

II

(Actos cuja publicação não é uma condição da sua aplicabilidade)

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 11 de Abril de 2000

relativa à medida tomada pela EDF a favor de determinadas empresas do sector do papel

[notificada com o número C(2000) 1061]

(Apenas faz fé o texto em língua francesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2001/274/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o n.º 2, primeiro parágrafo, do seu artigo 88.º,

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

Após ter convidado os interessados a apresentarem as suas observações nos termos dos referidos artigos (1),

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Por carta de 13 de Junho de 1996, registada em 14 de Junho de 1996, a Comissão recebeu uma denúncia relativa às condições preferenciais da empresa Electricité de France (a seguir designada EDF) para o fornecimento de electricidade às empresas do sector do papel que aceitem equipar-se com secadores por infravermelhos a electricidade. Segundo o autor da denúncia, a EDF, beneficiando do seu controlo absoluto do mercado de electricidade francês, tenta influenciar as indústrias do papel na escolha de uma tecnologia por infravermelhos através da oferta de tarifas preferenciais para a electricidade, em detrimento de sistemas que funcionam com outras fontes de energia, nomeadamente, o gás natural.
- (2) Por cartas de 10 de Julho de 1996, 24 de Julho de 1996, 4 de Novembro de 1997, 4 de Dezembro de 1997 e 12 de Janeiro de 1998, a Comissão solicitou às autoridades francesas informações mais pormenorizadas. Essas informações foram recebidas pela Comissão em 18 de Julho de 1996, 28 de Agosto de 1996, 25 de Novembro de 1997 e 22 de Janeiro de 1998. A Comissão transmitiu ao autor da denúncia um resumo dessas informações por cartas de 10 de Julho de 1996, 29 de Outubro de

1996, 14 de Novembro de 1996 e 13 de Novembro de 1997. As respostas do autor da denúncia foram recebidas pela Comissão em 31 de Outubro de 1996, 21 de Novembro de 1996, 10 de Dezembro de 1996, 25 de Fevereiro de 1997, 22 de Maio de 1997 e 12 de Setembro de 1997.

- (3) Em 20 de Maio de 1998, a Comissão decidiu dar início ao processo previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado relativamente a esta medida. Esta decisão foi notificada ao Governo francês por carta SG (98) D/5741, de 14 de Julho de 1998, convidando as autoridades francesas a apresentarem as suas observações no prazo de um mês, isto é, até 14 de Agosto de 1998.
- (4) Por cartas de 28 de Julho de 1998, 11 de Setembro de 1998, 7 de Outubro de 1998, 24 de Dezembro de 1998 e 19 de Janeiro de 1999, as autoridades francesas solicitaram à Comissão que não publicasse determinadas informações constantes da decisão de início do processo previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE, tendo a Comissão respondido por cartas de 10 de Agosto de 1998, 6 de Outubro de 1998, 22 de Outubro de 1998, 14 de Dezembro de 1998, 12 de Janeiro de 1999 e 19 de Fevereiro de 1999. Aquando das reuniões efectuadas em 21 de Setembro de 1998 e 1 de Dezembro de 1998, as autoridades francesas reiteraram o seu pedido de supressão de informação que, porém, foi parcialmente rejeitado dada a natureza pública dos elementos em questão.
- (5) Por carta de 2 de Setembro de 1998, registada em 7 de Setembro de 1998, a EDF solicitou o acesso ao processo. Este pedido foi indeferido por carta de 17 de Setembro de 1999, dado que os documentos solicitados eram abrangidos pelo regime das excepções previstas pela política relativa ao acesso aos documentos.

(1) JO C 70 de 13.3.1999, p. 10.

- (6) Em 31 de Julho de 1998, as autoridades francesas solicitaram um prazo suplementar de um mês para responder. Este pedido foi aceite pela Comissão em 5 de Agosto de 1998.
- (7) Por carta de 4 de Setembro de 1998, registada em 7 de Setembro de 1998, as autoridades francesas apresentaram as suas observações.
- (8) A comunicação da Comissão convidando os interessados a apresentarem as suas observações sobre a medida em causa foi publicada em 13 de Março de 1999 no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* ⁽²⁾. Em 13 de Abril de 1999, no final do prazo previsto na comunicação, dois interessados tinham apresentado as suas observações, que foram transmitidas por cartas de 4 de Junho e 9 de Junho de 1999 às autoridades francesas, dando-lhe a possibilidade de as comentar. Na mesma carta, a Comissão solicitou igualmente um complemento de informação.
- (9) Aquando de uma reunião realizada em 28 de Maio de 1999 e por carta de 28 de Junho de 1999, registada em 29 de Junho de 1999, as autoridades francesas apresentaram as informações solicitadas,

2. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DO AUXÍLIO

2.1. Introdução

- (10) A EDF, controlada a 100 % pelo Estado francês, é o produtor de electricidade dominante em França, onde beneficiava de um monopólio, *de jure* ⁽³⁾ e *de facto*, verticalmente integrado. Os preços da electricidade são fixados pela EDF após aprovação do ministro das Finanças.
- (11) A EDF afirma ter, há pelo menos 10 anos, uma significativa capacidade de produção excedentária. A empresa estimara que esta capacidade excedentária seria absorvida pelo mercado em 1997/1998. No entanto, a EDF alterou recentemente as suas estimativas e, actualmente, devido a uma evolução menos dinâmica do que previsto da economia francesa, estima que a referida capacidade excedentária pode durar até, pelo menos, 2010.
- (12) A fim de escoar esta capacidade excedentária, a EDF concede participações comerciais aos seus clientes de determinados sectores industriais em função de acréscimos de consumo ligados a certas aplicações de electricidade ditas «eficazes e inovadoras». As tecnologias eléctricas e os sectores industriais que beneficiam dessas participações são os seguintes: climatização reversível, tecto radiante, técnicas por membranas, CMV, electrólise, motor de alto rendimento e variação electrónica de velocidade (todos os sectores), tubos para passagem de corrente (sector químico), aquecimento óhmico (sector

químico, IAA e sector do vidro); indução (sectores metalúrgico e químico) e infravermelhos e outras técnicas radiantes (sectores do papel, têxtil e IAA).

- (13) Nos sectores do [...] ^(*) e [...], estas práticas conduziram à assinatura de contratos de fornecimento de electricidade, nomeadamente com as empresas [...] e [...], igualmente a ser examinados pela Comissão. No sector do papel, esta política comercial da EDF deu origem a 10 projectos de «participação comercial» entre 1990 e 1996 destinados a incentivar, nomeadamente, a instalação de equipamentos de secagem por infravermelhos. Para o efeito, a EDF concedeu subvenções às empresas do sector do papel Condat, Cascades, Lancey, Gromelle e Sibille Stenay (a seguir designada «Sibille»).

2.2. Beneficiários e descrição pormenorizada das medidas

- (14) As empresas do sector do papel em causa recebem, pela aquisição de secadores, um adiantamento da EDF que corresponde ao desconto sobre a quantidade de electricidade que estes secadores, segundo as suas próprias estimativas, consumirão durante o período do contrato de fornecimento, que é normalmente de seis anos. Assim, a EDF calcula o desconto para escalonar a participação inicial relativamente ao acréscimo de consumo anual presumido de electricidade inerente ao funcionamento dos referidos secadores e relativamente ao período dos contratos de fornecimento. Porém, este cálculo não tem em conta os juros sobre o adiantamento em questão e sobre o consumo. Os descontos apresentados a seguir são expressos em valor actualizado em 1999 ⁽⁴⁾.
- (15) **Condat:** em Junho de 1989, Outubro de 1990 e Abril de 1995, esta empresa de papel adquiriu três equipamentos eléctricos de secagem por infravermelhos com um acréscimo de consumo de 9,21 e 18 GWh por ano, respectivamente ⁽⁵⁾. Para o efeito, a EDF concedeu à empresa do sector do papel uma subvenção no total de 15,8 milhões de francos franceses (2,41 milhões de euros) relativamente ao acréscimo de consumo de electricidade durante seis anos, dos quais 10,5 milhões de francos franceses (1,6 milhões de euros) sob a forma de adiantamento e 5,3 milhões de francos franceses (0,81 milhão de euros) sob a forma de subvenção exploração paga anualmente ao cliente. O desconto real ascende a 6,2 cF/kWh (0,95 €/kWh) ou 27 % do preço médio de 22,8 cF/kWh (3,48 €/kWh). O valor total actualizado do desconto ascende a 22,6 milhões de francos franceses (3,45 milhões de euros).
- (16) **Cascades:** em Abril de 1992, a EDF concedeu 250 000 francos franceses (38 112 de euros) para o desenvolvimento de uma nova tecnologia por membranas para a reciclagem dos efluentes do revestimento com um acréscimo de consumo anual de 0,75 GWh durante três anos.

^(*) Segredos comerciais.

⁽⁴⁾ A taxa de referência utilizada pela Comissão para avaliar o elemento de auxílio das subvenções ascende a 4,76 % em 1 de Agosto de 1999.

⁽⁵⁾ Com base na informação prestada pelas autoridades francesas em 21 de Janeiro de 1998, a Comissão incluiu na sua decisão de início do processo um incentivo comercial de 6,6 milhões de francos franceses (1,01 milhões de euros) a favor da instalação de um quarto secador. Ora, na sua carta de 28 de Junho de 1999, as autoridades francesas apresentaram provas da não instalação do referido secador. Por conseguinte, a Comissão suprimiu, no cálculo do desconto médio, o incentivo a favor do referido secador.

⁽²⁾ Ver nota de pé-de-página 1.

⁽³⁾ Anteriormente à Lei n.º 2000-108, de 10 de Fevereiro de 2000, relativa à modernização e ao desenvolvimento do serviço público de electricidade — JO da República Francesa de 11 de Fevereiro de 2000, p. 2143.

O valor real do referido desconto ascende a 11,6 cF/kWh (1,77 €/kWh) ou 59 % do preço médio de 19,6 cF/kWh (2,99 €/kWh). O valor total actualizado do desconto ascende a 346 185 francos franceses (52 775 de euros).

- (17) **Lancey:** em Março de 1996, esta empresa de papel adquiriu dois equipamentos eléctricos de secagem por infravermelhos e uma unidade de tratamento de efluentes. Para o efeito, beneficiou de um incentivo comercial da EDF de 2,25 milhões de francos franceses (0,34 milhão de euros) relativo a um acréscimo de consumo anual de 15 GWh durante seis anos. Este valor implica um desconto real de 2,7 cF/kWh (0,41 €/kWh) ou 15 % do preço médio de 17,8 cF/kWh (2,71 €/kWh). O valor total actualizado do desconto ascende a 2,87 milhões de francos franceses (0,44 milhão de euros).
- (18) **Gromelle:** em Março de 1993, a EDF concedeu a esta empresa uma participação de 130 000 francos franceses (19 818 euros) para um equipamento eléctrico de secagem por infravermelhos relativo a um acréscimo de consumo anual de 0,8 GWh durante seis anos. O desconto médio real é de 3,0 cF/kWh (0,46 €/kWh), isto é, 8 % do preço médio de 37,8 cF/kWh (5,76 €/kWh). O valor actualizado do desconto ascende a 171 840 francos franceses (26 196 euros).
- (19) **Sibille:** para a instalação de um secador eléctrico, a EDF concedeu a esta empresa, i) em Julho de 1992, uma subvenção de 1,35 milhões de francos franceses (0,21 milhão de euros) correspondente a um acréscimo de consumo anual de 7 GWh; ii) em Abril de 1996, 283 000 francos franceses (43 143 euros) para a adaptação e, iii) em Abril de 1996, um incentivo comercial complementar de 230 000 francos franceses ⁽⁶⁾ (35 063 euros) para um acréscimo de consumo suplementar de 1,2 GWh num período de seis anos. O desconto médio real ascende a 4,6 cF/kWh (0,70 €/kWh) ou 19 % do preço médio de 24,2 cF/kWh (3,69 €/kWh) para um acréscimo de consumo anual de 8,2 GWh. O valor total actualizado do desconto ascende a 2,72 milhões de francos franceses (0,41 milhão de euros).
- (20) **IRS:** a fim de participar no financiamento do desenvolvimento da técnica de secagem por infravermelhos, a EDF concedeu à empresa InfraRougeSystem (a seguir designada «IRS») um empréstimo de 3 milhões de francos franceses (0,46 milhão de euros) em 1996. O empréstimo deveria ser reembolsado em cinco anos em função do volume de negócios da empresa em França e no estrangeiro. O valor actualizado do empréstimo ascende a 3,45 milhões de francos franceses (0,53 milhão de euros).
- (21) O valor total actualizado do desconto e do empréstimo ascende a 32,2 milhões de francos franceses (4,9 milhões de euros).

⁽⁶⁾ Na carta de 4 de Setembro de 1998, As autoridades francesas afirmaram que a EDF tinha exigido o reembolso dos montantes em causa para a máquina de papel e instalação de infravermelhos gerando um acréscimo de consumo de 1,2 GWh e que estavam aprovados desde final de 1997. Ora, dado que as autoridades francesas reconhecem na sua carta de 28 de Junho de 1999 que o reembolso relativamente ao referido incentivo não foi efectuado por esta última, a Comissão incluiu este montante de 230 000 francos franceses (35 063 euros) no valor da avaliação.

3. DESCRIÇÃO DAS PRINCIPAIS RAZÕES PARA O INÍCIO DO PROCESSO

- (22) A decisão da Comissão de dar início ao processo previsto no n.º 2 do artigo 88.º baseava-se a) na suposta presença de um auxílio no que diz respeito às tarifas preferenciais concedidas a certas empresas do sector do papel e b) na lógica comercial do empréstimo concedido pela EDF à IRS.

3.1. Tarifas preferenciais a favor de certas empresas do sector do papel

- (23) A Comissão considerou que uma tarifa preferencial é abrangida pela proibição prevista no n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE quando reúne os três elementos seguintes: a) é concedida pelo Estado ou proveniente de recursos estatais; b) favorece certas empresas e/ou certas produções e c) falseia a concorrência entre as empresas favorecidas e empresas e/ou produções similares de outros Estados-Membros, sendo os produtos em causa objecto de trocas comerciais intracomunitárias.
- (24) Subsistia uma dúvida nomeadamente sobre a questão de saber se o segundo critério estava preenchido. Isto é, se a existência de uma tarifa preferencial para a electricidade a favor de certas empresas do sector do papel constituía uma vantagem para essas empresas.
- (25) À primeira vista, parecia que a EDF não cobria o custo marginal, assim como uma parte, pelo menos, dos custos fixos. No âmbito dos contratos de fornecimento de electricidade a longo prazo, um operador do sector da electricidade, mesmo em situação de capacidade excedentária, deve tomar em consideração uma parte significativa dos seus custos fixos.
- (26) Seguidamente, não parecia necessário que a EDF procedesse a tais descontos de preços para lutar contra a concorrência, inexistente quando se verificaram os factos no mercado francês do sector da electricidade, ou para manter uma clientela que poderia perder sem a referida tarifa ⁽⁷⁾.
- (27) Por último, os preços preferenciais concedidos às empresas do sector do papel em questão pareciam ser aplicados de uma forma discriminatória em relação aos outros consumidores de electricidade numa situação comparável.

3.2. Empréstimo concedido pela EDF à IRS

- (28) Na ausência de uma informação mais pormenorizada, tendo em conta a difícil situação económica da IRS, subsistiam dúvidas quanto à lógica comercial do empréstimo concedido pela EDF.

4. OBSERVAÇÕES DOS INTERESSADOS

- (29) Após a publicação da decisão da Comissão de início do processo previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE relativamente ao auxílio em causa, a Comissão recebeu as observações de dois interessados, nomeadamente de um beneficiário do auxílio, a Cascades, e da EDF.

⁽⁷⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça, de 2 de Fevereiro de 1988, nos processos apensos 67/88, 68/88 e 70/85, Van der Kooy, Col. 1988, p. 219.

4.1. Observações da Cascades

- (30) A Cascades afirma que está exclusivamente equipada de sistemas por infravermelhos a gás da empresa Solaronics e não dispõe de qualquer equipamento eléctrico por infravermelhos. Por conseguinte, a EDF não terá influenciado a sua escolha. Pelo contrário, a EDF terá concedido uma subvenção de 250 000 francos franceses para o desenvolvimento de uma nova tecnologia por membranas para a reciclagem dos efluentes do revestimento. O desconto em questão não seria escalonado em três anos. Por último, o consumo de electricidade terá correspondido ao motor da bomba de alimentação da instalação que, segundo a Cascades, não podia ser alimentado de outra forma e, por isso, de modo algum teria afectado ou constituído uma discriminação face a outro fornecedor de material ou a um fornecedor de outro tipo de energia.

4.2. Observações da EDF

- (31) A EDF considera que o desconto concedido às empresas do sector do papel e o contrato com a IRS não contém elementos de auxílio estatal e que a interpretação dos artigos 87.º e 88.º, tal como proposta pela Comissão no caso em apreço, é susceptível de ser discriminatória contra as empresas públicas de electricidade em relação às empresas privadas de electricidade, privando as empresas públicas da liberdade comercial de que podem beneficiar todas as empresas por força do Tratado.
- (32) Em primeiro lugar, a EDF invoca que os descontos em questão cobrem a totalidade dos custos variáveis e uma parte muito substancial dos custos fixos da empresa. Segundo um estudo realizado pelo consultor Hagler-Bailly, os preços propostos pela EDF para o acréscimo de consumo das fábricas de papel ligado aos novos equipamentos cobrem a totalidade dos custos variáveis e em média 57 % dos custos fixos.
- (33) Além disso, a fim de determinar o impacto real do desconto em causa sobre a concorrência e as trocas comerciais intracomunitárias, a EDF entende que é necessário calcular o desconto em relação ao preço médio pago por uma empresa do sector do papel para o consumo total das suas instalações. Segundo a EDF, a percentagem do desconto sobre o consumo total das instalações (em 1996) para as empresas Condat, Lancey e Sibille ascende respectivamente a 0,8 %, 3,4 % e 1,3 %. Tendo em conta que a incidência do custo da electricidade sobre o custo do papel varia entre 5 % e 10 % consoante a qualidade do papel, a «vantagem» que o desconto em questão representa em termos de custos da electricidade situa-se, segundo a EDF, entre 0,04 % e 0,08 % para a Condat, entre 0,17 % e 0,34 % para a Lancey e entre 0,065 % e 0,13 % para a Sibille.
- (34) Seguidamente, a EDF afirma que o acordo celebrado em 1996 com a IRS não constitui um mero empréstimo mas uma parceria *sui generis*. Nos termos deste acordo, a IRS assumiu nomeadamente o compromisso de desenvolver aplicações por infravermelhos a electricidade. Em contrapartida, a EDF pôs à disposição da IRS um montante de 500 000 francos franceses a fim de contri-

buir para o desenvolvimento da comunicação comercial e um montante de 2,5 milhões de francos franceses cujo reembolso está ligado ao volume de negócios anual realizado pela IRS e se efectua em cinco anos.

- (35) Segundo o contrato, a IRS deve reembolsar anualmente a EDF de 4 % do seu volume de negócios gerado pela venda de equipamentos eléctricos por infravermelhos. Ora, na sequência de uma interrupção do seu ciclo de actividades, a empresa não respeitou este compromisso. A pedido da EDF, o Tribunal de Comércio de Paris, em 11 de Fevereiro de 1999, proferiu um despacho em processo de urgência contra a IRS. A IRS dispõe de três meses para liquidar a sua dívida pagando uma provisão de 870 769,39 francos franceses. Se não o fizer, será imediatamente exigível a totalidade da dívida.
- (36) Por último, a EDF invoca que a Comissão interpreta os artigos 87.º e 88.º do Tratado de uma forma que restringe a liberdade comercial das empresas públicas de electricidade em relação às empresas privadas de electricidade. De facto, se a EDF fosse uma empresa privada, o comportamento de mercado que lhe é criticado no caso em apreço ser-lhe-ia perfeitamente autorizado.

5. OBSERVAÇÕES DA FRANÇA

- (37) As autoridades francesas apresentaram observações relativamente à decisão da Comissão de dar início ao processo previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE através de duas cartas, designadamente a) de 4 de Setembro de 1998 e b) de 29 de Junho de 1999, cujo resumo é apresentado a seguir.

5.1. Carta de 4 de Setembro de 1998

- (38) Nas suas observações na carta de 4 de Setembro de 1998 relativamente ao início do processo, as autoridades francesas referem que o desconto concedido às empresas do sector do papel em questão não é abrangido pela noção de auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado pelas razões que se seguem.
- (39) Segundo as autoridades francesas, a estratégia comercial objecto do presente processo resulta de uma decisão própria da empresa e não é ditada por qualquer medida, decisão ou incentivo proveniente dos poderes públicos franceses. O facto de o Estado francês deter 100 % do capital da EDF não é suficiente para lhe imputar *ipso facto* a responsabilidade das actividades comerciais de envergadura limitada, tal como a que está aqui em causa.
- (40) Segundo as autoridades francesas, a EDF, tal como todas as empresas de electricidade, públicas ou privadas, tem interesse comercial legítimo em fomentar o desenvolvimento de tecnologias e equipamentos susceptíveis de incentivar a procura de electricidade e de criar novas saídas para a produção da sua empresa. Este desconto sobre o acréscimo de consumo não poderia ser considerado uma tarifa preferencial. Segundo as autoridades francesas, o mesmo constitui uma prática comercial comum e legítima que se baseia em critérios objectivos e não discriminatórios.

- (41) Seguidamente, as autoridades francesas salientam que os preços praticados relativamente ao consumo total das instalações industriais em causa são calculados por forma a cobrir, e cobrem efectivamente, a totalidade dos custos dos contratos em questão. Ora, a Comissão limita-se a calcular o efeito do desconto em questão apenas sobre o acréscimo de consumo. Segundo as autoridades francesas, esta abordagem não parece estar em conformidade com o princípio do operador em economia de mercado. Entendem que a Comissão não podia estabelecer que um operador em economia de mercado, na posição da EDF, garantia a rendibilidade de cada um dos elementos de uma dada relação comercial com o consumidor industrial. Em todo o caso, uma vez que se trata do preço relativo ao acréscimo de consumo, as autoridades francesas insistem que os descontos foram calculados de tal modo que conduzem à fixação de um preço que abrange não só a totalidade dos custos variáveis mas também cerca de 50 % dos custos fixos.
- (42) Além disto, as autoridades francesas consideram que, mesmo quando a prática comercial tem uma duração normal de seis anos, os efeitos benéficos previstos sobre o consumo de electricidade se reflectem largamente para além do período de incentivo, ou seja, durante toda a duração de vida do material, isto é, entre 12 e 15 anos. Daí resulta que o cálculo do consumo suplementar de electricidade e das receitas que o mesmo gera pode ser efectuado em relação a um período sensivelmente mais longo do que aquele em que é concedido o desconto.
- (43) No que diz respeito à capacidade excedentária, as autoridades francesas afirmam que a EDF dispõe de capacidade excedentária de energia de origem nuclear. Assim, afirmam que se conclui do estudo NERA que a EDF não organizou prepositadamente a capacidade excedentária e que a sua política comercial a favor de clientes que permitem absorver estes excessos de capacidade se efectua em condições de preço que abrangem a totalidade dos custos variáveis e uma parte substancial dos custos fixos.
- (44) Em seguida, sublinham que o desconto não é aplicado de maneira discriminatória. Neste contexto, as autoridades francesas recordam que as condições tarifárias relativas à [...] e à [...] se inserem num contexto fundamentalmente diferente do processo em causa, ligado nomeadamente ao carácter electrointensivo das actividades industriais em causa, que ultrapassa o valor de 50 %. Dado que a parte da rubrica «energia» no custo total do fabrico do papel só se situa entre 5 % e 10 %, o sector do papel não é, por conseguinte, um sector electrointensivo.
- (45) As autoridades francesas consideram que a Comissão sobrevaloriza a importância que o desconto em questão tem para a posição concorrencial dos clientes industriais da EDF. De facto, entendem que a incidência deste sobre o preço médio das empresas do sector do papel é mínima. Do mesmo modo, as autoridades francesas sublinham que seria errado sustentar que a prática comercial da EDF de assegurar incentivos comerciais teria «desviado» o mercado da sua vocação natural de recorrer ao gás, uma vez que os equipamentos eléctricos são mais vantajosos.
- (46) Por último, as autoridades francesas concluem a sua carta esclarecendo que, aquando das negociações do contrato EDF/IRS em 1996, a EDF podia, pelo contrário, esperar um desenvolvimento do consumo de electricidade gerado pela introdução da tecnologia por infravermelhos em numerosos sectores industriais em que a empresa IRS está presente. As vendas de equipamentos eléctricos por infravermelhos efectuadas pela IRS em 1996 e 1997 ascendem a 18 milhões de francos franceses. Segundo as autoridades francesas, estas perspectivas deveriam traduzir-se em receitas suplementares.
- (47) De facto, segundo as autoridades francesas, a EDF avalia em 300 MW a potência total dos equipamentos eléctricos por infravermelhos instalados em França em 1996 no sector industrial. Segundo a EDF, o consumo de electricidade anual gerado por estes equipamentos é superior a 720 GWh, ou seja, uma receita anual estimada em 200 milhões de francos franceses. Só no sector do papel, a tecnologia por infravermelhos gera um consumo de 120 GWh. Tendo em conta o parque de máquinas ainda não equipadas com esta tecnologia, a EDF avalia o potencial do consumo ainda acessível para o equipamento eléctrico por infravermelhos em 125 GWh, isto é, uma receita anual eventual avaliada em 30 milhões de francos franceses.

5.2. Carta de 29 de Junho de 1999

- (48) Por carta de 4 de Junho de 1999, a Comissão solicitou às autoridades francesas observações sobre as questões ainda sem resposta constantes da decisão de início de processo e sobre um certo número de questões decorrentes das observações dos terceiros.
- (49) Em resposta a este último pedido, as autoridades francesas forneceram as fichas de cálculo relativas à taxa de cobertura dos custos fixos para os acréscimos de consumo resultantes da instalação de equipamentos eléctricos de secagem por infravermelhos. Segundo as autoridades francesas, estes cálculos foram efectuados e validados pelo consultor independente Hagler-Bailly. Estes dados indicam que, relativamente aos acréscimos de consumo gerados pelas instalações por infravermelhos, as condições comerciais praticadas cobrem a totalidade dos custos variáveis e, em média, 57 % dos custos fixos.
- (50) Neste contexto, sublinham que os incentivos comerciais a favor de novos consumos não se traduzem por reduções de tarifas mas permitem, através do desenvolvimento das vendas, uma melhor cobertura dos custos fixos do parque de produção da EDF, o que beneficia directamente a clientela no seu conjunto.
- (51) No que diz respeito à comparação entre as condições tarifárias no processo em causa e as relativas à [...] e [...], as autoridades francesas declaram que as duas situações não são efectivamente comparáveis. Para os sectores [...] e [...], a parte da electricidade no custo de fabrico dos produtos finais situa-se em mais de 50 %, sendo inferior a 5 % no sector do papel. Segundo um estudo estatístico da VDEW realizado a partir de dados fornecidos pela

Statistisches Bundesamt alemã, pelo DIW e pela Unipede, ascende a 2,4 % a parte da electricidade nos custos de produção do papel. Do mesmo modo, um estudo do relatório de 1997 do SESSI (Serviço de estatísticas industriais do Ministério da Economia) mostra que a percentagem equivalente ascende a 4,3 %. Por conseguinte, as percentagens reais da intensidade em termos de electricidade para o fabrico do papel são 10 vezes inferiores aos valores avançados pelo autor da denúncia no processo em questão.

- (52) No que diz respeito aos acréscimos de consumo reais ligados ao funcionamento dos secadores, as autoridades explicam que estes não são objecto de contagens especiais. Os descontos foram, portanto, calculados e atribuídos em relação aos acréscimos de consumo gerados por estes equipamentos e previstos nas convenções respectivas.
- (53) Além disso, na sua carta, as autoridades francesas confirmam que a empresa Sibille não procedeu ao reembolso relativo ao incentivo comercial complementar de 230 000 francos franceses que lhe foi concedido.
- (54) No que diz respeito ao empréstimo à IRS, as autoridades francesas sustentam que a convenção de 29 de Março de 1996, concluída entre a EDF e a IRS, é na realidade um contrato de prestação de serviços e não uma convenção de empréstimo. Segundo as mesmas, aquando da assinatura deste contrato, a empresa IRS era efectivamente o único construtor com capacidade para propor um equipamento eléctrico inovador em matéria de secagem por infravermelhos. Com base na «plataforma marketing» da EDF, a IRS foi portanto escolhida porque poderia prestar os serviços e as prestações que a EDF aguardava no segmento de mercado da secagem por infravermelhos a electricidade.
- (55) No que diz respeito à Condat, uma das beneficiárias do auxílio, as autoridades francesas garantem que só foram instalados três equipamentos eléctricos por infravermelhos na sua empresa e que o quarto, a certa altura previsto, não foi instalado, tendo a empresa escolhido, por fim, um equipamento por infravermelhos funcionando a gás.
- (56) Por último, segundo as autoridades francesas, a diferença entre os cálculos da Comissão e os cálculos da EDF devem-se ao facto de o estudo HERA sobrestimar largamente o custo variável de uma unidade nuclear do parque de produção da EDF. Para o parque nuclear francês, como na quase totalidade dos outros países, os custos de exploração e de manutenção são custos fixos. Daqui resulta que o custo variável do nuclear se identifica fundamentalmente com o custo do combustível, que neste mesmo relatório da OCDE é avaliado relativamente a França em 0,83 e 0,92 USD cents/kWh em 1 de Julho de 1991, isto é, cerca de 5 a 6 cF por kWh em meados dos anos 90.
- (57) Segundo as autoridades francesas, esta diferença entre o custo variável considerado pelo estudo NERA [...] e o custo variável real das centrais eléctricas francesas, tal como avaliado no relatório da OCDE de 1992 [...], é suficiente para demonstrar, tendo em conta a estrutura do parque de produção francês, que o custo marginal a

curto prazo para um fornecimento contínuo se eleva a [...].

6. APRECIACÃO DA MEDIDA

6.1. Tarifas preferenciais a favor de certas empresas do sector do papel

6.1.1. Regra de minimis

- (58) A título preliminar, as autoridades francesas invocaram que os descontos concedidos às empresas Cascades e Gromelle, respectivamente em 1992 e 1993, eram abrangidos pela regra de *minimis*.
- (59) Neste contexto, precisa-se que o limite máximo aplicável no caso em apreço é o que resulta do enquadramento comunitário dos auxílios a favor das pequenas e médias empresas, de 1992⁽⁸⁾ (a seguir designado enquadramento), isto é, 50 000 ecus, que é a única regra que a França podia invocar no caso em apreço em 1992 e 1993.
- (60) Segundo este enquadramento e de acordo com a regra de *minimis*, o auxílio que atinja um determinado montante absoluto abaixo do disposto no n.º 1 do artigo 92.º pode ser considerado inaplicável. Em seguida refere que «os pagamentos numa única prestação de auxílios até 50 000 ecus relativos a determinados tipos de despesas e os regimes em que o montante do auxílio que uma empresa pode receber relativo a determinados tipos de despesas durante um período de três anos não exceda aquele valor deixarão de ser objecto de notificação nos termos do n.º 3 do artigo 93.º, desde que constitua uma condição expressa da atribuição ou do regime que qualquer auxílio que a mesma empresa para receber de outras fontes ou outros regimes e em relação ao mesmo tipo de despesas não faça ultrapassar o limite de 50 000 ecus recebido pela empresa.».
- (61) Aquando da sua concessão, em Abril de 1992, o valor do desconto a favor da empresa Cascades ascendia a 250 000 francos franceses (36 000 ecus) e, em Março de 1993, o da empresa Gromelle a 130 000 francos franceses (18 700 ecus). As autoridades francesas confirmaram que as empresas Cascades e Gromelle não beneficiaram, a título da regra de *minimis*, de outros auxílios eventuais e que, por conseguinte, foi efectivamente respeitado o limite máximo. Consequentemente, estes descontos, abstraindo do facto de eventualmente serem considerados um auxílio, não ultrapassam o limiar da regra de *minimis*. Neste caso, não é aplicável o n.º 1 do artigo 87.º

6.1.2. Auxílio estatal na aceção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE

- (62) A questão que se coloca é a saber se os descontos concedidos à Condat, Lancey e Sibille constituem tarifas preferenciais abrangidas pela proibição prevista no n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE.

⁽⁸⁾ JO C 213 de 19.8.1992, p. 2.

(63) Nos termos do referido artigo, é incompatível com o mercado comum, na medida em que afecte as trocas comerciais entre os Estados-Membros, um auxílio concedido pelo Estado ou proveniente de recursos estatais, independentemente da forma que assuma, que falseie ou ameace falsear a concorrência; favorecendo certas empresas ou certas produções.

(64) Assim, uma tarifa preferencial é abrangida pela proibição prevista no n.º 1 do artigo 87.º do Tratado quando:

1. É concedida pelo Estado ou proveniente de recursos estatais;
2. Beneficia certas empresas e/ou certas produções;
3. Falseia a concorrência entre as empresas favorecidas e empresas e/ou produções idênticas, sendo os produtos em causa objecto de trocas intracomunitárias.

6.1.2.1. Auxílio concedido pelo Estado ou proveniente de recursos estatais

(65) No que diz respeito ao primeiro ponto, isto é, à concessão do auxílio pelo Estado ou proveniente de recursos estatais, o Estado francês detém 100 % do capital da EDF. Os preços da electricidade são fixados pela EDF após aprovação do ministro das Finanças. Embora a empresa beneficie de uma certa margem de manobra relativamente à sua política de descontos, no entanto, é de concluir que é o Estado, através da EDF, que dispõe em última análise de uma influência preponderante para determinar o benefício a favor das empresas do sector do papel em causa.

(66) A alegação das autoridades francesas de que as actividades comerciais são «de envergadura limitada»⁽⁹⁾ deve ser refutada. De facto, as próprias autoridades francesas confirmam que as referidas actividades fazem parte «de uma política comercial destinada a encorajar os consumidores industriais a desenvolverem e a empregarem tecnologias que garantam uma aplicação inovadora, eficaz e racional da electricidade»⁽¹⁰⁾. Inserindo-se «numa política comercial», as actividades comerciais previstas quase não podem ser consideradas como tendo «uma envergadura limitada».

(67) Por conseguinte, sendo concedida pela EDF, e assim indirectamente pelo Estado francês, a tarifa preferencial a favor das empresas do sector do papel constitui uma medida estatal, ficando, deste modo, preenchida a primeira condição do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE.

6.1.2.2. Auxílio que beneficia de certas empresas do sector do papel

(68) No que diz respeito ao segundo ponto, isto é, o auxílio beneficia certas empresas ou certas produções, a existência de uma tarifa preferencial como esta para a electricidade a favor de determinadas empresas do sector do papel implica a concessão de uma vantagem a estas empresas. No caso em apreço, a vantagem para as empresas em causa consiste em preços médios reais da electricidade e nos descontos seguintes. **Condat:** 16,6 cF/kWh (2,5 €/kWh) ou 22,6 milhões de francos franceses (3,45 milhões de euros); **Lancey:** 15,1 cF/kWh (2,3 €/kWh) ou 2,87 milhões de francos franceses (0,44 milhão de euros) e **Sibille:** 19,6 cF/kWh (3,0 €/kWh) ou 2,72 milhões de francos franceses (0,41 milhão de euros). O valor total das vantagens sob forma de descontos ascende a 28,2 milhões de francos franceses (4,3 milhões de euros).

(69) Em princípio, uma empresa privada ou pública pode fazer uma distinção das suas tarifas consoante a utilização das mercadorias que vende. Porém, tais distinções deverão ser justificadas por razões comerciais, isto é, cobrir o custo marginal bem como uma parte, pelo menos, dos custos fixos.

(70) De acordo com as estimativas dos peritos encarregados pela Comissão de analisar a situação de capacidade excedentária da EDF, bem como o seu sistema tarifário⁽¹¹⁾, o custo marginal da EDF para produzir uma unidade adicional de electricidade de origem nuclear seria de cerca de [...], enquanto a de origem fóssil (carvão e petróleo) situar-se-ia entre [...]. No quadro dos contratos de fornecimento de electricidade a longo prazo, um operador do sector da electricidade, mesmo em situação de capacidade excedentária, deve tomar em consideração uma parte significativa dos seus custos fixos. Assim, o preço de venda para os grandes consumidores industriais atingiria uma média de cerca de [...]. Este preço parece corresponder, além disso, ao preço facturado pela EDF aos seus clientes mais importantes segundo a tarifa em vigor.

(71) Portanto, referindo-se ao relatório da OCDE de 1992, que avalia o custo variável do nuclear para a EDF entre 5 e 6 cF/kWh (1 €/kWh), as autoridades francesas demonstraram que o estudo NERA sobrestimava o custo variável de uma unidade nuclear do parque de produção da EDF. Com base nesta informação, as autoridades francesas confirmam que o custo marginal a curto prazo para um fornecimento contínuo se situa em [...].

(72) Com base num custo marginal a curto prazo de [...], as autoridades francesas estabeleceram que o preço proposto pela EDF para este acréscimo de consumo cobria o seu custo variável e pelo menos 35 % e em média 57 % dos seus custos fixos. A taxa de cobertura média dos custos fixos é de 50 % para a Condat, 66 % para a Lancey e 62 % para a Sibille.

⁽⁹⁾ Carta das autoridades francesas de 4 de Setembro de 1998, p. 3.

⁽¹⁰⁾ Ver nota de pé-de-página 9.

⁽¹¹⁾ Estudo IV/96/1178/ETD/01 «Tariffs and costs consequences of the EDF monopoly» de NERA (National Economic Research Associates), Fevereiro de 1997.

(73) As autoridades francesas afirmam que a EDF dispõe de capacidade excedentária de energia de origem nuclear ⁽¹²⁾. A este propósito, recorda-se que esta capacidade excedentária ocorreu numa situação de monopólio *ex lege*, bastante tempo antes da liberalização em curso do mercado da electricidade. Por conseguinte, a análise da Comissão centra-se nas circunstâncias específicas do caso em apreço. Em caso algum, portanto, a presente decisão afecta conclusões a que, num contexto de abertura do mercado, poderia chegar a Comissão no exame dos problemas colocados pela criação no passado da referida capacidade excedentária pela EDF.

(74) Da lógica comercial decorre que, numa situação de capacidade excedentária, um operador em economia de mercado teria sido naturalmente induzido pela procura da maximização do seu lucro a vender uma quantidade suplementar do seu produto sem cobrir a totalidade dos seus custos relativamente a esta quantidade suplementar. De facto, no caso contrário, as quantidades correspondentes que são produzidas e não podem ser armazenadas ficariam por vender. Além disso, nada no processo indica que a EDF teria podido obter um melhor preço algures. Pelo contrário, a alternativa teria sido que estas empresas do sector do papel instalassem secadores a gás. Nesta perspectiva, a obtenção, para o acréscimo de consumo resultante da escolha de um secador eléctrico suplementar, de um preço cobrindo os custos variáveis e pelo menos 35 % e em média 57 % dos custos fixos deve ser considerada uma abordagem comercialmente aceitável.

(75) Por conseguinte, tendo em conta as circunstâncias específicas do caso em apreço, as tarifas preferenciais da electricidade concedidas pela EDF à Condat, Lancey e Sibille devem ser consideradas justificadas por razões comerciais.

6.1.2.3. O auxílio falseia a concorrência e afecta as trocas comerciais entre Estados-Membros

(76) Tendo em conta que uma medida só é considerada um auxílio na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE se forem preenchidas as três condições e, tendo em conta que a segunda condição, isto é, a vantagem a favor de certas empresas, não se encontra preenchida, o exame da terceira condição não se justifica.

(77) Em conclusão, as tarifas preferenciais da electricidade concedidas pela EDF às empresas Condat, Lancey e Sibille não constituem um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE.

6.2. Empréstimo concedido pela EDF à IRS

(78) A Comissão examinou, à luz do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE, o empréstimo concedido pela EDF à IRS. Nos termos deste artigo, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções, constituem auxílios na

acepção deste artigo, na medida em que afectem as trocas comerciais.

(79) Tal como demonstrado nos considerandos 58 a 77 a propósito das tarifas preferenciais, o empréstimo concedido pela EDF à IRS só é abrangido pela proibição prevista no n.º 1 do artigo 87.º do Tratado se beneficiar certas empresas e que esta vantagem não se justifica por razões comerciais, na condição de serem preenchidas as outras condições.

(80) A Comissão recorda que, de acordo com o princípio do investidor que opera em economia de mercado, tal como apresentado na comunicação da Comissão aos Estados-Membros relativa à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE e do artigo 5.º da Directiva 80/723/CE da Comissão às empresas públicas do sector produtivo ⁽¹³⁾ (a seguir designada «comunicação») «só os projectos em que a Comissão considere que, à data em que é tomada a decisão de investimento, não existiam motivos objectivos ou de boa fé para esperar razoavelmente uma adequada taxa de remuneração numa empresa privada comparável é que poderão ser tratados como auxílio estatal» (ponto 28).

(81) No caso em apreço, no que diz respeito à decisão tomada pela EDF em 1996 de investir na IRS, a taxa do remuneração pode ser calculada de duas formas.

(82) Em primeiro lugar, traduz-se pelo reembolso do investimento de 4 % por ano do volume de negócios da IRS gerado pela venda de equipamentos eléctricos por infravermelhos. Segundo a EDF, o referido volume de negócios ascendia a 18 milhões de francos franceses em 1996. Tendo em conta que a IRS deparava com dificuldades financeiras à data da tomada de decisão de investimento, apenas uma taxa de remuneração elevada teria atraído um investidor privado. Em conformidade com a sua prática constante, a Comissão aplica uma taxa de juro de 12 % para os projectos de risco elevado. O valor actualizado de 4 % de 18 milhões de francos franceses durante cinco anos — tendo sido corrigido o volume de negócios com base na taxa de inflação em França em 1996, isto é, 2 % — ascende a 3 012 024 francos franceses.

(83) Além disto, a EDF entende que o desenvolvimento da tecnologia por infravermelhos a electricidade e a sua utilização no sector produtivo poderiam dar origem, só no sector do papel, a um consumo de 125 GWh, isto é, uma receita anual potencial estimada em 30 milhões de francos franceses.

(84) Tendo em conta que a EDF, à data da decisão de investir na IRS, esperava não só recuperar o montante investido com uma taxa de juro de 12 %, mas também introduzir a tecnologia por infravermelhos no sector do papel, o que representava uma receita anual potencial de 30 milhões de francos franceses, pode-se considerar que raciocinou como um investidor privado e que, por conseguinte, o empréstimo não deve ser considerado um auxílio estatal.

⁽¹²⁾ Ver considerando 43.

⁽¹³⁾ JO C 307 de 13.11.1993, p. 3.

- (85) Por último, no que diz respeito à taxa de remuneração finalmente obtida, a Comunicação refere que «a Comissão razão pretende de forma alguma aproveitar-se da análise *a posteriori* para afirmar que a atribuição do financiamento constituiu um auxílio estatal com base unicamente numa insuficiente taxa de remuneração do investimento» (ponto 28).
- (86) Por conseguinte, o facto de a IRS ter interrompido o seu ciclo de actividades e não ter respeitado o seu compromisso, não altera o carácter de investimento à data da decisão em 1996. De facto, segundo a informação disponível em 1996, quando a EDF concedeu o referido empréstimo, não existia qualquer elemento que permitisse uma análise «avisada» que previsse que a IRS poderia interromper o seu ciclo de actividades de tal modo que as perspectivas não iriam ser as esperadas.
- (87) Além disso, tal como um investidor privado preocupado com a protecção do seu investimento, a EDF intentou uma acção judicial contra a IRS, na sequência da qual o Tribunal de Comércio de Paris, em 11 de Fevereiro de 1999, proferiu um despacho em processo de urgência contra a IRS. A IRS dispõe de três meses para liquidar a sua dívida pagando uma provisão de 870 769,39 francos franceses. Caso não o faça, será imediatamente exigível a totalidade da dívida.
- (88) Em conclusão, o empréstimo da EDF à IRS não constitui um auxílio na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE.

7. CONCLUSÕES

- (89) Com base nestas considerações e tendo em conta, nomeadamente:
1. Que as tarifas preferenciais de electricidade a favor das empresas Cascades e Gromelle são abrangidas pelo âmbito da regra *de minimis*;

2. Que, devido à situação de capacidade excedentária de energia de origem nuclear tal como a da EDF e devido ao facto de a EDF cobrir, relativamente a este acréscimo de consumo, o seu custo variável e em média 57 % dos seus custos fixos, as tarifas preferenciais de electricidade a favor das empresas Condat, Lancey e Sibille são justificadas por razões comerciais; e
3. Que à data em que a EDF tomou a decisão de investimento, o empréstimo concedido pela EDF à IRS se justificava por razões comerciais;

a Comissão conclui que as tarifas preferenciais da electricidade a favor das empresas Cascades, Gromelle, Condat, Lancey ou Sibille e o empréstimo a favor da IRS não constituem, por conseguinte, um auxílio na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

As tarifas preferenciais de electricidade concedidas pela EDF, e deste modo indirectamente pela França, às empresas do sector do papel Condat, Cascades, Lancey, Gromelle e Sibille e o empréstimo concedido pela EDF à IRS, num montante total actualizado de 32,2 milhões de francos franceses (4,9 milhões de euros) não constituem um auxílio na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE.

Artigo 2.º

A República Francesa é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 11 de Abril de 2000.

Pela Comissão

Mario MONTI

Membro da Comissão