

II

(Actos aprovados ao abrigo dos Tratados CE/Euratom cuja publicação não é obrigatória)

DECISÕES

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 25 de Setembro de 2007

relativa à medida C 45/06 (ex NN 62/A/06) executada pela França no âmbito da construção, pela AREVA NP (ex Framatome ANP), de uma central nuclear para a Teollisuuden Voima Oy

[notificada com o número C(2007) 4323]

(Apenas faz fé o texto em língua francesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2008/281/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 apresentar as suas observações ⁽¹⁾ em conformidade com os referidos artigos e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

(1) Por carta de 11 de Outubro de 2004, recebida pela Comissão em 15 de Outubro de 2004, a organização Greenpeace enviou à Comissão uma denúncia relativa à concessão pela *Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur* (a seguir denominada «Coface») de uma garantia que visa a parte exportável francesa dos serviços da empresa Framatome ANP a favor da empresa finlandesa Teollisuuden Voima Oy (a seguir denominada

«TVO»). Desde então, a Framatome ANP mudou de nome, tendo passado a denominar-se AREVA NP ⁽²⁾.

(2) A Comissão registou esta denúncia sob o número CP 201/2004, em 29 de Outubro de 2004.

(3) Por carta com a referência D/57822, de 4 de Novembro de 2004, a Comissão solicitou informações sobre a garantia às autoridades francesas. Estas transmitiram as referidas informações por carta de 10 de Dezembro de 2004, recebida pela Comissão em 13 de Dezembro de 2004.

(4) Por carta de 14 de Dezembro de 2004, recebida pela Comissão em 16 de Dezembro de 2004, a European Renewable Energies Federation asbl (a seguir denominada «EREF») enviou à Comissão uma denúncia que põe em causa a conformidade das modalidades de construção, financiamento e exploração da nova central nuclear da TVO com o direito comunitário. A EREF afirmou que, para além da garantia da Coface, os financiamentos proporcionados pelo Bayerische Landesbank (a seguir denominado «BLB») e pelo AB Svensk Exportkredit (a seguir denominado «SEK») também constituíam auxílios.

(5) A Comissão registou os aspectos relativos a auxílios estatais desta denúncia com o número CP 238/2004 em 21 de Dezembro de 2004. Posteriormente, a Comissão tratou conjuntamente as duas denúncias, em grande parte devido ao facto de o objecto da denúncia CP 238/2004 englobar o da denúncia CP 201/2004.

⁽¹⁾ JO C 23 de 1.2.2007, p. 11.

⁽²⁾ Para facilitar a compreensão da decisão, será utilizado a denominação actual, «AREVA NP», mesmo para o período anterior à mudança de firma.

- (6) Por carta com a referência D/51174 de 15 de Fevereiro de 2005, a Comissão solicitou às autoridades alemãs informações sobre as medidas objecto das denúncias. Estas transmitiram as referidas informações por carta de 16 de Março de 2005, recebida pela Comissão em 17 de Março de 2005.
- (7) Por carta com a referência D/54101 de 26 de Maio de 2005, a Comissão solicitou às autoridades francesas informações sobre as medidas objecto das denúncias. Estas transmitiram as referidas informações por carta de 26 de Julho de 2005, recebida pela Comissão em 27 Julho 2005.
- (8) Por carta com a referência D/54366 de 7 de Junho de 2005, a Comissão solicitou às autoridades finlandesas informações sobre as medida objecto das denúncias. Estas transmitiram as referidas informações por carta de 8 de Julho de 2005, recebida pela Comissão em 11 de Julho de 2005.
- (9) Por carta com a referência D/54377 de 8 de Junho de 2005, a Comissão solicitou às autoridades suecas informações sobre as medidas objecto das denúncias. Estas transmitiram as referidas informações por carta de 7 de Julho de 2005, recebida pela Comissão em 18 de Julho de 2005.
- (10) Em 2 de Setembro de 2005, realizou-se uma reunião entre a Comissão e a EREF.
- (11) Por carta de 18 de Novembro de 2005, recebida pela Comissão em 22 de Novembro de 2005, a EREF forneceu à Comissão elementos complementares sobre a sua denúncia de 14 de Dezembro de 2004, nomeadamente elementos relativos aos auxílios estatais referidos na denúncia CP 238/2004.
- (12) Por carta com a referência D/59668 de 9 de Dezembro de 2005, a Comissão solicitou às autoridades suecas informações complementares sobre as medidas objecto das denúncias. Estas transmitiram as referidas informações por carta de 6 de Abril de 2006, recebida pela Comissão em 10 de Abril de 2006.
- (13) Por carta com a referência D/50295 de 13 de Janeiro de 2006, a Comissão solicitou às autoridades francesas informações complementares sobre as medidas objecto das denúncias. As autoridades francesas transmitiram estas informações por carta de 20 de Fevereiro de 2006, recebida pela Comissão em 21 de Fevereiro de 2006, e por correio electrónico de 10 de Março de 2006, cuja recepção foi registada pela Comissão em 13 de Março de 2006.
- (14) As autoridades francesas enviaram à Comissão informações complementares sobre as medidas objecto das denúncias por correio electrónico de 5 de Abril de 2006, cuja recepção foi registada pela Comissão na mesma data.
- (15) Por carta de 4 de Maio de 2006, recebida pela Comissão em 12 de Maio de 2006, a organização Greenpeace enviou à Comissão informações complementares sobre a denúncia CP 201/2004.
- (16) Em 4 de Julho de 2006, realizou-se uma reunião entre a Comissão, as autoridades francesas e representantes de um banco, da AREVA NP e da TVO, no âmbito da qual as autoridades francesas transmitiram à Comissão documentos sobre as medidas objecto das denúncias.
- (17) Por carta de 18 de Julho de 2006, recebida pela Comissão em 25 de Julho de 2006, a EREF forneceu novos elementos sobre a denúncia CP 238/2004 e requereu à Comissão que tomasse uma decisão sobre o processo.
- (18) A Comissão agrupou as duas denúncias sob o número de registo NN 62/2006 em 7 de Setembro de 2006. Em 20 de Setembro de 2006, dividiu o processo em dois ⁽³⁾ subprocessos: NN 62/A/2006 e NN 62/B/2006, respectivamente. O processo NN 62/A/2006 abrange os aspectos das denúncias que relativos à garantia da Coface. O processo NN 62/B/2006 abrange os aspectos da denúncia CP 238/2004 relativos à linha de crédito em que participa o BLB e ao empréstimo bilateral concedido pelo SEK (a denúncia CP 201/2004 não abrange estes aspectos).
- (19) Em 24 de Outubro de 2006, a Comissão adoptou uma decisão em ambos os processos. Por um lado, numa primeira decisão ⁽⁴⁾, a Comissão considerou que as medidas abrangidas pelo processo NN 62/B/2006 não constituíam auxílios. Por outro, a Comissão informou a França da sua decisão de dar início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE relativamente à garantia concedida pela Coface, sendo atribuído ao processo NN 62/A/2006 o número C 45/2006. Esta medida é objecto da presente decisão, que encerra o processo formal de investigação C 45/2006.

⁽³⁾ Esta divisão afigurou-se necessária, já que uma parte das medidas dizia respeito à França, enquanto as outras se referiam à Alemanha e à Suécia. De facto, foram transmitidas informações confidenciais, nomeadamente sobre a parte francesa do dossiê, que não podiam ser transmitidas aos outros Estados-Membros. Além disso, a Comissão estava em condições de adoptar uma posição definitiva sobre a parte alemã e sueca do dossiê na sequência da investigação preliminar, ao passo que, para a parte francesa, era necessário dar início ao processo formal de investigação.

⁽⁴⁾ C(2006) 4963 final (JO C 23 de 1.2.2007, p. 5).

- (20) Por carta de 14 de Novembro de 2006, recebida pela Comissão em 16 de Novembro de 2006, as autoridades francesas solicitaram à Comissão que prorrogasse o prazo para a apresentação das suas observações. Por carta de 30 de Novembro, a Comissão concedeu esse prazo suplementar. As autoridades francesas apresentaram as suas observações por carta de 22 de Dezembro de 2006, recebida em 4 de Janeiro de 2007.
- (21) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* (5) em 1 de Fevereiro de 2007. A Comissão convidou os interessados a apresentarem as suas observações sobre a medida em causa. A Comissão recebeu observações a este respeito de dez terceiros interessados, tendo-as transmitido à França por carta com a referência D/51341, de 23 de Março de 2007, dando-lhe a possibilidade de as comentar. Após terem solicitado uma prorrogação do prazo, as autoridades francesas transmitiram as suas observações por carta de 11 de Maio de 2007, recebida em 14 de Maio de 2007.

2. DESCRIÇÃO

2.1. Projecto Olkiluoto 3

- (22) A Finlândia possui actualmente quatro reactores nucleares. Dois deles, propriedade da sociedade Fortum, estão situados em Loviisa. Os outros dois estão situados em Olkiluoto e pertencem à sociedade TVO.
- (23) A TVO é uma sociedade sem fins lucrativos, cujo objectivo é fornecer electricidade aos seus sócios ao preço de custo. O capital da TVO está dividido em várias quotas, correspondendo cada uma delas a uma central ou a um grupo de centrais. A posse de uma parte de uma quota do capital da TVO dá direito a adquirir, pelo preço de custo, uma fracção equivalente da produção das centrais correspondentes.
- (24) Os sócios da TVO são essencialmente empresas do sector da energia e do sector industrial, grandes consumidoras de electricidade.
- (25) A TVO, que já possui dois reactores nucleares, uma participação numa central alimentada a carvão e uma instalação eólica, está actualmente a construir o seu terceiro reactor nuclear em Olkiluoto. Este reactor é conhecido sob a designação «Olkiluoto 3».
- (26) A entidade responsável pela construção do reactor Olkiluoto 3 é um consórcio que agrupa as empresas Siemens e AREVA NP que, por sua vez, é uma filial das empresas AREVA e Siemens, que detêm, respectivamente, 66 % e 34 % do seu capital. O consórcio foi escolhido pela TVO para concretizar o projecto, na sequência de um concurso lançado em Setembro de 2002. Em 15 de Outubro de 2003, a TVO anunciou ao consórcio AREVA NP/Sie-

mens que era o «*preferred bidder*», literalmente o «candidato preferido». O contrato de construção foi assinado em 18 de Dezembro de 2003. Segundo as informações fornecidas à Comissão, para além do consórcio seleccionado, terão participado no concurso as empresas [...] (*).

- (27) O reactor Olkiluoto 3 será o primeiro reactor da nova geração de reactores designados por *European Pressurised Water Reactors* (EPR). A sua capacidade deverá ser de 1 600 MW. De acordo com o plano inicial, está previsto que o reactor entre em funcionamento em 2009. Uma vez que a construção da central registou atrasos, a sua inauguração está actualmente prevista para finais de 2010/início de 2011.

2.2. Financiamento

- (28) A TVO utiliza várias fontes para financiar o projecto Olkiluoto 3, cujo custo total ascende a mais de 3 000 milhões de euros.
- (29) Em primeiro lugar, os sócios da TVO comprometeram-se a aumentar o capital (fundos próprios) da TVO para um montante que representa cerca de [15-30 %] do custo do projecto, através da criação de uma quota específica de partes do capital para o novo reactor. Em segundo lugar, os sócios irão conceder um empréstimo subordinado num montante que ascende a [0-5 %] do custo total. Para além destes meios financeiros disponibilizados por sócios na data da assinatura do contrato de investimento em Dezembro de 2003, foi aprovada à TVO uma linha de crédito por parte de um consórcio («*syndicat*») de bancos internacionais e foi concedida uma série de empréstimos bilaterais. Desde então, a maior parte destes financiamentos por crédito bancário foi refinanciada através de um empréstimo garantido pela Coface, cujo contrato foi celebrado em Março de 2004, de uma nova linha de crédito aprovada em Junho de 2005 e de novos empréstimos bilaterais.
- 2.2.1. *Linha de crédito*
- (30) Trata-se de uma facilidade que ascende a 1 350 milhões de euros (a seguir designada «linha de crédito»).
- (31) Esta linha de crédito foi concedida à TVO por um agrupamento de bancos, de que eram «*Mandated Lead Arrangers*» o BLB, BNP Paribas, JP Morgan, Nordea e Svenska Handelsbanken. Por carta de 11 de Novembro de 2003, estes cinco *Mandated Lead Arrangers* comprometeram-se a fornecer cada um, se necessário, até 500 milhões de euros, ou seja, 2 500 milhões de euros no total. Durante o processo de constituição do consórcio, outros bancos participaram na linha de crédito. O respectivo contrato foi assinado em 17 de Dezembro de 2003 por doze bancos, que participaram em condições idênticas.

(5) Ver nota 1.

(*) Abrigido pela obrigação de segredo profissional.

- (32) A facilidade de crédito concluída em 17 de Dezembro de 2003 inclui duas parcelas, com prazos de vencimento de, respectivamente, 5 e 7 anos. A sua taxa de juro é variável e indexada em função do índice EURIBOR. A parcela a 5 anos oferece uma remuneração («*spread*») de [...] pontos de base (bps) acima da taxa EURIBOR para os três primeiros anos. O *spread* passa para [...] bps («*step up*») para os anos [...]. À parcela a 7 anos é aplicável um *spread* de [...] bps para os três primeiros anos, seguidamente um *step up* de [...] bps para os anos [...] e [...] bps para os anos [...]. O empréstimo não beneficia de uma garantia pública.
- (33) O contrato entre a TVO e os bancos, assinado em 17 de Dezembro de 2003, dizia inicialmente respeito a um montante total de 1 950 mil milhões de euros. Em Março de 2004, este montante foi reduzido para 1 350 milhões de euros devido à concessão à TVO do empréstimo garantido pela Coface, descrito na secção 2.2.2.
- (34) Em Junho de 2005, para além de outros financiamentos, a TVO concluiu um acordo de uma nova linha de crédito de 1 600 milhões de euros, aproveitando assim as condições de mercado mais favoráveis. Com efeito, a TVO paga apenas uma remuneração média de [...] bps acima da taxa EURIBOR para esta facilidade de 7 anos. Uma vez que tinha coberto os seus primeiros gastos ligados ao projecto Olkiluoto 3 graças às outras fontes de financiamento descritas na presente secção, nomeadamente graças aos fundos disponibilizados pelos sócios, a TVO acabou por nunca ter de utilizar a linha de crédito aprovada em Dezembro de 2003, tendo optado por rescindi-la.
- (35) Em 11 de Junho de 2004, a Comissão deu um parecer positivo em conformidade com o artigo 43.º do Tratado Euratom, no qual conclui que o projecto industrial em causa «contribui para melhorar a segurança e a diversidade de aprovisionamento energético, quer a nível regional quer europeu» e que «todos os aspectos deste investimento estão em conformidade com os objectivos do Tratado Euratom».
- (36) Trata-se de uma linha de crédito (a seguir designada «empréstimo garantido», sendo a palavra «empréstimo» utilizada para evitar qualquer confusão com a linha de crédito referida na secção 2.2.1) no montante de 570 milhões de euros, concedida pelos mesmos *Mandated Lead Arrangers* referidos no ponto 31, excluindo o banco [...].
- (37) O capital do empréstimo será progressivamente disponibilizado à TVO durante um período de 5 anos, correspondendo os montantes sucessivamente sacados a título do empréstimo aos pagamentos devidos pela TVO à AREVA NP. O capital do empréstimo é reembolsado em pagamentos semestrais iguais. Tem início 6 meses após o último desembolso e estende-se por 12 anos. A duração média do empréstimo, calculada pelas autoridades francesas, é de 8,92 anos.
- (38) A taxa de juro paga aos bancos é variável e indexada em função da taxa EURIBOR. O empréstimo oferece aos bancos uma remuneração de [...] bps acima deste índice.
- (39) O empréstimo é objecto de uma garantia concedida pela Coface no âmbito das suas actividades de seguro de crédito à exportação por conta do Estado francês. O seguro foi subscrito pelos bancos e as partes seguradas são os bancos. A este título, a Coface segura 95 % do montante do empréstimo. Para beneficiar desta garantia, a Coface cobra um prémio fixo de [2,5-3,5] % para cada pagamento, ascendendo, por conseguinte, o montante total dos prémios devidos à Coface a [14,25-19,95] milhões de euros. Este prémio é cobrado aos bancos, que, por sua vez, o facturam à TVO, para além da taxa de juro referida no considerando 38.
- (40) A Comissão das garantias e do crédito ao comércio externo, encarregada de deliberar sobre a concessão da presente garantia, tomou uma decisão favorável em 17 de Novembro de 2003. A Coface emitiu uma promessa de garantia em 1 de Dezembro de 2003. O contrato de acordo do empréstimo garantido foi concluído em 25 de Março de 2004.
- (41) A França notificou esta garantia aos participantes no Convénio relativo a directrizes para os créditos à exportação que beneficiam de apoio oficial, celebrado no âmbito da OCDE (a seguir denominado «Convénio OCDE») em 20 de Novembro de 2003. É de assinalar que a operação em causa não foi contestada por qualquer dos participantes no Convénio OCDE.

2.2.2. Empréstimo garantido pela Coface

- (36) Trata-se de uma linha de crédito (a seguir designada «empréstimo garantido», sendo a palavra «empréstimo» utilizada para evitar qualquer confusão com a linha de crédito referida na secção 2.2.1) no montante de 570 milhões de euros, concedida pelos mesmos *Mandated Lead Arrangers* referidos no ponto 31, excluindo o banco [...].

2.2.3. Empréstimos bilaterais

- (42) Para além da linha de crédito, aquando da decisão de investimento, a TVO contraiu igualmente um conjunto de empréstimos bilaterais junto de vários organismos financeiros, num total de [...] milhões de euros. Um destes empréstimos bilaterais no montante de 100 milhões de euros, foi contraído junto do SEK (ver decisão relativa ao processo NN 62/B/2006).

2.2.4. Síntese da montagem financeira e da cronologia dos acontecimentos

- (43) O quadro seguinte descreve a repartição do financiamento do projecto Olkiluoto 3, reportada a 25 de Março de 2004.

Quadro 1

Repartição financeira do projecto Olkiluoto 3 (em 25.3.2004)

Fonte de financiamento	Montante (em euros)	Percentagem do custo do projecto
Aumento de capital da TVO	[...] milhões	[15-30] %
Empréstimo subordinado de accionistas	[...] milhões	[0-15] %
Linha de crédito	1 350 milhões	cerca de 42 %
Empréstimo garantido pela Coface	570 milhões	cerca de 18 %
Empréstimos bilaterais	[...] milhões	[15-30] %
Total	> 3 000 milhões	100 %

- (44) O quadro seguinte descreve a cronologia dos acontecimentos.

Quadro 2

Calendário do projecto (principais etapas 2002-2004)

Data	Acontecimento
Antes de Setembro de 2002	Escolha pela TVO do reactor nuclear para a central (procedimento de obtenção das licenças correspondentes).
Setembro de 2002	Lançamento do anúncio de concurso (os critérios de avaliação das propostas indicados na documentação relativa ao concurso não incluem a disponibilização de um financiamento pelos candidatos).
Março de 2003	Recepção das propostas pela TVO e início do processo de avaliação.
Maió-Junho de 2003	Em paralelo e independentemente do processo de avaliação das propostas, a TVO solicita aos candidatos que forneçam indicações relativas à possibilidade de recorrer a um crédito à exportação como fonte de financiamento alternativa.
Agosto-Setembro de 2003	A TVO lança um concurso junto dos bancos para a concessão de um crédito por um consórcio bancário de 2 500 milhões de euros.
15 de Outubro de 2003	A TVO notifica o estatuto de «preferred bidder» ao consórcio AREVA N/Siemens.

Data	Acontecimento
11 de Novembro de 2003	Compromisso por parte de cinco bancos no sentido de disponibilizar até 2500 milhões de euros.
1 de Dezembro de 2003	Na sequência da decisão favorável da Comissão das garantias e do crédito ao comércio externo de 17 de Novembro de 2003, emissão pela Coface de uma promessa de garantia dirigida à AREVA NP relativa a um crédito à exportação no montante de 570 milhões de euros.
17 de Dezembro de 2003	Assinatura do contrato da linha de crédito do consórcio bancário (sem garantia da Coface) num montante de 1950 milhões de euros que permitiam cobrir a totalidade das necessidades de financiamento com o contributo dos suprimentos dos sócios e dos outros empréstimos bilaterais.
18 de Dezembro de 2003	Assinatura do contrato comercial entre a TVO e o consórcio AREVA NP/Siemens para a construção da central nuclear.
Final de Dezembro de 2003-Janeiro de 2004	A TVO dá início às negociações com os bancos sobre os termos e condições de um crédito à exportação.
4 de Fevereiro de 2004	Os termos e condições de um crédito à exportação são fixados pela TVO e os bancos (nomeadamente, fixação do «spread» bancário).
25 de Março de 2004	Assinatura do empréstimo garantido pela Coface no montante de 570 milhões de euros e consequente redução do montante da linha de crédito do consórcio bancário para 1 350 milhões de euros.

3. RAZÕES QUE LEVARAM AO INÍCIO DO PROCEDIMENTO

(45) Na sua decisão de 24 de Outubro de 2006, a Comissão analisa numa primeira fase se a medida constitui um auxílio em conformidade com o n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE. Para o efeito, a decisão examina pormenorizadamente se existe ou não uma vantagem. A Comissão observa que o prémio de seguro de [2,5-3,5] % solicitado pela Coface não pode ser directamente comparado a uma taxa de mercado, já que nenhuma seguradora parece oferecer este tipo de produto financeiro. Contudo, uma vez que a garantia pública diz respeito a um empréstimo, é possível comparar o custo total do empréstimo garantido — definido como a soma dos juros pagos e do prémio da garantia — com o custo que deveria ter sido suportado pelo mutuário na ausência de uma garantia pública. Com base numa comparação do custo total do empréstimo garantido com o custo da linha de crédito descrita na secção 2.2.1, que é considerado como uma taxa de mercado, a Comissão chega à conclusão preliminar de que o empréstimo garantido não parece reduzir os encargos financeiros que o mutuário teria tido normalmente de suportar. Por conseguinte, não parece existir uma vantagem para a TVO. Não obstante, a Comissão observa que esta conclusão preliminar se baseia em várias hipóteses. Portanto, na presente fase não pôde excluir a possibilidade de a medida constituir um

auxílio e decidiu permitir à França e às partes interessadas comentar a metodologia utilizada e as hipóteses em que a Comissão se baseou na sua análise da eventual existência de uma vantagem.

- (46) No que diz respeito à compatibilidade do eventual auxílio, a Comissão assinala que, ainda que alguns elementos confirmem a compatibilidade com base no n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado CE, outros parecem jogar no sentido oposto. Por conseguinte, não se pode presumir desde já que o eventual auxílio seja compatível.
- (47) Tendo em conta que não se pode excluir a hipótese de a medida constituir um auxílio e que, se tal for o caso, não é seguro que o mesmo seja compatível, a Comissão decidiu dar início ao procedimento formal de investigação.

4. OBSERVAÇÕES DOS INTERESSADOS

- (48) Por carta de 2 de Janeiro de 2007, a empresa TVO transmitiu as suas observações à Comissão. A TVO afirmou que a decisão de início do procedimento contém uma série de erros factuais, tendo sugerido correcções. Considerou igualmente que certas apreciações da Comissão se baseiam unicamente em suposições e são especulativas. No que diz respeito à existência de uma vantagem, a TVO indicou, apoiando neste aspecto a análise preliminar

da Comissão, que o empréstimo garantido pela Coface era mais caro do que a linha de crédito e as outras fontes de financiamento disponíveis na altura. No entanto, a TVO optou pelo empréstimo garantido porque a sua duração era maior e porque, ao diminuir os montantes emprestados pelos bancos, reservava assim os montantes não emprestados para futuras necessidades de financiamento ⁽⁶⁾. Por conseguinte, a TVO considerou que a Comissão deveria concluir que a garantia não constitui um auxílio na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE.

- (49) Por carta de 1 de Março de 2007, a organização Greenpeace, o primeiro autor de uma denúncia na origem do início do presente processo (ver secção 1 da presente decisão) transmitiu as suas observações. A Greenpeace recordou que os auxílios à exportação dentro da Comunidade sempre foram proibidos e considera por conseguinte que a Comissão deveria tomar uma decisão negativa relativamente à medida em questão, com recuperação do auxílio. A carta da organização Greenpeace não contém qualquer comentário sobre a análise preliminar da existência de uma vantagem que figura na decisão de início do procedimento.
- (50) Igualmente por carta de 1 de Março de 2007, a EREF, o segundo autor de uma denúncia na origem do início do presente processo (ver secção 1 da presente decisão) transmitiu as suas observações à Comissão. A EREF considerou que a concessão de uma garantia à exportação no âmbito de trocas comerciais intracomunitários constitui obviamente um auxílio estatal ilegal, tendo remetido para os argumentos apresentados na sua carta de 18 de Novembro de 2005 e solicitado que a mesma fosse incluída no dossiê do presente processo.
- (51) Para a EREF, a intervenção da Coface no financiamento do projecto dá um sinal forte, que incentiva os bancos privados a participarem neste financiamento. Com efeito, a EREF considera que a garantia da Coface reduz o risco para os bancos envolvidos no financiamento do projecto, bem como para os fundos próprios mobilizados pelos bancos no âmbito dos empréstimos em questão. Ao reduzir os riscos suportados pelos bancos, a garantia da Coface persuadi-los-ia a conceder empréstimos à TVO a uma taxa reduzida. A vantagem decorrente da garantia seria portanto reforçada. A EREF considera que a estrutura do financiamento do projecto poderia desmoronar-se se a Coface tivesse de retirar a sua garantia e solicita à Comissão que estude todas as relações contratuais entre as partes e o processo de negociações que conduziu a estes contratos.
- (52) Com excepção das considerações gerais resumidas no ponto 51, a carta da EREF não contém observações sobre

a análise preliminar da existência de uma vantagem, exposta na decisão de início do procedimento.

- (53) Para além das três cartas com observações referidas nos pontos 48, 49 e 50, a Comissão recebeu também observações de seis Estados-Membros — Países Baixos, Suécia, Finlândia, República Checa, Áustria, e Alemanha — e do Presidente do grupo de trabalho «Créditos à exportação» do Conselho ⁽⁷⁾. Estes Estados-Membros não tecem comentários sobre as especificidades do processo, mas acusam a Comissão de ter dado início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE para um crédito à exportação e de ter considerado que não estava excluída a hipótese de uma medida deste tipo constituir um auxílio estatal incompatível. Com efeito, estes Estados-Membros consideram que os créditos à exportação são regidos pelo Convénio OCDE, que foi integrado no direito comunitário. Ao submeter um crédito à exportação aos procedimentos em matéria de auxílios estatais previstos no artigo 88.º do Tratado CE, a Comissão cria uma importante incerteza jurídica e pode estar a enfraquecer a posição dos exportadores europeus face aos seus concorrentes estrangeiros.

5. OBSERVAÇÕES DA FRANÇA

- (54) As autoridades francesas começam por recordar as características e as principais etapas do projecto, nomeadamente no que diz respeito ao seu financiamento e ao desenrolar do concurso.
- (55) No que se refere à apreciação da medida em causa, as autoridades francesas defendem essencialmente que a medida não pode ser qualificada como auxílio. Defendem nomeadamente que a medida não confere vantagens. Segundo as autoridades francesas, a garantia da Coface foi concedida em condições de mercado. As autoridades francesas comentam a metodologia adoptada pela Comissão na sua decisão de início do procedimento. Consideram que se trata de uma metodologia «*correntemente utilizada pelos bancos*» e observam que esta permite concluir que o prémio de garantia está conforme com as taxas de mercado. As autoridades francesas indicam que este método pode ser completado e verificado mediante a utilização de um método mais complexo de valorização dos activos financeiros, que designam «*método de comparação dos valores dos créditos*». Com base neste segundo método, as autoridades francesas chegam à conclusão de que um banco teria atribuído um valor mais elevado ao empréstimo garantido do que à linha de crédito, ou seja, que o teriam considerado como mais remunerador. Isto significa que o crédito garantido pela Coface não oferece vantagens a nenhuma das partes no projecto, sob a forma de redução dos custos de financiamento. As autoridades francesas alegam também que a medida em causa não pode ser qualificada como auxílio estatal porque não afecta nem a concorrência nem as trocas comerciais entre Estados-Membros.

⁽⁶⁾ O texto em língua original é o seguinte: «TVO selected the facility on the basis that it had slightly longer maturity profile and it saved some room from banks for future financing needs.»

⁽⁷⁾ O Presidente do grupo de trabalho, neste caso a Alemanha, precisa que o Reino Unido não apoia todas as observações apresentadas.

- (56) Subsidiariamente, a França mantém que, se a medida constituísse um auxílio, seria compatível com o mercado comum. Por um lado, seria compatível com base no n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado CE, dado que persegue um objectivo legítimo e não afecta as trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum. Por outro, seria compatível com base no n.º 3, alínea b), do artigo 87.º do Tratado CE.
- (57) Por último, a título ainda mais subsidiário, a França indica vários obstáculos à recuperação. A este respeito, invoca nomeadamente o princípio da confiança legítima. Com efeito, segundo a França, a Comissão não tem tido tradicionalmente uma intervenção em matéria de crédito à exportação a médio ou longo prazos. Além disso, a medida em questão é compatível com as disposições do Convénio OCDE. Sobre estes últimos pontos, a análise da França aproxima-se das observações apresentadas pelos outros Estados-Membros, mencionadas no considerando 53.

6. APRECIACÃO DA MEDIDA

- (58) Para apreciar a medida aplicada pela França em Março de 2004, a Comissão deve, em primeiro lugar, determinar se a mesma constitui um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE. A este respeito, a Comissão assinala que um crédito à exportação ou uma garantia ligada a tal crédito podem, nomeadamente quando relacionados com uma transacção entre Estados-Membros, constituir um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE. O Convénio OCDE não tem por efeito excluir automaticamente a possibilidade de tal medida constituir um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE⁽⁸⁾.
- (59) Na sua decisão de início do procedimento, a Comissão indica que, com base numa análise preliminar, a medida não parece constituir um auxílio, em especial porque não parece conferir qualquer vantagem ao beneficiário. Por conseguinte, convém verificar se esta análise preliminar é posta em causa por novos elementos.

6.1. Qualificação como auxílio estatal: existência de uma vantagem

6.1.1. Introdução

- (60) Na sua decisão de início do procedimento, a Comissão assinala que a medida em causa é uma garantia ligada a um empréstimo concedido por alguns bancos à TVO. Nesta decisão, a Comissão afastou a hipótese de existir uma vantagem para os bancos. Esta apreciação não foi posta em causa pelas partes que apresentaram observações à Comissão no âmbito do presente procedimento. Na presente decisão, a Comissão limitar-se-á, por conseguinte, a verificar a existência de uma vantagem a favor do mutuário TVO e do seu fornecedor, a AREVA NP. No que diz respeito a esta última, a decisão de início do procedimento indica que, na presente fase, não está excluída a hipótese de a França ter subordinado a concessão da sua garantia à TVO à celebração do contrato com a AREVA NP. Se assim fosse, a França concederia uma

vantagem à TVO desde que a AREVA NP fosse seleccionada como fornecedor. Por conseguinte, esta última também beneficiaria da medida. Assim, a existência de uma vantagem para a TVO é uma condição prévia necessária para a existência de uma vantagem para a AREVA NP. Na presente decisão, a Comissão vai portanto, numa primeira fase, verificar se existe uma vantagem para a TVO.

- (61) A vantagem que um mutuário como a TVO poderia obter com uma garantia pública concedida para um empréstimo é uma redução dos seus custos de financiamento. Assim, para determinar se uma garantia pública confere ou não uma vantagem ao mutuário, convém determinar quais os encargos financeiros que este deveria ter suportado se tivesse recorrido ao mercado dos empréstimos bancários sem beneficiar da intervenção pública e comparar este montante com o custo suportado na sequência da intervenção pública. Convém igualmente assinalar que certas empresas não têm simplesmente acesso ao mercado de capitais e que só acedem ao mesmo graças à intervenção pública. Nesse caso, a vantagem resultante da intervenção pública pode ser ainda maior. Neste contexto e dado que a EREF põe em causa o acesso da TVO ao mercado dos empréstimos bancários na altura em questão, a Comissão, antes de analisar se existe uma eventual redução dos encargos financeiros, verificará se a TVO tinha acesso ao mercado de capitais e se esse acesso era suficiente para financiar a totalidade do projecto Olkiluoto 3.

6.1.2. Análise do acesso ao mercado dos empréstimos bancários

- (62) Na secção 2 da presente decisão, a Comissão analisou as diferentes etapas do projecto Olkiluoto 3 e do respectivo financiamento. De acordo com esta análise, o empréstimo garantido foi formalmente concedido em Março de 2004. Contudo, é de assinalar que a Coface emitiu uma promessa de garantia a partir de 1 de Dezembro de 2003, a qual tinha sido aprovada pela decisão da Comissão de garantias e de crédito ao comércio externo de 17 de Novembro de 2003. Ora, a partir de 11 Novembro de 2003, cinco bancos tinham-se comprometido formalmente a fornecer até 2 500 milhões de euros à TVO, o que constituía um empréstimo num montante suficiente para esta poder encerrar o processo do financiamento do projecto. As informações transmitidas pelas autoridades francesas indicam que, mesmo antes da intervenção do Governo francês, o acesso da TVO aos mercados financeiros era suficiente para financiar a totalidade do projecto.
- (63) Além disso, a Comissão observa que a TVO tinha recebido uma notação elevada («investment grade») de uma importante agência de notação, aquando da instituição dos vários financiamentos relativos ao projecto Olkiluoto 3. Tal notação garante normalmente um acesso fácil ao mercado dos empréstimos bancários e permite excluir que a TVO deva ser considerada como uma empresa em dificuldade.

⁽⁸⁾ No entanto, o Convénio OCDE pode, em certos casos, constituir um elemento significativo a ter em conta na análise da compatibilidade de uma medida deste tipo com base no n.º 3 do artigo 87.º do Tratado CE.

(64) A Comissão observa por último que o montante do empréstimo garantido — 570 milhões de euros — é limitado em relação ao capital mobilizado — mais de 3 000 milhões de euros. Por conseguinte, mesmo após a intervenção da Coface, a maior parte do projecto continua a ser financiada pelo mercado. Além disso, no que diz respeito ao montante do empréstimo garantido, a Comissão observa que, a partir de 11 Novembro de 2003, cinco bancos se tinham comprometido a disponibilizar até 2 500 milhões de euros, ou seja, até 500 milhões de euros cada. O risco suportado pelo Estado francês é portanto comparável ao que os bancos privados estavam dispostos a suportar. Por conseguinte, a participação do Estado francês no financiamento do projecto não diversificou as fontes de financiamento nem reduziu os riscos suportados pelos outros bancos em maior medida do que se outro banco tivesse participado no financiamento do projecto.

(65) Com base nas informações de que dispõe, a Comissão conclui que a TVO tinha um acesso suficiente aos mercados financeiros antes de qualquer intervenção pública. Contrariamente ao que afirma a EREF, o Governo francês não teve um papel «precursor» entre os investidores e concedeu a sua garantia numa altura em que já estava assegurado o financiamento de todo o projecto. Por outro lado, mesmo que o Estado francês tivesse tido um papel precursor, a sua intervenção incidia num montante limitado em relação à totalidade dos fundos necessários para financiar o projecto e era portanto insuficiente para criar um efeito impulsor junto de investidores privados. Neste contexto, a Comissão conclui igualmente que se pode razoavelmente excluir a possibilidade evocada pela EREF segundo a qual todo o financiamento do projecto se teria desmoronado em caso de retirada da garantia da Coface.

6.1.3. *Análise da existência de uma redução dos encargos financeiros para a TVO*

(66) Tendo em conta que, contrariamente a que afirma a EREF, a TVO tinha um acesso suficiente ao mercado de capitais, convém analisar se o nível do prémio de garantia solicitado pelo Estado francês induz ou não uma redução dos encargos financeiros que a TVO teria tido de suportar na ausência de uma intervenção pública.

(67) Na decisão de início do procedimento, a Comissão indica que nenhuma seguradora ou instituição financeira oferece actualmente o tipo de seguro específico oferecido pela Coface no caso em apreço, ou seja, um seguro contra a falta de pagamento da TVO a longo prazo. O facto de o mercado não oferecer actualmente este tipo de seguro é confirmado pelas autoridades francesas e não foi contestado pelos autores das denúncias. Este facto não é contestado pela Comunicação da Comissão aos Estados-Membros nos termos do n.º 1 do artigo 93.º do Tratado CE relativa à aplicação dos artigos 92.º e 93.º do Tratado CE ao seguro de crédito à exportação em operações ga-

rantidas a curto prazo⁽⁹⁾, segundo a qual o facto de existir um mercado para os seguros de crédito à exportação a curto prazo, não significa que o mesmo se verifique necessariamente para os seguros a médio e longo prazos. Por conseguinte, não é possível comparar directamente o prémio solicitado pelas autoridades francesas com um preço de mercado.

(68) O facto de não existir mercado para este seguro não significa automaticamente que existe uma vantagem. Com efeito, dado que a medida em causa constitui uma garantia de empréstimo, a TVO, na ausência de intervenção pública, deveria ter obtido financiamento contraindo um empréstimo sem garantia. Para determinar a existência de uma vantagem, convém portanto verificar se a TVO beneficiou de uma redução dos seus custos de financiamento procedendo à comparação do custo total do empréstimo garantido (a taxa de juro solicitada pelos bancos, majorada do montante do prémio da garantia) com a taxa de juro que seria solicitada pelos bancos privados para um empréstimo similar na ausência de uma garantia pública.

(69) A Comissão observa que, para além do empréstimo garantido, a TVO, no âmbito do projecto em causa, recorreu ao financiamento bancário sob a forma de uma linha de crédito. Convém portanto analisar se a taxa solicitada pelos bancos no âmbito dessa linha de crédito oferece uma indicação fiável da taxa que seria solicitada pelos bancos privados para conceder um empréstimo similar ao empréstimo garantido na ausência de garantia pública.

(70) A EREF contesta a afirmação de que a taxa de juro da linha de crédito constituía uma boa estimativa da taxa de mercado solicitada pelos bancos na ausência de uma garantia pública. Em primeiro lugar, a EREF considera que a intervenção do BLB na linha de crédito constitui um auxílio e influenciou favoravelmente as condições em que esta foi concedida à TVO. A Comissão observa que, na sua decisão sobre o processo NN 62/B/2006⁽¹⁰⁾, afastou a hipótese de a intervenção do BLB poder constituir um auxílio. A Comissão rejeita, por conseguinte, esta primeira afirmação do autor da denúncia. Em segundo lugar, a EREF considera que a concessão da garantia da Coface reduz o risco da linha de crédito e, por conseguinte, incentivou os bancos a concedê-la em condições mais favoráveis do que as que aplicaríamos a um empréstimo que não beneficiasse de uma garantia pública. Relativamente a este ponto, a Comissão observa que a EREF

⁽⁹⁾ JO C 281 de 17.9.1997, p. 4. Comunicação com a última redacção que lhe foi dada pela Comunicação da Comissão aos Estados-Membros que altera a Comunicação nos termos do n.º 1 do artigo 93.º do Tratado CE relativa à aplicação dos artigos 92.º e 93.º do Tratado CE ao seguro de crédito à exportação em operações garantidas a curto prazo (JO C 325 de 22.12.2005, p. 22).

⁽¹⁰⁾ A EREF apresentou ao Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias um recurso contra a Decisão C(2006) 4963 final da Comissão relativa ao processo NN 62/B/2006. O Tribunal atribuiu a este recurso o número de processo T-94/07.

não indica o mecanismo preciso que leva a garantia da Coface a reduzir o risco da linha de crédito. A Comissão analisou pormenorizadamente o financiamento do projecto Olkiluoto 3. Embora a garantia da Coface reduza claramente o risco do empréstimo para os bancos que o concedem, reduzindo portanto a taxa de juro solicitada pelos mesmos para o empréstimo garantido, a Comissão não identificou, não obstante, nenhum mecanismo ou contrato através do qual a garantia da Coface reduziria o risco da linha de crédito. Com efeito, é de assinalar que a garantia da Coface não cobre de modo algum a linha de crédito. Por conseguinte, a Comissão rejeita a afirmação do autor da denúncia segundo a qual a garantia da Coface reduz o risco da linha de crédito.

- (71) A Comissão não identificou outros elementos que permitam concluir que a taxa de juro da linha de crédito não constitui um indicador válido da taxa de juro que os bancos privados solicitariam para um empréstimo similar para o empréstimo garantido na ausência de uma garantia pública. A Comissão assinala a este respeito que o empréstimo garantido não é um empréstimo subordinado, ou seja, um empréstimo cujo reembolso estaria subordinado ao reembolso prévio da linha de crédito. Com efeito, o empréstimo garantido está numa posição de paridade face à linha de crédito. A Comissão assinala também que a linha de crédito não beneficia de um privilégio ou de uma garantia que a distinga do empréstimo garantido ⁽¹¹⁾.
- (72) Tendo em conta as considerações que precedem, a Comissão conclui que a taxa de juro da linha de crédito constitui um indicador válido da taxa de juro que os bancos privados solicitariam para um empréstimo similar ao empréstimo garantido, na ausência de uma garantia.
- (73) A Comissão já procedeu à comparação do custo total do empréstimo garantido com o custo da linha de crédito nos pontos 59 e 63 da decisão de início do procedimento. Esta comparação baseia-se na duração média do empréstimo garantido. A taxa de juro ⁽¹²⁾ que prevaleceria para tal período é calculada extrapolando linearmente a taxa da linha de crédito. Esta comparação revela que o custo total — a taxa de juro solicitada pelos bancos, majorada do prémio da garantia solicitado pela Coface — do empréstimo garantido não é inferior à taxa de juro solicitada pelos bancos para a linha de crédito.
- (74) A Comissão observa que as autoridades francesas consideram que o método de comparação apresentado nos pontos 59 e 63 da decisão de início do procedimento é válido, enquanto os autores de denúncias não se pronunciaram sobre este aspecto e não propuseram um método de comparação alternativo. Concordando com a análise da Comissão sobre este ponto, a TVO afirma que o empréstimo garantido pela Coface era mais caro

do que a linha de crédito e do que as outras fontes de financiamento disponíveis na altura.

- (75) A Comissão conclui que a garantia não induz uma redução dos encargos financeiros da TVO relativamente aos encargos que esta deveria ter suportado se tivesse recorrido ao mercado bancário sem beneficiar de uma garantia pública.
- (76) A Comissão sublinha que os autores das denúncias não propuseram, nem nas suas observações a respeito do início do procedimento nem nas suas observações anteriores, um método de cálculo que permita verificar se o nível do prémio da garantia solicitado pela França conduzia ou não a uma redução dos custos de financiamento da TVO.

6.2. Qualificação como auxílio estatal: conclusão

- (77) Segundo a análise apresentada na secção 6.1, a Comissão não pôde determinar a existência de uma vantagem a favor da TVO.
- (78) Nos pontos 69 e 70 da decisão de início do procedimento, a Comissão indicou que a concorrência entre fornecedores de centrais nucleares poderia não incidir unicamente no preço solicitado pela construção da própria central, mas também nas condições de financiamento oferecidas à TVO. A Comissão assinalou que, se se verificasse esta hipótese e se a concorrência se fizesse com base num «preço global» que incluísse o financiamento, a garantia poderia ter permitido à AREVA NP propor à sua cliente TVO um financiamento a uma taxa mais vantajosa e, por conseguinte, propor um «preço global» mais atractivo do que os outros fornecedores de centrais nucleares. Neste caso, a garantia teria concedido uma vantagem à AREVA NP e teria constituído um auxílio à exportação.
- (79) A cronologia dos acontecimentos descrita pelas autoridades francesas e resumida no quadro 2 permite afastar a possibilidade de a concorrência entre os fornecedores ter ocorrido relativamente a um «preço global» que inclui o financiamento. Em primeiro lugar, o consórcio AREVA NP/Siemens foi seleccionado como «preferred bidder» pela TVO antes de a garantia ter sido formalmente concedida e muito antes de o nível preciso do prémio ter sido estabelecido. Em segundo lugar, o contrato para o fornecimento da central foi formalmente assinado com o consórcio AREVA NP/Siemens antes de o nível preciso do prémio da garantia ter sido formalmente fixado. Estes elementos demonstram que a TVO escolheu a AREVA NP/Siemens antes de conhecer o custo preciso da garantia e, por conseguinte, o custo do financiamento do projecto.

⁽¹¹⁾ Os dois empréstimos não beneficiam de garantias («securities») específicas. Ambos prevêm uma «negative pledge» da TVO.

⁽¹²⁾ Já que tanto o empréstimo garantido como a facilidade de crédito são empréstimos a taxa variável, a comparação baseia-se na margem («spread» em termos financeiros) acima da taxa EURIBOR e não em taxas de juro absolutas, de resto ainda desconhecidas, dado que só serão determinadas no futuro.

- (80) Por outro lado, mesmo se esta última conclusão se revelar inexacta e se a concorrência entre fornecedores tiver incidido num «preço global», a Comissão concluiu já no considerando 75 da presente decisão que o empréstimo garantido não representava uma fonte de financiamento menos dispendiosa do que as outras fontes de financiamento à disposição da TVO. Dado que a garantia não tinha por efeito reduzir os custos de financiamento suportados pela TVO em relação aos custos dos outros financiamentos não cobertos pela garantia disponíveis, não diminuía o «preço global» da oferta do consórcio AREVA NP/Siemens e não tornava portanto esta oferta mais atractiva.
- (81) Em conclusão, convém afastar a possibilidade de a medida ter proporcionado uma vantagem à AREVA NP.
- (82) Uma vez que não se pôde determinar a existência de uma vantagem nem para a TVO nem para a AREVA NP, que constitui um elemento indispensável da qualificação de auxílio, a Comissão conclui que a garantia da Coface que cobre o empréstimo de 570 milhões de euros concedido à TVO não constitui um auxílio estatal.

7. CONCLUSÃO

- (83) A Comissão conclui que a garantia concedida pela França através da Coface em 25 de Março de 2004 não constitui um auxílio.

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A garantia concedida pela França em 25 de Março de 2004 no âmbito da construção pela AREVA NP de uma central nuclear para a Teollisuuden Voima Oy não constitui um auxílio abrangido pelo 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 25 de Setembro de 2007.

Pela Comissão
Neelie KROES
Membro da Comissão