

II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

dell'11 aprile 2000

concernente la misura posta in essere da EDF in favore di talune imprese dell'industria della carta

[notificata con il numero C(2000) 1061]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2001/274/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 88, 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 le loro osservazioni conformemente a detti articoli⁽¹⁾,

considerando quanto segue:

13 novembre 1997. Le risposte del ricorrente sono pervenute alla Commissione il 31 ottobre 1996, 21 novembre 1996, 10 dicembre 1996, 25 febbraio 1997, 22 maggio 1997 e 12 settembre 1997.

- (3) Il 20 maggio 1998 la Commissione ha deciso di avviare il procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE nei confronti di suddetta misura. La decisione è stata notificata al governo francese con lettera SG(98) D/5741 del 14 luglio 1998, nella quale la Commissione invitava le autorità francesi a presentare le osservazioni entro il termine di un mese, ossia entro il 14 agosto 1998.

1. PROCEDIMENTO

- (1) Con lettera del 13 giugno 1996, registrata il 14 giugno 1996, la Commissione ha ricevuto una denuncia riguardante le condizioni preferenziali alle quali la società Electricité de France (EDF) apparentemente fornisce l'elettricità alle cartiere disposte a dotarsi di essiccatori elettrici a raggi infrarossi. Secondo il ricorrente, la società EDF, avvalendosi del suo controllo assoluto del mercato francese dell'elettricità, cerca di influenzare le cartiere nella scelta di una tecnologia a raggi infrarossi offrendo loro tariffe speciali a danno di sistemi funzionanti con altre fonti energetiche, come il gas naturale.
- (2) Con lettere del 10 luglio 1996, 24 luglio 1996, 4 novembre 1997, 4 dicembre 1997 e 12 gennaio 1998, la Commissione ha chiesto alle autorità francesi informazioni più dettagliate. La Commissione ha ricevuto informazioni da parte francese con lettere del 18 luglio 1996, 28 agosto 1996, 25 novembre 1997 e 22 gennaio 1998 e le ha trasmesse in sintesi al ricorrente con lettere del 10 luglio 1996, 29 ottobre 1996, 14 novembre 1996 e
- (4) Con lettere del 28 luglio 1998, 11 settembre 1998, 7 ottobre 1998, 24 dicembre 1998 e 19 gennaio 1999, le autorità francesi hanno chiesto alla Commissione di non pubblicare le informazioni contenute nella decisione di avvio del procedimento ex articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE. La Commissione ha risposto con lettere del 10 agosto 1998, 6 ottobre 1998, 22 ottobre 1998, 14 dicembre 1998, 12 gennaio 1999 e 19 febbraio 1999. Nel corso delle riunioni svoltesi il 21 settembre 1998 e il 1° dicembre 1998, le autorità francesi hanno ripetuto la loro richiesta di soppressione di informazioni che tuttavia è stata parzialmente respinta, data la natura pubblica degli elementi di informazione in causa.
- (5) Con lettera del 2 settembre 1998, registrata il 7 settembre 1998, EDF ha chiesto di poter accedere alla pratica. La richiesta è stata respinta con lettera del 17 settembre 1999 giacché i documenti sollecitati rientravano nel regime delle eccezioni previste dalla politica seguita in materia di accesso ai documenti.

⁽¹⁾ GU C 70 del 13.3.1999, pag. 10.

- (6) Il 31 luglio 1998 le autorità francesi hanno chiesto una proroga di un mese del termine fissato per la risposta. Tale richiesta è stata accettata dalla Commissione il 5 agosto 1998.
- (7) Con lettera del 4 settembre 1998, registrata il 7 settembre 1998, le autorità francesi hanno presentato le loro osservazioni.
- (8) La comunicazione con cui la Commissione invitava gli interessati a presentare osservazioni sulla misura in causa è stata pubblicata il 13 marzo 1999 nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* ⁽²⁾. Alla data del 13 aprile 1999, ossia entro il termine prestabilito, gli interessati hanno presentato due osservazioni. Tali osservazioni sono state trasmesse con lettere del 4 e, rispettivamente, 9 giugno 1999 alle autorità francesi che hanno avuto la possibilità di formulare i loro commenti al riguardo. Nella medesima lettera la Commissione ha anche chiesto un complemento di informazioni.
- (9) Nel corso della riunione svoltasi il 28 maggio 1999 e con lettera del 28 giugno 1999, registrata il 29 giugno 1999, le autorità francesi hanno fornito le informazioni richieste.

2. DESCRIZIONE DETTAGLIATA DELLA MISURA

2.1. Introduzione

- (10) La società EDF, controllata al 100 % dallo Stato francese, è il produttore dominante di elettricità in Francia, dove beneficiava di un monopolio de jure ⁽³⁾ e de facto, verticalmente integrato. I prezzi dell'energia elettrica sono fissati da EDF previa approvazione del ministro delle Finanze.
- (11) Da almeno 10 anni EDF ha una sovrapproduzione rilevante che, a suo parere, avrebbe dovuto essere assorbita dal mercato verso il 1997/98. Orbene, di recente, EDF ha modificato tale valutazione ed ora ritiene che la sovrapproduzione durerà almeno fino al 2010, tenuto conto dello sviluppo meno dinamico del previsto dell'economia francese.
- (12) Per smerciare la sua sovrapproduzione, EDF accorda partecipazioni commerciali a clienti di alcuni settori industriali, in funzione dei grandi consumi supplementari derivanti da alcune applicazioni «efficienti ed innovative» dell'elettricità. Le tecnologie elettriche ed i settori industriali che beneficiano di tali partecipazioni sono i seguenti: climatizzazione reversibile; pannelli radianti, tecnologie a membrana; CMB, elettrolisi, motori ad alto

rendimento e variazione elettronica di velocità (tutti i settori); tubi a passaggio di corrente (chimica); riscaldamento ohmico (chimica, industria agro-alimentare e vetro); induzione (metallurgia e chimica); raggi infrarossi e altre tecniche di radiazione (carta, tessile e industria agroalimentare).

- (13) Nei settori della [...] (*) e della [...], tali pratiche hanno condotto alla firma di contratti di fornitura di energia elettrica, in particolare con le società [...] e [...], che formano del pari oggetto di esame da parte della Commissione. Nel settore della carta, questa politica commerciale di EDF si è concretata in una decina di progetti di «partecipazione commerciale» tra il 1990 e il 1996 per promuovere, tra l'altro, l'installazione di impianti di essiccazione a raggi infrarossi. A questo titolo, le cartiere Condat, Cascades, Lancey, Gromelle e Sibille Stenay (Sibille) hanno beneficiato di sovvenzioni da parte di EDF.

2.2. Beneficiari e descrizione dettagliata delle misure

- (14) Quando acquistano un impianto di essiccazione elettrico, le cartiere interessate ricevono da parte di EDF, un anticipo che corrisponde allo sconto sulla quantità di elettricità che questi impianti consumeranno, in base alle stime delle cartiere, nel corso del contratto di fornitura, che ha normalmente una durata di sei anni. EDF calcola lo sconto in modo da scaglionare la partecipazione iniziale sul consumo iniziale supplementare annuo presunto di elettricità di detti impianti e sulla durata dei contratti di fornitura. Tuttavia, tale calcolo non tiene conto degli interessi sull'anticipo in questione e sul consumo. Gli sconti illustrati qui di seguito sono espressi in valore attuale nel 1999 ⁽⁴⁾.
- (15) **Condat:** nel giugno 1989, ottobre 1990 e aprile 1995, la cartiera Condat ha acquistato tre impianti di essiccazione a raggi infrarossi che implicano un consumo supplementare rispettivamente di 9,21 e 18 GWh all'anno ⁽⁵⁾. A tale titolo, la cartiera ha ricevuto da EDF una sovvenzione totale di 15,8 milioni di FRF (2,41 milioni di EUR) sul consumo supplementare di elettricità durante sei anni, di cui 10,5 milioni di FRF (1,6 milioni di EUR) sotto forma di anticipo e 5,3 milioni di FRF (0,81 milioni di EUR) sotto forma di sovvenzione al funzionamento versata annualmente al cliente. Lo sconto reale ammonta a 6,2 cF/kWh (0,95 EUR c/kWh) oppure al 27 % del prezzo medio di 22,8 cF/kWh (3,48 EUR c/kWh). Il valore totale attuale dello sconto ammonta a 22,6 milioni di FRF (3,45 milioni di EUR).
- (16) **Cascades:** nell'aprile 1992 EDF ha concesso a tale cartiera 250 000 FRF (38 112 EUR) per lo sviluppo di una nuova tecnologia a membrana per il riciclaggio degli effluenti della patinatura, con un consumo supplementare annuo di 0,75 GWh. Il valore reale di detto sconto

(*) Segreto d'affari.

⁽⁴⁾ Il tasso di riferimento utilizzato dalla Commissione per misurare l'elemento di aiuto delle sovvenzioni ammontava al 4,76 % il 1° agosto 1999.

⁽⁵⁾ Sulla base dell'informazione fornita dalle autorità francesi il 21 gennaio 1998, la Commissione ha incluso nella decisione di avviare il procedimento un incentivo commerciale di 6,6 milioni di FRF (1,01 milioni di EUR) in favore dell'installazione di un quarto impianto. Orbene, nella loro lettera del 28 giugno 1999, le autorità francesi hanno fornito prove da cui risulta che detto impianto non è stato installato. Di conseguenza la Commissione, nel calcolo dello sconto medio, ha soppresso l'incentivo destinato a detto impianto.

⁽²⁾ Cfr. nota 1.

⁽³⁾ Prima della legge n. 2000-108, del 10 febbraio 2000, relativa alla modernizzazione e allo sviluppo del servizio pubblico dell'elettricità (GU della Repubblica francese dell'11.2.2000, pag. 2143).

ammonta a 11,6 cF/kWh (1,77 EUR c/kWh) oppure al 59 % del prezzo medio di 19,6 cF/kWh (2,99 EUR c/kWh). Il valore totale attuale dello sconto è di 346 185 FRF (52 775 EUR).

- (17) **Lancey:** nel marzo 1996 questa cartiera ha acquistato due essiccatori elettrici a raggi infrarossi ed un'unità di trattamento di effluenti. A tale titolo, essa ha beneficiato di un incentivo commerciale da parte di EDF di 2,25 milioni di FRF (0,34 milioni di EUR) per un consumo supplementare annuo di 15 GWh durante sei anni. Ciò corrisponde ad uno sconto reale di 2,7 cF/kWh (0,41 EUR c/kWh) oppure al 15 % del prezzo medio di 17,8 cF/kWh (2,71 EUR c/kWh). Il valore totale attuale dello sconto ammonta a 2,87 milioni di FRF (0,44 milioni di EUR).
- (18) **Gromelle:** nel marzo 1993 EDF ha concesso a questa cartiera una partecipazione di 130 000 FRF (19 818 EUR) per un impianto di essiccazione elettrico a raggi infrarossi che comporta un consumo supplementare annuo di 0,8 GWh durante sei anni. Lo sconto medio reale è di 3,0 cF/kWh (0,46 EUR c/kWh); ossia 8 % del prezzo medio di 37,8 cF/kWh (5,76 EUR c/kWh). Il valore attuale dello sconto ammonta a 171 840 FRF (26 196 EUR).
- (19) **Sibille:** Per l'installazione di un essiccatore elettrico, EDF ha concesso a tale cartiera i) nel luglio 1992, una sovvenzione di 1,35 milioni di FRF (0,21 milioni di EUR) per un consumo supplementare di 7 GWh; ii) nell'aprile 1996, 283 000 FRF (43 143 EUR) per lavori di ripristino e iii) nell'aprile 1996, un incentivo commerciale complementare di 230 000 FRF⁽⁶⁾ (35 063 EUR) per il consumo supplementare di 1,2 GWh su un periodo di sei anni. Lo sconto medio reale ammonta a 4,6 cF/kWh (0,70 EUR c/kWh) ossia il 19 % del prezzo medio di 24,2 cF/kWh (3,69 EUR c/kWh) per un consumo supplementare annuo di 8,2 GWh. Il valore totale attuale dello sconto ammonta a 2,72 milioni di FRF (0,41 milioni di EUR).
- (20) **IRS:** per cofinanziare lo sviluppo della tecnologia di essiccazione mediante infrarossi, nel 1996 EDF ha accordato alla società InfraRougeSystem (in appresso IRS) un prestito di 3 milioni di FRF (0,46 milioni di EUR) che avrebbe dovuto essere rimborsato nell'arco di 5 anni, in funzione del fatturato della società in Francia e all'estero. Il valore attuale del prestito ammonta a 3,45 milioni di FRF (0,53 milioni di EUR).
- (21) Il valore totale attuale degli sconti e del prestito ammonta a 32,2 milioni di FRF (4,9 milioni di EUR).

⁽⁶⁾ Nella lettera del 4 settembre 1998, le autorità francesi hanno affermato che EDF aveva chiesto il rimborso delle somme in questione per la macchina da carta e per l'impianto a raggi infrarossi che generavano un consumo supplementare di 1,2 GWh, e che erano fermi dalla fine del 1997. Orbene, dato che le autorità francesi riconoscono nella loro lettera del 28 giugno 1999 che il rimborso concernente detto incentivo non è stato effettuato, la Commissione include la somma di 230 000 FRF (35 063 EUR) nel valore della misura.

3. DESCRIZIONE DELLE RAGIONI PRINCIPALI CHE HANNO DETERMINATO L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO

- (22) La decisione della Commissione di avviare il procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2, si basava su: a) la sospetta presenza di un aiuto per quanto riguarda le tariffe preferenziali accordate ad alcune cartiere e b) la logica commerciale alla base del prestito accordato da EDF a IRS.

3.1. Tariffe preferenziali in favore di alcune cartiere

- (23) La Commissione ha ritenuto che una tariffa preferenziale ricade sotto il divieto dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato, quando ricorrono le tre condizioni seguenti: a) è accordata con le risorse dello Stato; b) favorisce talune imprese o talune produzioni e c) falsa la concorrenza tra le imprese beneficiarie e le imprese e/o le produzioni similari di altri Stati membri, qualora i prodotti in questione formino oggetto di scambi intracomunitari.
- (24) Esisteva un dubbio riguardante, in particolare, la seconda condizione, vale a dire se l'esistenza di una tariffa preferenziale per l'elettricità a beneficio di talune cartiere equivalga ad accordare un vantaggio a tali imprese.
- (25) A prima vista, EDF non sembrava coprire il costo marginale né, almeno in parte, i costi fissi. Nell'ambito dei contratti di fornitura di elettricità a lungo termine, un operatore elettrico, anche in situazione di sovraccapacità, deve imputare una parte significativa dei suoi costi fissi.
- (26) Inoltre, non sembrava necessario che EDF accordasse sconti di prezzo per lottare contro la concorrenza, all'epoca inesistente, sul mercato francese, o per conservare una clientela che avrebbe rischiato di perdere non concedendo detta tariffa⁽⁷⁾.
- (27) Infine, i prezzi concorrenziali accordati alle cartiere interessate sembravano essere applicati in maniera discriminatoria rispetto agli altri consumatori di elettricità che si trovavano in una situazione comparabile.

3.2. Prestito accordato da EDF a IRS

- (28) In assenza di informazioni più dettagliate, tenuto conto della situazione economica difficile di IRS, sussistevano dubbi quanto alla logica commerciale alla base del prestito accordato da EDF.

4. OSSERVAZIONI DEGLI INTERESSATI

- (29) In seguito alla pubblicazione della decisione della Commissione di avviare il procedimento ex articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE nei confronti dell'aiuto in causa, la Commissione ha ricevuto osservazioni da due interessati, più precisamente da un beneficiario dell'aiuto, la società Cascades, e da EDF.

⁽⁷⁾ Sentenza della Corte di giustizia, del 2 febbraio 1988, nelle cause riunite 67, 68 e 70/85 Van der Kooy, Raccolta 1988, pag. 219.

4.1. Osservazioni di Cascades

- (30) La società Cascades afferma che è dotata esclusivamente di sistemi di raggi infrarossi a gas della società Solaronics e che non dispone di alcun impianto infrarossi elettrico; EDF non avrebbe quindi influito sulla sua scelta. EDF avrebbe invece concesso la sovvenzione di 250 000 FRF per lo sviluppo di una nuova tecnologia a membrana per il riciclaggio degli effluenti della patinatura. Lo sconto in questione sarebbe stato ripartito sull'arco di tre anni. Infine, il consumo elettrico corrisponderebbe a quello del motore della pompa di alimentazione dell'impianto che, secondo quanto sostiene Cascades, non poteva essere alimentato diversamente e che di conseguenza non avrebbe in nessun caso penalizzato o costituito una discriminazione nei confronti di un altro fornitore di materiale o di un fornitore di un altro tipo di energia.

4.2. Osservazioni di EDF

- (31) Secondo EDF, né lo sconto concesso alle cartiere né il contratto con IRS contengono elementi di aiuto di Stato mentre l'interpretazione degli articoli 87 e 88, quale proposta dalla Commissione nel caso di specie, potrebbe essere discriminatoria nei confronti delle imprese pubbliche d'elettricità rispetto a quelle private giacché priva le prime della libertà commerciale di cui ogni impresa può fruire in virtù del trattato.
- (32) Innanzitutto EDF sostiene che gli sconti in questione coprono la totalità dei costi variabili e una parte considerevole dei costi fissi dell'impresa. Secondo uno studio realizzato dal consulente Hagler-Bailly, i prezzi proposti da EDF per il consumo supplementare delle cartiere connesso ai nuovi impianti coprono la totalità dei costi variabili e, in media, il 57 % dei costi fissi.
- (33) Inoltre, per determinare l'incidenza reale dello sconto in questione sulla concorrenza e sugli scambi intracomunitari, EDF ritiene che sia necessario calcolare lo sconto rispetto al prezzo medio pagato da una cartiera per il consumo totale del suo stabilimento. Secondo EDF, la percentuale dello sconto sul consumo totale dello stabilimento (nel 1996) per Condat, Lancey e Sibille ammonta rispettivamente allo 0,8 %, 3,4 % e 1,3 %. Dato che l'incidenza del costo dell'elettricità sul costo della carta oscilla tra il 5 e 10 % secondo la qualità della carta, il «vantaggio» che lo sconto in questione rappresenta in termini di costi di elettricità varia, secondo EDF, dallo 0,04 allo 0,08 % per Condat; dallo 0,17 allo 0,34 % per Lancey e dallo 0,065 allo 0,13 % per Sibille.
- (34) Inoltre, EDF sostiene che l'accordo concluso nel 1996 con IRS non costituisce un semplice prestito, bensì un partenariato sui generis. In base a tale accordo, IRS si è impegnata, tra l'altro, a sviluppare applicazioni elettriche infrarosse. In cambio EDF ha messo a disposizione di IRS un ammontare di 500 000 FRF per contribuire allo sviluppo della comunicazione commerciale e 2,5 milioni

di FRF il cui rimborso, legato al fatturato annuale realizzato da IRS, è da effettuarsi nell'arco di 5 anni.

- (35) Secondo il contratto, IRS deve rimborsare annualmente a EDF il 4 % del fatturato realizzato dalla vendita di impianti elettrici a raggi infrarossi. Orbene, in seguito alla rottura del suo ciclo di attività, IRS non ha rispettato tale impegno. Su domanda di EDF, il Tribunal de commerce di Parigi, in data 11 febbraio 1999, ha pronunciato un'ordinanza con procedimento sommario contro IRS. IRS dispone di tre mesi per liberarsi del suo debito versando la somma di 870 769,39 FRF. In caso contrario il debito diventerà immediatamente esigibile nella sua integralità.
- (36) Infine, EDF sostiene che la Commissione interpreta gli articoli 87 e 88 del trattato in maniera restrittiva della libertà commerciale delle imprese d'elettricità pubbliche rispetto alle imprese d'elettricità private. Infatti, se EDF fosse un'impresa privata, il comportamento di mercato che nella fattispecie le viene contestato, sarebbe perfettamente ammissibile.

5. COMMENTI DELLA FRANCIA

- (37) Le autorità francesi hanno risposto alla decisione della Commissione di avviare il procedimento ex articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE con due lettere datate rispettivamente a) 4 settembre 1998 e b) 29 giugno 1999, che sono riassunte qui di seguito.

5.1. Lettera del 4 settembre 1998

- (38) Nella loro risposta del 4 settembre 1998 relativa all'avvio del procedimento, le autorità francesi osservano che lo sconto accordato alle imprese del settore della carta oggetto del presente procedimento non rientra nella nozione di aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE per i seguenti motivi.
- (39) Secondo le autorità francesi, la strategia commerciale oggetto del presente procedimento si basa su una decisione propria dell'impresa e non è dettata da nessuna misura, decisione o incitazione da parte dei poteri pubblici francesi. Il fatto che lo Stato francese detenga il 100 % del capitale di EDF non è sufficiente per impugnarli ipso facto, la responsabilità di azioni commerciali di portata limitata, come quella in esame.
- (40) Le autorità francesi affermano che, alla stregua di qualsiasi impresa, pubblica o privata di elettricità, EDF ha un legittimo interesse commerciale ad incoraggiare lo sviluppo di tecnologie ed impianti atti a stimolare la domanda di elettricità e a creare nuovi sbocchi per la sua produzione. Lo sconto sul consumo supplementare non può essere definito una tariffa preferenziale. A loro avviso esso costituisce una legittima pratica commerciale corrente che si basa su criteri obiettivi e non discriminatori.

- (41) Inoltre, le autorità francesi sottolineano che i prezzi praticati per il consumo totale dei siti industriali in questione sono calcolati in modo da coprire, ed effettivamente coprono, la totalità dei costi dei contratti in causa. Orbene, la Commissione si limita a calcolare l'effetto dello sconto in esame unicamente sul consumo supplementare. Secondo le autorità francesi, tale approccio non sembra essere conforme al principio dell'operatore in economia di mercato. Esse ritengono infatti che la Commissione non sarebbe in grado di stabilire se un investitore operante in economia di mercato, posto nella posizione di EDF, si sarebbe accertato della redditività di ciascuno degli elementi di un determinato rapporto commerciale con un consumatore industriale. In ogni caso, in merito al prezzo relativo al consumo supplementare, le autorità francesi ribadiscono che gli sconti sono stati calcolati in modo tale da fissare un prezzo che copra non solo la totalità dei costi variabili, ma anche il 50 % circa dei costi fissi.
- (42) Oltre a ciò, le autorità francesi sostengono che quantunque la pratica commerciale istituita abbia una durata normale sei anni, gli effetti benefici che procura per il consumo di elettricità, si protraggono ben al di là del periodo di incentivazione, ossia durano per tutta la durata di vita del materiale, vale a dire per dodici-quindici anni. Ne consegue che il consumo supplementare di elettricità e i proventi che esso genera possono essere calcolati su un periodo notevolmente più lungo di quello durante il quale lo sconto è accordato.
- (43) Quanto alla sovraccapacità, le autorità francesi affermano che EDF dispone di sovraccapacità di energia di origine nucleare. Esse sostengono che dallo studio NERA risulta che EDF non ha scientemente organizzato la sovraccapacità e che la sua politica commerciale nei confronti di clienti in grado di riassorbire tali sovraccapacità è attuata a condizioni di prezzo che coprono la totalità dei costi variabili ed una parte notevole di quelli fissi.
- (44) Esse sottolineano quindi che lo sconto non è applicato in maniera discriminatoria e a tale riguardo fanno presente che le condizioni tariffarie relative a [...] e [...] rientrano in un contesto fondamentalmente diverso dalla questione in esame, connesso in particolare all'elevato impiego di elettricità nelle attività industriali interessate, superiore al 50 %. Dato che la maggior parte della voce «energia» nel costo totale della fabbricazione della carta oscilla soltanto tra il 5 % e il 10 %, il settore della carta non è un settore ad impiego intensivo di energia elettrica.
- (45) Le autorità francesi ritengono che la Commissione sopravvaluti l'importanza dello sconto in questione rispetto alla posizione concorrenziale dei clienti industriali di EDF. A loro avviso l'incidenza dello sconto sul prezzo medio delle cartiere è minima e, dato che gli impianti elettrici sono più vantaggiosi sarebbe errato sostenere che la pratica commerciale di EDF consistente nel concedere incentivi commerciali, avrebbe «distolto» il mercato dalla sua vocazione naturale di ricorrere al gas.
- (46) Infine, le autorità francesi terminano la loro lettera spiegando che, in occasione della negoziazione del contratto EDF/IRS nel 1996, EDF, al contrario, poteva aspettarsi uno sviluppo del consumo di elettricità per effetto della penetrazione della tecnologia a raggi infrarossi in numerosi settori industriali, nei quali la società IRS è presente. Le vendite di impianti elettrici a raggi infrarossi realizzate da IRS nel 1996 e nel 1997 ammontano a 18 milioni di FRF. Secondo le autorità francesi, tali prospettive dovrebbero sostanzialmente incrementare le entrate supplementari.
- (47) Infatti, essi affermano che EDF calcola pari a 300 MW la potenza totale degli impianti elettronici IR installati in Francia, nel 1996, nell'industria. Secondo EDF, il consumo elettrico annuo generato da tali impianti è superiore a 720 GWh e rappresenta un'entrata annua stimata in 200 milioni di FRF. Soltanto nel settore della carta, la tecnologia IR genera un consumo di 120 GWh. Tenuto conto del parco di macchinari non ancora dotati di tale tecnologia, EDF ritiene pari a 125 GWh il consumo annuo ancora accessibile a detta tecnologia, il che equivale a entrate annue potenziali stimate in 30 milioni di FRF.

5.2. Lettera del 29 giugno 1999

- (48) Con lettera del 4 giugno 1999, la Commissione ha chiesto alle autorità francesi di rispondere agli interrogativi ancora insoluti contenuti nella decisione di avvio del procedimento e ad un certo numero di quesiti suscitati dalle osservazioni formulate dai terzi.
- (49) In risposta a quest'ultima richiesta le autorità francesi hanno fornito le schede di calcolo relative al tasso di copertura dei costi fissi per i consumi supplementari derivanti dall'installazione di essiccatori elettrici a raggi infrarossi. Secondo le autorità francesi, tali calcoli, effettuati e convalidati dal consulente esterno HaglerBailly, indicano che per i consumi supplementari generati dagli impianti infrarossi, le condizioni commerciali praticate coprono la totalità dei costi variabili e, in media, il 57 % dei costi fissi.
- (50) A tale riguardo esse sottolineano che gli incentivi commerciali accordati per consumi nuovi non si traducono in diminuzioni delle tariffe, ma permettono, tramite lo sviluppo delle vendite, di coprire meglio i costi fissi del parco di produzione di EDF a vantaggio diretto di tutta la sua clientela.
- (51) Quanto al raffronto tra le condizioni tariffarie rilevate nel caso in questione e quelle relative a [...] e [...], le autorità francesi dichiarano che le due situazioni effettivamente non sono comparabili. Per l'industria [...] ed [...], l'incidenza dell'elettricità nel costo della fabbricazione dei prodotti finali è superiore al 50 %, mentre essa è inferiore al 5 % nel settore della carta. Secondo uno studio statistico di VDEW, realizzato sulla base di dati forniti dallo Statistisches Bundesamt tedesco dalla DIW

e dall'Unipede, la percentuale dell'elettricità nel costo di produzione della carta è pari al 2,4 %. Analogamente, uno studio del rapporto 1997 del SESSI (Service des statistiques industrielles du ministère de l'économie) mostra che la percentuale equivalente è del 4,3 %. Di conseguenza le percentuali reali di impiego dell'energia elettrica nella fabbricazione della carta sono dieci volte inferiori alle cifre indicate dal ricorrente nel caso di specie.

- (52) In merito ai consumi supplementari reali connessi al funzionamento degli essiccatori, le autorità francesi spiegano che ciò non ha formato oggetto di calcoli particolari. Gli sconti sono quindi stati calcolati e attribuiti rispetto ai consumi supplementari generati da detti impianti e previsti nelle relative convenzioni.
- (53) Peraltro, nella loro lettera, le autorità francesi confermano che il rimborso relativo all'incentivo commerciale complementare di 230 000 FRF accordato all'impresa Sibille non è mai stato effettuato da quest'ultima.
- (54) Quanto al prestito concesso a IRS, le autorità francesi sostengono che la convenzione del 29 marzo 1996 conclusa tra EDF e IRS in realtà è un contratto di prestazione di servizi e non una convenzione di prestito. A loro avviso, all'epoca della firma del contratto, la società IRS era effettivamente l'unico costruttore capace di proporre un impianto elettrico innovativo in materia di essiccazione a raggi infrarossi. Sulla base della «plateforme marketing» di EDF, è quindi stata prescelta IRS in quanto l'impresa era idonea a rendere i servizi e le prestazioni che EDF si attendeva sul comparto di mercato della essiccazione elettrica a raggi infrarossi.
- (55) Quanto a Condat, impresa che ha beneficiato dell'aiuto, le autorità francesi assicurano che solo tre impianti infrarossi elettrici sono stati installati presso tale impresa e che il quarto, ad un certo punto prospettato, non è mai stato realizzato, poiché l'industriale, alla fine, ha optato per un impianto infrarosso funzionante a gas.
- (56) Infine, le autorità francesi spiegano la differenza esistente tra i calcoli della Commissione e quelli di EDF sostenendo che lo studio NERA sopravvaluta ampiamente il costo variabile di un'unità nucleare del parco di produzione di EDF. Per il parco nucleare francese, come nella quasi totalità degli altri paesi, i costi di gestione e di manutenzione sono costi fissi. Ne consegue che il costo variabile del nucleare essenzialmente corrisponde al costo del combustibile, valutato per la Francia in questo stesso rapporto dell'OCSE a 0,83 e 0,92 USD cents/kWh al 1° luglio 1991, ossia pari a 5-6 cF per kWh verso la metà degli anni 1990.
- (57) Secondo le autorità francesi, la differenza tra il costo variabile preso in considerazione dallo studio NERA [...] ed il costo variabile reale delle centrali nucleari francesi, quale valutato nel rapporto OCSE del 1992 [...], è sufficiente a dimostrare, tenuto conto della struttura del

parco di produzione francese, che il costo marginale a breve per la fornitura di energia elettrica si situa effettivamente a [...].

6. VALUTAZIONE DELLA MISURA

6.1. Tariffe preferenziali in favore di talune cartiere

6.1.1. Regola de minimis

- (58) Innanzitutto, le autorità francesi hanno sostenuto che gli sconti accordati alle società Cascades e Gromelle, nel 1992 e, rispettivamente, nel 1993, erano conformi alla regola de minimis.
- (59) A questo proposito va precisato che il massimale applicabile nel caso di specie è quello indicato nella disciplina comunitaria degli aiuti di Stato alle piccole e medie imprese del 1992⁽⁸⁾ (in appresso «la disciplina»), ossia 50 000 EUR, che è l'unica regola che la Francia poteva invocare nella fattispecie nel 1992-1993.
- (60) Tale disciplina indica che secondo la regola de minimis «è opportuno che gli aiuti fino ad un certo importo, al di sotto del quale si può presumere che non trovi applicazione nell'articolo 92, paragrafo 1, non siano più soggetti all'obbligo di previa notifica». Essa stabilisce quindi che in futuro non occorrerà più notificare in forza dell'articolo 93, paragrafo 3, le somme una tantum non superiori a 50 000 EUR erogate per una determinata categoria di spesa nonché i regimi per il quale l'entità dell'aiuto che una determinata impresa può ottenere su un arco di tempo di tre anni è limitata all'importo menzionato, purché sia espressamente imposta la condizione che qualsiasi aiuto supplementare concesso alla medesima impresa per lo stesso tipo di spese da altre fonti o in base ad altri regimi non porti l'aiuto complessivo di cui l'impresa beneficia al di là del limite di 50 000 EUR.
- (61) Il valore dello sconto applicato a Cascades nell'aprile 1992, ammontava, nel momento in cui è stato accordato, a 250 000 FRF (36 000 EUR) e quello concesso a Gromelle, nel marzo 1993, a 130 000 FRF (18 700 EUR). Le autorità francesi hanno confermato che le cartiere Cascades e Gromelle non hanno beneficiato, a titolo del «de minimis», di altri aiuti eventuali e che il massimale è quindi stato effettivamente rispettato. Di conseguenza, tali sconti, a prescindere dalla loro eventuale qualifica di aiuto, non superano la soglia della regola de minimis. L'articolo 87, paragrafo 1, non è pertanto applicabile.
- 6.1.2. Aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE
- (62) Si tratta di stabilire se gli sconti accordati a Condat, Lancy e Sibille costituiscono tariffe preferenziali rientranti nel divieto dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE.

⁽⁸⁾ GU C 213 del 19.8.1992, pag. 2.

(63) In base a detto articolo, un aiuto è incompatibile con il mercato comune, nella misura in cui incida sugli scambi tra Stati membri, sia concesso dallo Stato o mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma, e falsi o rischi di falsare la concorrenza favorendo talune imprese o talune produzioni.

(64) Pertanto, una tariffa preferenziale ricade sotto il divieto dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE quando ricorrono le tre seguenti condizioni:

- 1) essa è accordata dallo Stato o mediante risorse statali;
- 2) essa favorisce talune imprese o talune produzioni;
- 3) essa falsa la concorrenza tra le imprese beneficiarie e le imprese e/o produzioni similari di altri Stati membri, qualora i prodotti in questione formino oggetto di scambi intra comunitari.

6.1.2.1. Accordato dallo Stato o mediante risorse statali

(65) Per quanto riguarda il primo punto, ossia la concessione di una tariffa preferenziale mediante risorse statali, lo Stato francese detiene il 100 % del capitale di EDF. I prezzi dell'elettricità sono fissati da EDF previa approvazione del ministro delle finanze. Benché la società goda di un certo margine di negoziazione in materia di politica di sconti, si deve ciò non di meno concludere che è lo Stato, tramite EDF, a disporre in definitiva di un'influenza preponderante nel determinare i vantaggi da accordare alle cartiere interessate.

(66) L'asserzione delle autorità francesi, secondo cui le azioni commerciali sono «di portata limitata»⁽⁹⁾ deve essere respinta. Infatti, le stesse autorità francesi confermano che dette azioni fanno parte «di una politica commerciale volta a incoraggiare i consumatori industriali a sviluppare e ad impiegare tecnologie atte ad assicurare un'applicazione innovatrice performante e razionale dell'elettricità»⁽¹⁰⁾. Poiché fanno parte «di una politica commerciale», le azioni commerciali in questione non possono affatto essere considerate di «portata limitata».

(67) Di conseguenza, essendo concessa da EDF, e quindi indirettamente dallo Stato francese, la tariffa preferenziale in favore di talune cartiere costituisce una misura di Stato. È quindi soddisfatta la prima condizione dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE.

6.1.2.2. In favore di talune cartiere

(68) Quanto al secondo punto, relativo al vantaggio per talune imprese o talune produzioni, l'applicazione di una tariffa preferenziale dell'elettricità a talune cartiere rappresenta un vantaggio per quest'ultime. Nella fattispecie il vantaggio per le cartiere interessate consiste nel fruire dei seguenti prezzi medi reali dell'elettricità e relativi sconti: Condat: 16,6 cF/kWh (2,5 EUR c/kWh) o 22,6 milioni di FRF (3,45 milioni di EUR); Lancey: 15,1 cF/kWh (2,3 EUR c/kWh) o 2,87 milioni di FRF (0,44 milioni di EUR) e Sibille: 19,6 c/kWh (3,0 EUR c/kWh) o 2,72 milioni di FRF (0,41 milioni di EUR). Il valore totale dei vantaggi accordati sotto forma di sconti ammonta a 28,2 milioni FRF (4,3 milioni di EUR).

(69) In linea di massima, un'impresa privata o pubblica può differenziare le sue tariffe a seconda dell'utilizzazione dei prodotti che essa vende; tuttavia, tali differenze dovrebbero essere giustificate da motivi commerciali, ossia per coprire il costo marginale e almeno una parte dei costi fissi.

(70) Secondo le stime formulate dagli esperti incaricati dalla Commissione di analizzare la situazione di sovraccapacità di EDF nonché il suo sistema tariffario⁽¹¹⁾, il costo marginale di EDF per produrre un'unità addizionale di energia elettrica di origine nucleare sarebbe di circa [...], mentre, per l'energia di origine fossile (carbone e petrolio), oscillerebbe tra [...]. Nell'ambito dei contratti di fornitura di elettricità a lungo termine, un operatore elettrico, anche in situazione di sovraccapacità, deve imputare una parte significativa dei suoi costi fissi. Ciò porterebbe il prezzo di vendita per i grandi consumatori industriali ad una media di circa [...]. Questo prezzo sembra corrispondere, peraltro, a quello fatturato da EDF ai suoi clienti più importanti in base alla tariffa in vigore.

(71) Orbene, riferendosi al rapporto OCSE del 1992, che valuta il costo variabile dell'energia nucleare per EDF a 5-6 cF/kWh (1 EUR c/kWh), le autorità francesi hanno dimostrato che lo studio NERA sovrastimava il costo variabile di un'unità di energia nucleare del parco di produzione di EDF. In base a tale informazione, le autorità francesi confermano che il costo marginale a breve per la fornitura di energia elettrica ammonta a [...].

(72) Sulla base di un costo marginale a breve di [...], le autorità francesi hanno stabilito che il prezzo proposto da EDF per tale consumo supplementare coprirebbe il suo costo variabile e almeno il 35 % e in media il 57 % dei costi fissi. Il tasso di copertura medio dei costi fissi è del 50 % per Condat, del 66 % per Lancey e del 62 % per Sibille.

⁽⁹⁾ Lettera delle autorità francesi del 4 settembre 1998, pag. 3.

⁽¹⁰⁾ Cfr. nota 9.

⁽¹¹⁾ Studio IV/96/1178/ETD/01 «Tariffs and costs consequences of the EDF monopoly» di NERA (National Economic Research Associates) del febbraio 1997.

(73) Le autorità francesi affermano che EDF dispone di sovraccapacità di energia di origine nucleare⁽¹²⁾. A questo proposito è necessario far presente che tale sovraccapacità è stata creata in una situazione di monopolio ex lege, ben prima della liberalizzazione in corso del mercato dell'energia elettrica. Di conseguenza, l'analisi della Commissione si concentra sulle circostanze particolari del caso di specie. Dunque la presente decisione non pregiudica affatto le conclusioni cui, in un contesto di apertura del mercato, la Commissione potrebbe giungere nell'ambito dell'esame dei problemi posti dalla creazione, in passato, di detta sovraccapacità da parte di EDF.

(74) Secondo la logica commerciale, in una situazione di sovraccapacità, un operatore in economia di mercato sarebbe stato naturalmente indotto dalla ricerca della massimizzazione del suo profitto, a vendere una quantità supplementare della sua produzione senza coprire la totalità dei costi. Infatti, in caso contrario, le quantità corrispondenti che sono prodotte e che non possono essere immagazzinate, resterebbero invendute. Inoltre, nel caso in questione, nulla indica che EDF avrebbe potuto ottenere un prezzo migliore altrove. L'alternativa invece consisteva nell'installare, presso le cartiere in questione, essiccatori funzionanti a gas. In tale prospettiva il fatto di ottenere per il consumo supplementare derivante dalla scelta di un essiccatore elettrico un prezzo che copre i costi variabili e almeno il 35 %, e in media il 57 %, dei costi fissi deve essere considerato come un approccio commercialmente accettabile.

(75) Di conseguenza, viste le circostanze particolari del caso di specie, le tariffe preferenziali di elettricità accordate da EDF a Condat, Lancey e Sibille devono essere considerate giustificate da ragioni commerciali.

6.1.2.3. Falsa la concorrenza e incide sugli scambi intracomunitari

(76) Considerato che una misura non costituisce un aiuto ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE se non sono soddisfatte le tre condizioni di cui la seconda, vale a dire il vantaggio in favore di talune imprese, peraltro non ricorre, l'esame della terza condizione risulta privo di oggetto.

(77) Concludendo, le tariffe preferenziali dell'elettricità, accordate da EDF alle società Condat, Lancey e Sibille non costituiscono aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE.

6.2. Prestito accordato da EDF a IRS

(78) La Commissione ha esaminato alla luce dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE il prestito accordato da EDF a IRS. In base a tale articolo, gli aiuti accordati dallo Stato o mediante risorse statali sotto qualsiasi forma, che falsano o rischiano di falsare la concorrenza favorendo

talune imprese o talune produzioni, costituiscono aiuti incompatibili con il trattato nella misura in cui incidono sugli scambi tra Stati membri.

(79) Come si è dimostrato nei paragrafi da 58 a 77 in merito alle tariffe preferenziali, il prestito accordato da EDF a IRS ricade nel divieto dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE unicamente se è a vantaggio di talune imprese e se tale vantaggio non è giustificato da ragioni commerciali, purché siano soddisfatte le altre condizioni.

(80) La Commissione fa presente che secondo il principio dell'investitore operante in economia di mercato, quale descritto nella comunicazione della Commissione agli Stati membri relativa all'applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato CE e dell'articolo 5 della direttiva 80/723/CE della Commissione alle imprese pubbliche dell'industria manifatturiera⁽¹³⁾ (in appresso «la comunicazione»), «solo i progetti per i quali la Commissione può dimostrare che, al momento in cui è stata presa la decisione di investimento/finanziamento, non sussistevano motivi obiettivi o di buona fede per scontare ragionevolmente un tasso di rendimento adeguato in un'impresa privata comparabile, sono da considerare come aiuti di Stato» (punto 28).

(81) Nel caso di specie, per quanto riguarda la decisione adottata nel 1996 da EDF di investire in IRS, il tasso di rendimento può essere calcolato in due modi.

(82) Innanzitutto, vi è il rimborso dell'investimento al tasso del 4 % all'anno del fatturato di IRS generato dalla vendita di impianti infrarossi elettrici. Secondo EDF, tale fatturato ammontava a 18 milioni di FRF nel 1996. Dato che IRS versava in difficoltà finanziarie al momento in cui è stata adottata la decisione di investire, soltanto un tasso di rendimento elevato avrebbe attratto un investitore privato. Conformemente alla sua prassi costante, la Commissione applica un tasso di interesse del 12 % per i progetti a rischio elevato. Il valore attuale di 4 % di 18 milioni di FRF nell'arco di cinque anni — tenuto conto dell'adeguamento del fatturato effettuato in base al tasso di inflazione rilevato in Francia nel 1996, ossia del 2 % — ammonta a 3 012 024 FRF.

(83) Inoltre, EDF ritiene che lo sviluppo della tecnologia a raggi elettrici infrarossi e la sua applicazione a livello industriale potrebbero generare, soltanto nel settore della carta, un consumo di 125 GWh, ossia un reddito annuo potenziale stimato pari a 30 milioni di FRF.

(84) Dato che, quando ha deciso di investire in IRS, EDF si attendeva non solo di recuperare la somma investita ad un tasso di interesse del 12 %, ma anche di far penetrare la tecnologia a infrarossi nel settore della carta, il che rappresentava un reddito annuo potenziale di 30 milioni di FRF, si può ritenere che abbia ragionato come un investitore privato e che di conseguenza il prestito non sia da considerare come un aiuto di Stato.

⁽¹²⁾ Cfr. considerando 43.

⁽¹³⁾ GU C 307 del 13.11.1993, pag. 3.

- (85) Infine, per quanto riguarda il tasso di rendimento effettivamente ottenuto, la comunicazione indica che «è escluso d'altra parte che la Commissione si avvalga del senno di poi per stabilire a posteriori che l'apporto di capitali pubblici ha costituito un aiuto di Stato, basandosi sul solo fatto che il tasso di rendimento ottenuto non è risultato adeguato» (punto 28).
- (86) Di conseguenza, il fatto che IRS abbia interrotto il suo ciclo di attività e non abbia rispettato il suo impegno, non muta il carattere dell'investimento al momento della decisione nel 1996. Infatti, dalle informazioni disponibili risulta che nel 1996, all'epoca in cui EDF ha accordato il prestito succitato, non esisteva alcun elemento che avrebbe permesso ad un analista «informato» di prevedere che IRS potesse subire un'interruzione del suo ciclo di attività tale da modificare radicalmente le prospettive rispetto alle attese.
- (87) Del resto, alla stregua di un investitore privato interessato a tutelare il proprio investimento, EDF ha intentato un'azione giudiziaria contro IRS in seguito alla quale il Tribunal de commerce di Parigi, in data 11 febbraio 1999, ha pronunciato un'ordinanza di procedimento sommario contro IRS. Quest'ultima disponeva di tre mesi di tempo per rimborsare il debito versando la somma di 870 769,39 FRF. In caso contrario la totalità del debito sarà immediatamente esigibile.
- (88) Concludendo, il prestito di EDF a IRS non costituisce un aiuto ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE.

7. CONCLUSIONI

- (89) Alla luce di quanto sopra e considerando in particolare:
- 1) che le tariffe preferenziali di elettricità accordate alle cartiere Cascades e Gromelle non entrano nell'ambito della regola de minimis;

- 2) che, data la situazione di sovraccapacità di energia di origine nucleare presentata da EDF e visto che EDF copre per tale consumo supplementare il suo costo variabile e in media il 57 % dei suoi costi fissi, le tariffe preferenziali di elettricità in favore delle cartiere Condat, Lancey e Sibille sono giustificate da ragioni commerciali; e
- 3) che al momento in cui EDF ha deciso di investire, il prestito accordato da EDF a IRS era giustificato da ragioni commerciali;

la Commissione constata che né le tariffe preferenziali dell'elettricità accordate alle cartiere Cascades, Gromelle, Condat, Lancey o Sibille, né il prestito concesso a IRS costituiscono un aiuto ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Le tariffe preferenziali dell'elettricità accordate da EDF, e quindi indirettamente dalla Francia, alle cartiere Condat, Cascades, Lancey, Gromelle e Sibille e il prestito concesso da EDF a IRS, per un valore attuale totale di 32,2 milioni di FRF (4,9 milioni di EUR) non costituiscono un aiuto ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE.

Articolo 2

La Repubblica francese è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, l'11 aprile 2000.

Per la Commissione

Mario MONTI

Membro della Commissione