos montantes em causa através da CNE é essencialmente de natureza contabilística e não conclui que a medida tivesse envolvido recursos do Estado.

(69) Estes utilizadores alegam que esta situação é idêntica ao caso dos «custos de transição para uma situação de concorrência», uma vez que, em ambos os casos, o Governo introduziu uma sobretaxa destinada a compensar um custo permanente do sistema. Este raciocínio parecia também confirmar-se num caso que dizia respeito ao Reino Unido ([17]).

Inexistência de efeitos sobre a concorrência e as trocas comerciais

(70) A Asturiana de Zinc e a Alcoa alegam que, devido às especificidades dos mercados do alumínio e do zinco, uma medida relativa ao preço da eletricidade utilizada para produzir estes metais não afeta o comércio na União, uma vez que os metais são produtos de base e os seus preços são fixados a nível mundial na Bolsa de Metais de Londres. Em tais circunstâncias, as variações dos custos locais de produção não se traduzem em diferenças nos preços a nível mundial.

(71) As duas empresas afirmam que existe um défice crescente de produção de alumínio e de zinco na União, enquanto a procura é cada vez mais satisfeita pelos países terceiros exportadores.

(72) Se os setores do alumínio e do zinco desaparecessem em Espanha, nenhum novo operador da União ocuparia o seu lugar, uma vez que as fábricas (de alumínio) da União já operam com plena capacidade e nenhum produtor novo ou já estabelecido teria incentivos para aumentar a sua capacidade, na medida em que as perspetivas de disponibilidade de energia a preços acessíveis a longo prazo são incertas. Por conseguinte, o défice seria coberto exclusivamente através de importações.

(73) A Alcoa defende, de igual modo, que as tarifas não constituem uma ameaça aos interesses dos outros produtores europeus, na medida em que proporcionam eletricidade a um preço idêntico ao preço médio pago pelos outros produtores de alumínio na UE-25.

Mesmo que as tarifas industriais interruptíveis constituíssem um auxílio, seriam um «auxílio existente»

(74) Os utilizadores com um consumo elevado de energia argumentam que as tarifas contestadas já existiam antes da adesão da Espanha à União.

(75) Embora a denominação «tarifa G4» tenha sido formalmente introduzida pela Orden Ministerial de 6 de março de 1986, já existia de facto desde antes de 1 de janeiro de 1986, data da adesão da Espanha à União, dado que corresponde à anterior «Tarifa I industrial de larga utilización» estabelecida pela Orden Ministerial de 14 de outubro de 1983, ou seja, antes da adesão da Espanha. Todos os consumidores finais de eletricidade que beneficiavam da Tarifa industrial I passaram automaticamente para a tarifa G4, que era a mesma tarifa com outro nome.

(76) As outras tarifas interruptíveis foram também expressamente previstas na Orden Ministerial de 1983.

(77) Por outro lado, de acordo com os utilizadores com um consumo elevado de energia, a medida constituiria um auxílio existente, nos termos do artigo 15.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ([18]), devido ao termo do prazo de prescrição de dez anos.

([16]) Decisão da Comissão de 25 de julho de 2001, Auxílio estatal N 49/99 — Espanha. Regime transitório do mercado da eletricidade.
([17]) Carta da Comissão ao Reino Unido de 27 de fevereiro de 2002 (Auxílio estatal N.º 661/99).
([18]) JO L 83 de 27.3.1999, p. 1.

A expetativa legítima impediria a recuperação dos auxílios

(78) Os utilizadores com um consumo elevado de energia alegam que, mesmo supondo que as tarifas não pudessem ser consideradas um auxílio existente, o princípio da expetativa legítima impediria a sua recuperação. Ao longo de 2005, as tarifas foram um pagamento direto entre operadores privados. Os utilizadores não podiam ter previsto que as tarifas fixadas em dezembro de 2004 passariam a ser um auxílio ao abrigo de uma medida governamental adotada em junho de 2006. Nenhum operador económico, por mais prudente que fosse, poderia ter previsto esta alteração da sua situação jurídica. Por esse motivo, os utilizadores tinham uma expetativa legítima de que as suas tarifas não envolviam um auxílio estatal.

OBSERVAÇÕES DA XUNTA DE GALICIA E DO PRINCIPADO DE ASTURIAS

(79) No que diz respeito ao eventual auxílio aos utilizadores com um consumo elevado de energia, a Xunta de Galicia alega que a Comissão se equivocou ao utilizar o preço do *pool* como substituto do preço de mercado, na medida em que esses utilizadores têm por hábito realizar contratos a longo prazo em condições muito mais favoráveis.

(80) Dado que a liberalização do mercado espanhol ainda não foi concluída e, em especial, a ausência de contratos bilaterais entre produtores e grandes consumidores, a Xunta de Galicia considera que seria adequado utilizar como valor de referência os custos reais pagos pelos produtores para fornecer eletricidade a esses clientes. Outra alternativa seria obter um preço de referência com base na bibliografia técnica (Wilson, 1993 ([19]) e Castro-Rodríguez ([20]), 1999), tendo em conta o custo da tecnologia mais eficiente para satisfazer as necessidades específicas dos utilizadores com um consumo elevado de energia, ou o custo médio da eletricidade durante os diversos períodos do dia. A diferença entre um preço de referência obtido deste modo e a tarifa regulada paga em 2005 seria muito menor. A Xunta de Galicia alega ainda que, de qualquer modo, todos os utilizadores espanhóis, incluindo os que têm um grande consumo, reembolsarão, na devida altura, o défice provocado pelas baixas tarifas aplicadas em 2005.

(81) Além disso, segundo a Xunta de Galicia, o sistema tarifário existente em 2005 não era juridicamente seletivo, uma vez que o Estado não tinha intenção de proporcionar uma vantagem aos utilizadores finais, tendo apenas cometido erros nas suas previsões das tendências e dos preços de mercado ao estabelecer as suas tarifas em 2004. A Xunta de Galicia contesta igualmente a conclusão de que o sistema teve impacto no comércio intra-União.

(82) As observações do Principado de Astúrias são semelhantes às apresentadas pelo Governo espanhol, às quais fazem referência.

OBSERVAÇÕES E COMENTÁRIOS DA ESPANHA

(83) A Espanha mantém que o sistema de tarifas reguladas de 2005 não envolveu qualquer elemento de auxílio estatal, quer para os utilizadores finais quer para os distribuidores.

Não existe nexo de causalidade entre as medidas estatais e o défice, que não pode ser imputado ao Estado

(84) A Espanha alega que o défice não é imputável ao Estado, uma vez que foi causado por circunstâncias externas imprevisíveis e não pela intenção deliberada do Estado de subsidiar certas atividades.

(85) A Espanha alega que a legislação da União em vigor em 2005 não impedia o fornecimento de eletricidade a tarifas reguladas fixadas pelo Estado. Por conseguinte, a intervenção reguladora do Estado era válida juridicamente, constituindo uma expressão da soberania nacional. Uma destas prerrogativas soberanas consiste em fixar as tarifas, de forma a que os custos esperados satisfaçam a procura prevista.

(86) A Espanha acrescenta que o défice de 2005 foi causado por uma discrepância entre as previsões do Governo dos preços grossistas da eletricidade e os preços reais registados a nível do *pool*. Os preços de 2005 foram excecionalmente elevados devido ao facto de terem sido estimulados por causas imprevisíveis que equivalem a um caso de força maior.

([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, p. 17-31.

(87) Uma vez que o acontecimento que provocou o alegado auxílio seria uma evolução dos preços grossistas acima das previsões, a presumível vantagem não poderia ser imputada a um instrumento jurídico. Mesmo admitindo que esta vantagem tinha existido (*quod non*), ela teria sido causada por circunstâncias não relacionadas com as intenções do Estado. A existência de um caso de força maior, de acordo com a Espanha, quebra o nexo de causalidade entre a decisão administrativa que fixava as tarifas e a vantagem concorrencial que teria resultado na concessão de um auxílio estatal. Mesmo admitindo (*quod non*) que se cumpria a condição objetiva do nexo de causalidade, não haveria a condição subjetiva de intencionalidade (imputabilidade) por parte do Estado.

Falta de envolvimento de recursos estatais

(88) A Espanha alega que as tarifas não envolviam fundos públicos. Em primeiro lugar, a Espanha afirma, a este respeito, que a sobretaxa não é uma «imposição» na aceção da jurisprudência do Tribunal de Justiça da União em matéria de encargos parafiscais, visto que não é cobrada pelo Estado e não corresponde a um direito nivelador. Segundo a Espanha, a referida sobretaxa é parte integrante da tarifa e tem a mesma natureza. A tarifa é, assim, um preço privado.

(89) Em segundo lugar, os fundos não são cobrados pelo Estado nem se destinam a um fundo designado por este último. As tarifas são cobradas pelos distribuidores e não pelo Estado e, por conseguinte, são preços privados que asseguram a remuneração equitativa dos intervenientes (contemplada na LSE). Não são impostos nem preços públicos. O Estado não remunera nada, dado que era o sistema que oferecia uma remuneração em virtude das forças do mercado para atividades não reguladas e de tarifas de acesso fixadas pelo Estado para atividades reguladas. Visto que este sistema não implica encargos para o Estado, não envolveria recursos estatais, de acordo com a jurisprudência *Sloman Neptun* ([21]). Além disso, estes fundos não entram nos cofres do Estado, não são mencionados na legislação orçamental, não são analisados pelo Tribunal de Contas e não podem ser recuperados junto dos devedores por meios administrativos. As dívidas contraídas pelo sistema de eletricidade não estão sujeitas à taxa de juro aplicável às dívidas com o Estado.

(90) A Espanha reitera que estes fundos são geridos pela entidade reguladora espanhola, a CNE, que age simplesmente como intermediária contabilística. Segundo a Espanha, na sua Decisão relativa aos custos espanhóis de transição para uma situação de concorrência de 2001 (S.A. NN 49/99), a Comissão já tinha estabelecido que a movimentação dos montantes em causa através da CNE é essencialmente de natureza contabilística. Os fundos transferidos para a conta em nome da CNE nunca foram propriedade deste organismo e foram liquidados de imediato aos beneficiários, de acordo com um montante determinado previamente que a CNE não pode alterar de forma alguma. Com base nesta análise, a Comissão chegou à conclusão de que não estava em posição de determinar se as receitas da imposição estabelecido no quadro do regime de custos da transição para uma situação de concorrência constituem recursos estatais.

Ausência de vantagens

(91) A Espanha não partilha o ponto de vista da Comissão de que as tarifas conferem uma vantagem económica aos utilizadores finais (ou distribuidores).

(92) No que respeita aos utilizadores finais, após reiterar que o défice é resultado de um caso de força maior, a Espanha sustenta que este caso não beneficiou os grandes consumidores, uma vez que foi repercutido com juros nas tarifas dos anos seguintes. Por conseguinte, a alegada vantagem económica resultante de um preço da eletricidade mais baixo é apenas aparente, uma vez que consumidores reembolsam com juros a diferença relativa aos preços do mercado livre.

O fornecimento a tarifas reguladas é um serviço de interesse económico geral

(93) A Espanha alega que, em 2005, a existência de tarifas reguladas não era contrária à legislação da União, dado que o prazo para a liberalização do mercado para todos os consumidores, incluindo os agregados familiares, terminava em 1 de julho de 2007.

([21]) Acórdão do TJE de 17 de março de 1993 nos Processos apensos C-72/91 e C-73/91, n.º 21: «O regime em causa não tende, pelas suas finalidade e estrutura geral, a criar vantagens que constituam encargos suplementares para o Estado».

(94) Em especial, de acordo com as autoridades espanholas, o fornecimento de eletricidade constitui um serviço de interesse geral e o Estado deve intervir para evitar os abusos de posição dominante decorrentes da existência de uma única rede (monopólio natural).

(95) Os parâmetros para o estabelecimento das tarifas foram estabelecidos de forma objetiva e transparente. O complexo quadro regulamentar que fixa as tarifas e o procedimento de liquidação demonstram, de acordo com as autoridades espanholas, que o sistema tarifário era baseado numa análise aprofundada dos custos e receitas do sistema, bem como numa análise da procura de eletricidade.

Compromisso da Espanha

(96) Tal como referido nos considerandos 25 e 26, o défice registado em 2005 é reembolsado em prestações anuais, acrescidas de uma taxa de juro equivalente à taxa Euribor sem diferencial. Sem prejuízo das suas observações, a Espanha comprometeu-se a aumentar retrospetivamente a taxa de juro cobrada às empresas utilizadoras com ligações superiores a 1 kV. Este aumento será determinado proporcionalmente à contribuição para o défice de 2005 das empresas utilizadoras que são objeto do procedimento em curso e que recebiam fornecimentos a tarifas integrais. Equivale a aplicar um diferencial de 65 pontos de base acima da taxa Euribor de referência, alinhando-o assim, em linhas gerais, com a taxa aplicada ao défice nos anos subsequentes.

(97) O montante correspondente será cobrado às empresas utilizadoras da seguinte forma: no que respeita aos pagamentos anuais da parte do défice de 2005 que já foi reembolsado, será aplicado um aumento único das tarifas de acesso; no que respeita aos montantes ainda não reembolsados, aplicar-se-á diretamente uma taxa de juro mais elevada a cada anuidade, uma vez mais sob a forma de um aumento das tarifas de acesso.

5. **APRECIAÇÃO DA MEDIDA**

EXISTÊNCIA DE UM AUXÍLIO ESTATAL NA ACEÇÃO DO ARTIGO 107.º, N.º 1, DO TFUE

(98) Uma medida constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE se estiverem cumpridas as seguintes condições: a) que a medida em questão confira uma vantagem económica ao beneficiário; b) que seja concedida pelo Estado ou através de recursos públicos; c) que seja seletiva; d) que tenha um impacto sobre as trocas comerciais na União e possa distorcer a concorrência na União. Uma vez que todas estas condições devem ser preenchidas, a Comissão irá limitar a sua apreciação à existência de uma vantagem económica concedida aos beneficiários.

Existência de uma vantagem económica

(99) As empresas são favorecidas, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE se obtiverem uma vantagem económica que não poderiam obter de outro modo em condições de mercado. No presente caso, o exame deve avaliar, tendo também em conta o reembolso do défice do sistema de eletricidade de 2005, se havia uma diferença positiva entre as tarifas reguladas introduzidas em 2005 e os preços de mercado que deveriam ter pago os beneficiários potenciais pela eletricidade adquirida e os serviços prestados nos termos do seu regime tarifário. Qualquer vantagem em relação às condições de mercado deve estar relacionada com as referências reais dos preços de mercado. Estes aspetos, ou seja, a existência de diferenças positivas, ou a sua ausência, entre os preços do *pool* da eletricidade, os preços de mercado e as tarifas reguladas e o reembolso do défice, são sucessivamente analisados *infra*.

Comparação com os preços médios do pool da eletricidade

(100) Os preços médios do *pool* da eletricidade constituem um indício do nível geral dos preços do mercado grossista. Este preço médio de referência era de 59,47 EUR/MWh em 2005, ao longo de todo o ano. Tal como indicado e ilustrado no considerando 19 (gráfico 1), em sete meses não consecutivos de 2005, os preços médios grossistas foram superiores aos preços implícitos da eletricidade das tarifas reguladas integrais aplicadas a todos os utilizadores finais. Por conseguinte, a tarifa média estabelecida pelo Decreto 2392/2004 parece ter implicado uma diferença positiva para todos os utilizadores finais que optaram pelas tarifas reguladas, pelo menos na maior parte dos meses de 2005.

(101) No entanto, em períodos mensais inferiores a um ano, esta diferença não se registou durante os cinco meses entre janeiro e maio de 2005, de forma que não foi oferecida uma vantagem a todo o sistema de tarifas reguladas. Além disso, se for feita uma comparação entre períodos superiores a um ano, por exemplo, até 30 de dezembro de 2007, a eventual vantagem obtida desde junho de 2005 é mais do que anulada pela diminuição dos preços médios do «*pool*», que diminuíram acentuadamente para atingir 37 EUR/MWh em março de 2007, ao passo que os preços implícitos das tarifas reguladas eram de cerca de 68 EUR/MWh durante o mesmo período. Com efeito, a partir de outubro de 2006, os preços da eletricidade implícitos nas tarifas integrais foram muito superiores aos preços grossistas de abastecimento (ver gráfico 1). Por conseguinte, os benefícios e as vantagens económicas dos consumidores que eram fornecidos a tarifas reguladas quando os preços do *pool* eram mais elevados do que o custo implícito da eletricidade nas tarifas reguladas podem ser anulados quando os preços do *pool* são mais baixos do que o custo implícito da eletricidade.

(102) Daqui resulta que, tanto em períodos mensais inferiores a um ano em 2005, como em períodos de dois anos que incluem parte de 2005, os preços da energia implícitos nas tarifas reguladas aplicáveis em 2005 não parecem terem proporcionado uma vantagem ao grupo de consumidores que recebiam fornecimento a tarifas reguladas em comparação com os preços grossistas do *pool* da eletricidade. Contudo, o facto é que as receitas de acesso e as tarifas reguladas de eletricidade pagas por todo o sistema elétrico não foram suficientes para cobrir os custos regulados do sistema em 2005. É, pois, necessário examinar se deve ser criado um mecanismo adequado para assegurar que o défice seja reembolsado.

Reembolso do défice do sistema de eletricidade de 2005

(103) Tal como explicado nos considerandos 15 e 20 a 22, as contas do sistema de eletricidade em 2005 incluíam todos os custos e receitas reguladas do sistema sem afetar determinadas receitas a custos específicos. Por exemplo, os custos de transporte e de distribuição (4 410 milhões de euros) e o custo das ajudas a favor da cogeração e da eletricidade produzida a partir de fontes renováveis (2 701 milhões de euros) nem se dividiam entre, respetivamente, as receitas reguladas das tarifas integrais do mercado regulamentado e/ou as receitas das taxas de acesso reguladas do mercado livre, nem eram financiados fazendo a distinção entre estes dois tipos de receitas. Com efeito, todos os utilizadores do sistema recebem um benefício e é de prever que contribuam para cobrir os custos das ajudas a formas eficientes de cogeração e a fontes renováveis, ou a serviços de transporte e distribuição. No referido sistema de custos não cumulativos para cada tarifa, é impossível de afetar *a posteriori* objetivamente a distribuição dos custos aos utilizadores do mercado livre e aos utilizadores das tarifas reguladas e, nesta última categoria, aos 25 escalões tarifários aplicáveis em 2005. Daqui resulta que se torna conveniente analisar as potenciais vantagens, ou a ausência das mesmas, do défice de 2005 para o conjunto do sistema elétrico.

(104) A este respeito, a Espanha criou um mecanismo para recuperar na íntegra o défice de 2005, que é compatível com esta universalidade das contas do sistema aplicado na altura. O défice de receitas reguladas do sistema de eletricidade para cobrir os custos do sistema foi resolvido através da injeção de recursos obtidos através de uma «quota com destino específico» estabelecida no Real Decreto 809/2006. Desde meados de 2006, a recuperação começou através da aplicação de uma sobretaxa de 1,378 % sobre o valor das tarifas reguladas integrais e de 3,975 % sobre as taxas de acesso e, a partir de então, as sobretaxas necessárias para garantir a recuperação do montante de 3,8 mil milhões de euros, acrescido de juros, ao longo de um período de 14,5 anos, com termo em 2020 (ver considerandos 25 e 26).

(105) Daqui resulta que as receitas da contribuição especial destinadas a financiar o défice de 2005 permitem o pagamento das faturas de eletricidade dos utilizadores do sistema, com o aumento necessário para equilibrar *ex post* as contas do sistema de 2005, com um atraso considerável.

(106) Nestas circunstâncias, a única caraterística questionável do método escolhido em 2006 para o reembolso do défice do sistema de eletricidade em 2005 e o equilíbrio das contas foi a baixa taxa de juro aplicada inicialmente aos pagamentos anuais de reembolso, que era a taxa de referência Euribor sem diferencial. Conforme descrito em pormenor nos considerandos 96 e 97, a Espanha comprometeu-se a aumentar a taxa de juro aplicável às empresas utilizadoras que são objeto do presente procedimento. A Espanha compromete-se a aplicar um diferencial de 65 pontos de base acima da taxa de juro de referência.

(107) Ao executar esta alteração da medida inicialmente aplicada para o reembolso do défice de 2005, que exclui os agregados familiares e as pequenas empresas que pagaram as tarifas reguladas mais elevadas do mecanismo de correção, fica anulada qualquer vantagem hipotética de que as empresas tenham podido beneficiar no diferimento dos pagamentos a partir de 2006. De qualquer forma, a aplicação de uma sobretaxa sobre o valor da tarifa tem por efeito que o montante absoluto recuperado seja, para cada empresa, diretamente proporcional ao seu consumo de eletricidade. Quanto mais eletricidade é consumida, maior será a sobretaxa.

Comparação com os preços de mercado da eletricidade

(108) Em segundo lugar, como referem algumas partes interessadas, os preços registados no *pool* de eletricidade não constituem uma referência adequada para comparar os preços da eletricidade pagos pelos grandes consumidores no contexto das tarifas reguladas com os preços de mercado. Com efeito, tendo em conta os dados do relatório de 2005 do operador do mercado da eletricidade OMEL, apenas sete utilizadores finais representavam 5 % da procura de eletricidade em proveniência direta do *pool*, em comparação com centenas de utilizadores industriais e grandes empresas. Os consumidores industriais e outros consumidores importantes, nomeadamente aqueles com um elevado consumo de energia para os quais a energia representa uma parte substancial dos custos de produção (normalmente, cerca de 30-40 % para a produção de alumínio), solicitam e obtêm condições previsíveis a nível de preços e de abastecimento. Estas condições figuram em contratos com prazos superiores a um dia. Os preços cotados por hora no mercado diário, como o *pool* da eletricidade, ilustram os preços médios de mercado para os fornecedores que prestam serviços a uma carteira variada de clientes, incluindo os agregados familiares. No entanto, não são uma referência adequada para determinar os preços que deveriam pagar os utilizadores com um consumo elevado de energia no mercado livre, com prazos contratuais superiores a um dia. Contrariamente à posição expressa na Decisão de início do procedimento, a investigação demonstrou que as tarifas reguladas inferiores aos preços médios do *pool* não implicam necessariamente uma vantagem em relação às condições de mercado para os utilizadores industriais, uma vez que os preços do *pool* não são os preços de mercado para a grande maioria destes utilizadores, pelo que são dissipadas as dúvidas manifestadas a esse respeito.

(109) Além disso, a opção a favor do mercado livre não era irreversível em Espanha em 2005. Os consumidores podiam escolher constantemente entre as ofertas mais atrativas do mercado regulado e do mercado livre, o que dava lugar a uma certa convergência de preços. A possibilidade de inverter as opções de fornecimento tende necessariamente a reduzir os preços do mercado retalhista durante os picos dos preços grossistas, como os registados em Espanha a partir de abril de 2005, ao passo que o incentivo oposto para aumentar os preços do mercado livre, a fim de os alinhar pelos níveis mais altos da tarifa regulada, surge quando se inverte esta situação.

(110) Tal como confirmado pela associação de fornecedores independentes (considerandos 42 a 49), os fornecedores do mercado livre tiveram que cumprir em 2005 os seus contratos ou rescindi-los unilateralmente, se possível, ou renegociar e aumentar os seus preços e assumir o risco de os clientes optarem pelo mercado regulado. Os prejuízos que os fornecedores do mercado livre alegam ter sofrido indicam que os preços no mercado livre em 2005, nomeadamente os dos contratos a um ano que chegaram ao seu termo, mantiveram-se próximos dos níveis das tarifas reguladas respetivas e, por conseguinte, que as tarifas não conferiram efetivamente uma vantagem económica em comparação com os preços reais do mercado livre.

(111) Isto significa, por conseguinte, que dois hipotéticos utilizadores industriais que se encontrassem numa situação de concorrência, o primeiro operando com um contrato de fornecimento de eletricidade a um ano a preços do mercado livre, de janeiro a dezembro de 2005, e o segundo obtendo fornecimento a tarifas reguladas no mesmo período, teriam tido de suportar, se todos os outros fatores tivessem sido idênticos, custos de eletricidade similares. Com efeito, a única influência que o nível das tarifas reguladas tinha sobre os preços do mercado livre em 2005 era, na realidade, a de proporcionar aos utilizadores no mercado livre a vantagem indireta de limitar o aumento de preços, mesmo admitindo que esses aumentos eram contratualmente possíveis no decurso do ano ou, a mais longo prazo, abrangendo todo o ano de 2005. De facto, a concorrência efetiva ou potencial entre utilizadores industriais que obtinham eletricidade no mercado livre ou no mercado regulado, respetivamente, não era suscetível de distorcer as tarifas reguladas.

(112) Em terceiro lugar, na Decisão de início do procedimento, a Comissão fez uma referência especial aos baixos níveis da tarifa regulada de 23,9 EUR/MWh e de 27 EUR/MWh, aplicados em 2005 aos grandes consumidores industriais (tarifa G4) e aos grandes consumidores industriais com fornecimento interruptível (por exemplo, tarifa 3.4), respetivamente, como indicado no quadro 3 do considerando 30. Tal como apontado por algumas partes terceiras, os níveis das tarifas reguladas contestados na Decisão de início do procedimento não são tarifas, mas sim preços médios após descontos. Sem descontos, os níveis da tarifa de base fixados no Decreto 2392/2004, apresentados no quadro 1, foram, respetivamente, de 56,12 EUR/MWh (tarifa 3.4) e de 25,44 EUR/MWh (tarifa G4).

(113) A este respeito, a investigação formal forneceu elementos de prova de que as tarifas reguladas aplicáveis aos utilizadores industriais referidas na Decisão de início do procedimento estavam ao nível dos preços de mercado aplicáveis para todo o período entre janeiro e dezembro de 2005, como indicado a seguir.

(114) Em primeiro lugar, foram apresentados elementos de prova de que existiam preços bilaterais de mercado de 34,45 EUR/MWh, que se aplicavam aos utilizadores com um consumo elevado de energia no mercado livre em 2005 (considerandos 55 a 57). Com uma margem de comercialização inferior à margem média de 10 euros aditada na Decisão de início do procedimento de investigação formal, este preço de mercado mostra um custo de abastecimento de cerca de 25,44 EUR/MWh da tarifa regulada mais baixa (G4) (23,9 EUR/MWh de preço médio *ex post*). Tendo em conta as diferenças objetivas relativas ao fornecimento no quadro da tarifa regulada, com volumes de abastecimento 9,7 vezes superiores, o investimento em equipamentos de controlo e os prazos de pagamento, o facto de a tarifa regulada ter sido inferior não parece ter conferido uma vantagem económica indevida aos beneficiários.

(115) Em segundo lugar, os elementos de prova disponíveis mostram que, em dezembro de 2004, podiam ser celebrados contratos a um ano de fornecimento de carga de base, com base nos preços de mercado a prazo de 31,05 EUR/MWh, para entrega entre janeiro e dezembro de 2005. Existia um preço final de mercado (com serviços adicionais e tarifa de acesso) de 36,67 EUR/MWh, ou seja, inferior à tarifa de base correspondente (tarifa 3.4) para os utilizadores industriais interruptíveis com uma forte modulação de carga (ver considerandos 16, 18 e 58).

(116) Descontos adicionais no quadro das tarifas reguladas para a gestão da procura (por exemplo, modulação de carga, interruptibilidade) permitiam obter preços médios mais baixos no mercado regulado para os utilizadores que prestavam os referidos serviços ([22]). Estes descontos, que não foram abordados especificamente na Decisão de início do procedimento, remuneravam serviços valiosos para a rede orientados para a procura, que necessitavam de ajustamentos, investimentos ou restrições impostos em processos comerciais ou industriais. A modulação de carga exige que os processos industriais ou comerciais com um elevado consumo de energia elétrica sejam executados em horas de baixo consumo e não em horas de ponta, reduzindo assim o consumo e a tensão na rede elétrica. Do mesmo modo, os serviços de interruptibilidade prestados à rede são economicamente úteis porque consistem, para o utilizador industrial em causa, na aceitação de que o operador do sistema interrompa o abastecimento avisando com pouca antecedência (de alguns segundos a duas horas) e durante muito tempo (de uma a doze horas), como foi o caso com as tarifas reguladas pertinentes em Espanha.

(117) As vantagens destes serviços, a fim de assegurar a continuidade do fornecimento de eletricidade, são reconhecidas na legislação da União. A Diretiva 2005/89/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de janeiro de 2006, relativa a medidas destinadas a garantir a segurança do fornecimento de eletricidade e o investimento em infraestruturas ([23]) exige que os Estados-Membros tenham em conta as tecnologias de gestão da procura e tomem medidas para reduzir os obstáculos à utilização de contratos interruptíveis, a fim de manter o equilíbrio entre a oferta e a procura. Estes serviços completam, podendo até substituir, outros meios de regulação utilizados pelo operador da rede, a fim de assegurar a adequação entre a oferta e a procura de eletricidade na rede, evitando assim interrupções e apagões, que são social e economicamente onerosos e podem desencadear a imposição de sanções ou responsabilidades.

(118) Concretamente, no caso de Espanha, a inexistência de uma capacidade importante de interconexão com outros Estados-Membros e a penetração significativa de um fornecimento elétrico intermitente proveniente de fontes de energia renováveis em 2005, tornam estes serviços particularmente valiosos. A ordem de grandeza do seu valor económico e dos eventuais custos que se podem evitar no sistema elétrico podem ser ilustrados com base nos custos suportados pelo operador espanhol da rede «Red Elétrica de España» na aquisição de serviços de compensação. Em 2005, a Red Elétrica de España pagou, em média, 65 EUR/MWh para serviços de regulação secundária de aumento da energia (acrescentando energia adicional em linha entre 15 segundos e 15 minutos para equilibrar a rede); para regulação terciária de aumento (acrescentando energia adicional em linha entre 15 minutos e duas horas para repor a reserva de energia de regulação secundária), o preço médio em 2005 foi de 78 EUR/MWh, com aumentos que atingiram 600 EUR/MWh ([24]). Ao nivelar a procura e dissociá-la das horas de ponta (modulação de carga), ou ao conferir a possibilidade de a reduzir em situações críticas (serviços interruptíveis), os descontos nas tarifas reguladas pertinentes (por exemplo, cerca de 32 EUR/MWh na tarifa 3.4) parecem ser justificados do ponto de vista económico.

(119) Na ausência de tais descontos para medidas de gestão da procura, as tarifas reguladas para os utilizadores ligados à rede de alta tensão (tarifas 1.4 e 2.4) situavam-se num nível muito superior (entre 58 e 61 EUR/MWh para a tarifa de base e 76,2 EUR/MWh para o preço médio real). Quando se comparam os preços de mercado a prazo

([22]) A principal fonte dos dados que constam da Decisão de início é o relatório da CNE: «El Consumo Eléctrico en el Mercado Peninsular en el Año 2005», de 25.7.2006, Secção 2. Em relação aos grandes consumidores industriais (interruptível e com Tarifa Horária de Potência «THP»), o relatório indica que a forte modulação de carga com abastecimento em períodos de baixo consumo, que requer ajustamentos nos processos de produção, permite importantes descontos na tarifa do titular.

([23]) JO L 33/22 de 4.2.2006, ver artigos 3.º, n.º 3, alínea c), e 5.º, n.º 2, alínea b).

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

de 31,05 EUR/MWh para o período de janeiro a dezembro de 2005, não se pode considerar que os preços de mercado tenham sido superiores às tarifas reguladas aplicáveis à grande maioria dos clientes industriais e comerciais de elevado consumo.

(120) Depreende-se assim que, embora os preços registados no *pool* de eletricidade não sejam uma referência adequada para comparar os preços da eletricidade que pagam os grandes utilizadores industriais e comerciais, os preços reais de mercado aplicáveis aos fornecimentos de eletricidade aos utilizadores finais que recebiam fornecimento a tarifas reguladas em 2005 estavam alinhados com os respetivos níveis das tarifas reguladas.

6. **CONCLUSÕES SOBRE A MEDIDA**

(121) Tendo em conta as considerações que precedem, a Comissão considera provado que, em primeiro lugar, as empresas que receberam fornecimento de eletricidade a tarifas reguladas integrais não obtiveram benefícios de nível equivalente ao das referidas tarifas e, em segundo lugar, dado o compromisso de alterar a medida assumido pela Espanha, que o atraso destas empresas no pagamento de parte das suas faturas de eletricidade de 2005 vencerá uma taxa de juro adequada.

(122) Por conseguinte, esta medida não implica uma vantagem económica a favor das empresas utilizadoras. Uma vez que os critérios do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE são cumulativos, não é necessário examinar se os outros critérios estão preenchidos.

(123) Assim, a Comissão conclui que, tendo em conta o regime adotado pela Espanha para recuperar a dívida dos utilizadores finais ao sistema de eletricidade, o sistema de tarifas reguladas aplicado em 2005 não deu origem a um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. Esta conclusão refere-se à situação e ao período de tempo abrangidos pela denúncia, sem prejuízo da eventual avaliação, pela Comissão, das medidas adotadas pela Espanha após 2005.

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O sistema de tarifas reguladas aplicado pelo Reino de Espanha em 2005 não constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Artigo 2.º

O destinatário da presente decisão é o Reino de Espanha.

Feito em Bruxelas, em 4 de fevereiro de 2014.

Pela Comissão
Joaquín ALMUNIA
Vice-Presidente