



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

de 15 de septiembre de 2016 *

«Procedimiento prejudicial — Ayudas de Estado — Contratos de adquisición de energía eléctrica a largo plazo — Compensaciones pagadas en caso de resolución voluntaria — Decisión de la Comisión declarativa de la compatibilidad de una ayuda de Estado con el mercado interior — Comprobación de la legalidad de una ayuda por el juez nacional — Ajuste anual de los costes de transición a la competencia — Momento de consideración de la pertenencia de un productor de energía a un grupo de empresas»

En el asunto C-574/14,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia), mediante resolución de 8 de octubre de 2014, recibida en el Tribunal de Justicia el 11 de diciembre de 2014, en el procedimiento entre

PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S.A.

y

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por el Sr. J.L. da Cruz Vilaça, Presidente de Sala, el Sr. A. Tizzano (Ponente), Vicepresidente del Tribunal de Justicia, y los Sres. F. Biltgen, A. Borg Barthet y E. Levits, Jueces;

Abogado General: Sr. M. Campos Sánchez-Bordona;

Secretario: Sr. M. Aleksejev, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 27 de enero de 2016;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S.A., por el Sr. A. Jodkowski, adwokat;
- en nombre del Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, por los Sres. Z. Muras y A. Walkiewicz, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno polaco, por los Sres. B. Majczyna y M. Rzotkiewicz y por la Sra. E. Gromnicka, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: polaco.

— en nombre de la Comisión Europea, por las Sras. K. Herrmann y P. Němečková y por el Sr. R. Sauer, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 14 de abril de 2016;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 107 TFUE y del artículo 4 TUE, apartado 3, en conjunción con las disposiciones de la Decisión 2009/287/CE de la Comisión, de 25 de septiembre de 2007, relativa a las ayudas estatales otorgadas por Polonia en el marco de los contratos de adquisición de energía eléctrica a largo plazo y las ayudas estatales que Polonia tiene la intención de conceder en relación con la compensación por la resolución voluntaria de los contratos de adquisición de energía eléctrica a largo plazo [notificada con el número C(2007) 4319] (DO 2009, L 83, p. 1).
- 2 Esa petición se ha presentado en el marco de un litigio entre PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S.A. (en lo sucesivo, «PGE») y el Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Presidente de la autoridad de regulación del sector de la energía, Polonia, en lo sucesivo, «presidente de la URE») acerca de la fijación del importe del ajuste anual de la compensación para el año 2009 a la que tiene derecho PGE en concepto de los costes que se denominan «de transición a la competencia».

Marco jurídico

Derecho de la Unión

La Comunicación relativa a la metodología de análisis de las ayudas de Estado vinculadas a los costes de transición a la competencia

- 3 La Directiva 96/92/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de diciembre de 1996 sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad (DO 1997, L 27, p. 20) se adoptó con vistas a conseguir un mercado de la electricidad competitivo y eficiente. En algunos Estados miembros la transposición de la Directiva fue unida a ayudas públicas a favor de las empresas nacionales que operaban en el sector de la electricidad.
- 4 En ese contexto el 26 de julio de 2001 la Comisión Europea adoptó una Comunicación relativa a la metodología de análisis de las ayudas de Estado vinculadas a los costes de transición a la competencia (en lo sucesivo, «metodología de los costes de transición a la competencia»).
- 5 Conforme al punto 2, párrafo sexto, de la metodología de los costes de transición a la competencia, su objeto es indicar cómo se propone aplicar la Comisión las normas del Tratado FUE en materia de ayudas estatales respecto a las medidas de ayuda destinadas a compensar el coste de compromisos o garantías con riesgo de que no puedan ser respetados debido a la apertura a la competencia del sector de la electricidad en virtud de la Directiva 96/92.
- 6 El punto 3 de esa metodología precisa que el concepto de «costes de transición a la competencia» se refiere a los compromisos o garantías de explotación que pueden de hecho adoptar distintas formas, como contratos de compra a largo plazo, inversiones realizadas con una garantía implícita o explícita

de mercados e inversiones fuera de la actividad normal. En particular, el punto 3.3 de esa metodología prevé que, para que puedan considerarse costes de transición a la competencia elegibles, que puedan ser reconocidos por la Comisión, estos compromisos o garantías deben:

«[...] estar sujetos al riesgo de que no puedan ser respetados debido a las disposiciones de la Directiva 96/92/CE. Para constituir un coste de transición a la competencia, los compromisos o garantías deben, en consecuencia, convertirse en no económicos debido a los efectos de la Directiva 96/92/CE e incidir sensiblemente en la competitividad de la empresa en cuestión. Este hecho debe, en concreto, conducir a la empresa interesada a efectuar asientos contables (por ejemplo provisiones) destinadas a reflejar el impacto previsible de estas garantías o compromisos.

Con mayor razón, cuando de los compromisos o garantías de que se trate se desprenda que, sin ayuda o medidas transitorias, podría verse comprometida la viabilidad de estas empresas, se considerará que dichos compromisos o garantías se ajustan a las condiciones del párrafo anterior.

El efecto de los compromisos o garantías de que se trate sobre la competitividad o viabilidad de las empresas afectadas se evaluará a escala de las empresas consolidadas. Para que los compromisos o garantías puedan constituir costes de transición a la competencia, debe poder establecerse un vínculo de causa a efecto entre la entrada en vigor de la Directiva 96/92/CE y la dificultad de las empresas interesadas en cumplir o hacer respetar estos compromisos o garantías. Para establecer la relación de causa a efecto, la Comisión tendrá en cuenta fundamentalmente los descensos del precio de la electricidad o las pérdidas de cuota de mercado de las empresas en cuestión. Los compromisos o garantías que no hubieran podido respetarse independientemente de la entrada en vigor de la Directiva no constituyen costes de transición a la competencia.»

- 7 A tenor de los puntos 4.2, 4.3 y 4.5 incluidos en el punto 4, párrafo quinto, de la metodología de los costes de transición a la competencia:

«4.2 El dispositivo de pago de la ayuda deberá permitir tener en cuenta la evolución efectiva futura de la competencia. Esta evolución podrá medirse, en particular, a través de factores cuantificables (precio, cuotas de mercado u otros factores pertinentes que indique el Estado miembro). Al influir la evolución de las condiciones de competencia directamente sobre el importe de los costes de transición a la competencia elegibles, el importe de la ayuda pagada se supeditará necesariamente al desarrollo de una competencia verdadera, y el cálculo de las ayudas pagadas a medida que vaya pasando el tiempo deberá tener en cuenta la evolución de los factores pertinentes para medir el grado de competencia alcanzado.

4.3 El Estado miembro deberá comprometerse a presentar a la Comisión un informe anual que precise la evolución de la situación competitiva de su mercado eléctrico, indicando, en particular, las variaciones observadas en los factores cuantificables pertinentes. Este informe anual enumerará el cálculo de los costes de transición a la competencia tenidos en cuenta de conformidad con el año correspondiente y precisará los importes de ayuda pagados.

[...]

4.5 El importe máximo de las ayudas que pueden pagarse a una empresa para compensar los costes de transición a la competencia deberá indicarse de antemano. Este importe deberá tener en cuenta los posibles aumentos de productividad de la empresa.

Del mismo modo, deberán especificarse claramente de antemano las modalidades precisas de cálculo y financiación de las ayudas destinadas a compensar los costes de transición a la competencia así como el plazo máximo durante el cual pueden desembolsarse las ayudas. La notificación de estas ayudas precisará en particular de qué manera el cálculo de los costes de transición a la competencia tendrá en cuenta la evolución de los diferentes factores mencionados en el punto 4.2.»

Decisión 2009/287

- 8 El artículo 1 de la Decisión 2009/287, referido a los contratos de adquisición de energía eléctrica a largo plazo celebrados entre el operador público de la red eléctrica polaca, Polskie Sieci Elektroenergetyczne S.A. (en lo sucesivo, «PSE») y diversas sociedades que operan en ese sector, está así redactado:

«1. Los contratos de adquisición de energía eléctrica a largo plazo celebrados entre [PSE] y las empresas que figuran en el anexo 1 de la [Ustawa o zasadach pokrywania kosztów powstałych u wytwórców w związku z przedterminowym rozwiązaniem umów długoterminowych sprzedaży mocy i energii elektrycznej (Ley relativa a las normas que rigen la cobertura de los costes soportados por las empresas en relación con la resolución anticipada de los contratos de adquisición de energía eléctrica a largo plazo), de 29 de junio de 2007 (Dz. U. de 2007, n.º 130, posición 905, en lo sucesivo, «LCC»)] constituyen, a partir de la adhesión de Polonia a la Unión Europea, una ayuda estatal a los productores de energía eléctrica en el sentido de lo dispuesto en el artículo [107 TFUE, apartado 1].

2. La ayuda estatal a que se hace referencia en el apartado 1 es una ayuda ilegal e incompatible con el mercado [interior].»

- 9 El artículo 4 de esa Decisión dispone:

«1. Las compensaciones establecidas en la [LCC] [constituyen una ayuda estatal a los productores de energía eléctrica enumerados en el anexo 2 de la Ley en el sentido de lo dispuesto en el artículo [107 TFUE, apartado 1].

2. La ayuda estatal a que se refiere el apartado 1 es compatible con el mercado [interior] sobre la base de la metodología relativa a los costes de transición a la competencia.

3. El importe máximo de compensación previsto en la [LCC] será el importe obtenido tras la deducción de los ingresos totales generados por los activos al amparo de los contratos de adquisición de energía eléctrica a largo plazo y de que se dispone para cubrir los costes de inversión.»

Derecho polaco

- 10 En los años noventa la modernización de la infraestructura eléctrica polaca exigió elevadas inversiones. Dado que la situación financiera de los productores nacionales no permitía hacer frente a esas inversiones, éstos concluyeron con PSE contratos de adquisición de energía eléctrica a largo plazo (en lo sucesivo, «CAE»).
- 11 En virtud de esos contratos los productores de electricidad interesados se obligaban a crear nuevas capacidades de producción, a modernizar sus equipamientos y a suministrar a PSE una cantidad de electricidad mínima fija producida a partir de instalaciones específicas. Por su parte, PSE se comprometía a adquirir, al menos, la cantidad mínima de electricidad convenida a un precio basado en el principio de la repercusión de los costes sobre los clientes.
- 12 A raíz de la entrada en vigor de la Directiva 96/92, la LCC previó la posibilidad de que los productores mencionados en su anexo 1 resolvieran los CAE concluidos con PSE.
- 13 En particular, la LCC estableció un derecho a compensación de los costes de transición a la competencia para los productores que de propia iniciativa hubieran resuelto esos contratos, conforme a las condiciones previstas por esa Ley. Esos productores de electricidad, que eran partes en los CAE, pueden beneficiarse así de esa compensación cada año, en principio durante un período igual al de la duración del CAE resuelto anticipadamente.

- 14 Conforme a la LCC, la compensación debe cubrir los costes de transición a la competencia. En particular, el mecanismo de compensación establecido por esa Ley prevé el pago al productor, en concepto de costes de transición a la competencia, de un anticipo por el importe propuesto, que sin embargo no debe superar el fijado por la propia Ley, y después una liquidación anual del importe del anticipo pagado por el presidente de la URE, sobre la base del resultado financiero real.
- 15 Con ese fin el presidente de la URE determina el importe de la compensación debida para un año determinado. De esa forma, o bien el productor está obligado a devolver al sistema una parte del anticipo, o bien se le atribuyen recursos adicionales. Por último, al término del período de ajuste se realiza una liquidación de las cantidades pagadas y adeudadas al productor, en forma de ajuste final.
- 16 El artículo 2, punto 12, de la LCC define los «costes de transición a la competencia» como los gastos del productor no cubiertos por los ingresos derivados de la venta de la energía eléctrica generada, las reservas de potencia y los servicios de red en el mercado abierto a la competencia tras la resolución anticipada de un CAE, que constituyan gastos de inversión del productor en los activos dedicados a la generación de energía eléctrica, incurridos antes del 1 de mayo de 2004.
- 17 El artículo 32, apartado 1, de la LCC, que regula el mecanismo de cálculo del ajuste de los costes de transición a la competencia para los productores que forman parte de un grupo de empresas, prevé que:
- «En caso de que el productor que haya formalizado la resolución de un contrato pertenezca a un grupo de empresas, a la hora de computar los costes de transición se tendrán en cuenta las magnitudes indicadas con las letras “N”, “SD”, “R” y “P”, a las que hace referencia el artículo 27, apartado 1, en relación con cada productor y con cada empresa perteneciente al grupo que desarrolle una actividad económica de generación de energía eléctrica en el territorio de Polonia en las unidades de producción indicadas en el anexo n.º 7 de la presente Ley».
- 18 El anexo 1 de la LCC contiene una lista de los productores que han suscrito un CAE, mencionando las unidades de producción a las que afectan esos contratos.
- 19 El anexo 7 de la misma Ley contiene una lista de las unidades de producción tomadas en consideración para el cálculo de los costes de transición a la competencia de los productores, que se tienen en cuenta en los ajustes de dichos costes.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 20 De la resolución de remisión resulta que PGE, que al tiempo de los hechos que dieron lugar al litigio principal ejercía sus actividades con la denominación de Zespół Elektrowni Dolna Odra S.A., y Elektrownia Bełchatów S.A. (en lo sucesivo, «ELB») no formaban parte del mismo grupo de empresas durante el período en el que PGE asumió los compromisos cuya cobertura originó los costes de transición a la competencia discutidos en el asunto principal. Zespół Elektrowni Dolna Odra S.A. figuraba en el anexo 1 de la LCC en concepto de productor y parte en un CAE con PSE. Por otro lado, las unidades de producción de ELB se enumeraban en el anexo 7 de la misma Ley, que presentaba a esa sociedad como parte integrante de la sociedad holding BOT, es decir un grupo distinto del grupo al que pertenecía PGE. Sin embargo, en la fecha de adopción de la LCC y en la de adopción de la Decisión 2009/287, PGE y ELB formaban parte del mismo grupo.
- 21 ELB no era parte en un CAE con PSE y por esa razón no tenía la condición de «productor», prevista en la LCC. En cambio, tenía la de «empresa», a la que se refiere el artículo 32 de la misma Ley, cuyos resultados financieros se tienen en cuenta al momento de ajustar los costes de transición a la competencia de un productor sujeto a esa Ley.

- 22 Por decisión de 30 de julio de 2010 el presidente de la URE fijó en 24 077 793 zlotys polacos (PLN) (unos 4 988 900 euros) el importe del ajuste anual de los costes de transición a la competencia a favor de PGE para el año 2009. En aplicación del artículo 32 de la LCC, realizó el ajuste de los costes de transición a la competencia de PGE, que formaba parte de un grupo de empresas, definido en el artículo 2, apartado 1, de esa Ley. Según las apreciaciones del presidente de la URE, ELB pertenecía durante 2009 al mismo grupo de empresas que PGE y participaba en el régimen de ayudas de Estado, sin percibir no obstante recursos para cubrir los costes de transición a la competencia.
- 23 PGE interpuso un recurso instando la reforma de esa decisión del presidente de la URE ante el Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunal de distrito de Varsovia, Polonia). En particular, solicitaba la fijación del ajuste anual de los costes de transición a la competencia en la cantidad de 116 985 205 PLN (unos 26 435 046 euros) o la anulación de esa decisión en su totalidad. En su recurso PGE alegaba que el artículo 32, apartado 1, de la LCC se aplicaba exclusivamente a las empresas designadas como integrantes de un grupo de empresas en el anexo 7 de la misma Ley. Según PGE, toda vez que conforme a ese anexo ELB no formaba parte del mismo grupo de empresas al que pertenecía PGE, el presidente de la URE no podía realizar válidamente un ajuste de los costes de transición a la competencia para PGE teniendo en cuenta los resultados financieros de ELB.
- 24 Por resolución de 4 de junio de 2012 el Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunal de distrito de Varsovia) acogió el recurso de PGE y fijó el importe del ajuste de los costes de transición a la competencia en la suma de 116 985 205 PLN (unos 26 435 046 euros).
- 25 El presidente de la URE recurrió en apelación contra esa resolución ante el Sąd Apelacyjny w Warszawie (Tribunal de apelación de Varsovia, Polonia), que la desestimó por sentencia de 17 de enero de 2013. En ésta el referido tribunal estimó que, para tomar en consideración en el ajuste de los costes de transición a la competencia los resultados financieros reales de otra empresa, era necesario que ésta formara parte del mismo grupo de empresas que PGE al tiempo de la adopción de la LCC. Sin embargo, conforme al anexo n.º 7 de esta Ley al que remite su artículo 32, ELB no debía ser considerada parte integrante del mismo grupo de empresas que PGE para el cálculo del ajuste de la compensación de los costes de transición a la competencia.
- 26 El 15 de julio de 2013 el presidente de la URE interpuso recurso de casación ante el tribunal remitente, el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia), contra la sentencia del Sąd Apelacyjny w Warszawie (Tribunal de Apelación de Varsovia) de 17 de enero de 2013. Alegaba que, para interpretar el concepto de «grupo de empresas», enunciado en el artículo 2, apartado 1, de la LCC, no se debe atender al anexo n.º 7 de la LCC, sino tomar en consideración únicamente a las entidades pertenecientes a un grupo de empresas determinado en el momento de la entrada en vigor de esa Ley.
- 27 En cambio, según resulta de los puntos 3.3 y 4.2 de la metodología de los costes de transición a la competencia, es necesario calcular esos costes teniendo en cuenta la pertenencia efectiva de los productores de energía sujetos a la LCC a un grupo de empresas durante cada año para el que se realice el ajuste de los costes de transición a la competencia. Pues bien, dado que, al tiempo de dictarse la decisión del presidente de la URE, PGE pertenecía al mismo grupo de empresas que ELB, los resultados financieros de esta última se deben tener en cuenta en el ajuste del importe de los costes de transición a la competencia de PGE.
- 28 En estas circunstancias el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:
- «1) ¿Debe interpretarse el artículo 107 TFUE en relación con el artículo 4 TUE, apartado 3, y con el artículo 4, apartado 2, de la Decisión [2009/287] en el sentido de que, cuando la Comisión Europea declara que una ayuda estatal es compatible con el mercado común, el tribunal nacional

no tiene competencia para verificar si las disposiciones nacionales consideradas como una ayuda estatal permitida son conformes con las indicaciones que contiene la [metodología de los costes de transición a la competencia]?

- 2) ¿Debe interpretarse el artículo 107 TFUE en relación con el artículo 4 TUE, apartado 3, y con el artículo 4, apartados 1 y 2, de la Decisión [2009/287], a la luz de los puntos 3.3 y 4.2 de la [metodología de los costes de transición a la competencia], en el sentido de que, al ejecutar un programa de ayudas estatales cuya conformidad con el mercado común ha sido declarada por la Comisión Europea, el ajuste anual de los costes de transición a la competencia para los productores pertenecientes a un grupo de empresas tiene lugar bajo la premisa de que sólo es determinante la pertenencia al grupo del productor según la situación reflejada en los anexos del acto normativo examinado por la Comisión Europea, o bien de que cada año en que se efectúe el ajuste de los costes de transición a la competencia debe analizarse si el beneficiario del programa de ayudas estatales relativo a dichos costes pertenece efectivamente durante ese año al mismo grupo de empresas que los demás productores que se acogen a ese programa?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Primera cuestión prejudicial

- 29 Con su primera cuestión prejudicial el tribunal remitente pregunta en sustancia si el artículo 107 TFUE y el artículo 4 TUE, apartado 3, puestos en relación con el artículo 4, apartado 2, de la Decisión 2009/287, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a que, cuando la Comisión ha examinado un régimen de ayudas de Estado a la luz de la metodología de los costes de transición a la competencia y lo ha considerado compatible con el mercado interior antes de su ejecución, las autoridades y los tribunales nacionales lleven a cabo a su vez, al tiempo de la ejecución de la ayuda considerada, la verificación de su conformidad con los principios enunciados en esa metodología.
- 30 Para responder a esa cuestión conviene recordar que, conforme a reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en el sistema de control de las ayudas de Estado establecido por el Tratado FUE los tribunales nacionales y la Comisión ejercen funciones complementarias pero distintas (véase en ese sentido la sentencia de 21 de noviembre de 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, EU:C:2013:755, apartado 27 y jurisprudencia citada).
- 31 En particular, los tribunales nacionales velan, hasta la decisión definitiva de la Comisión, por la salvaguarda de los derechos de los justiciables frente a una posible infracción, por parte de las autoridades estatales, de la prohibición establecida en el artículo 108 TFUE, apartado 3 (véase la sentencia de 21 de noviembre de 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, EU:C:2013:755, apartado 28 y la jurisprudencia citada). Para ello, pueden conocer de litigios que les obliguen a interpretar y a aplicar el concepto de «ayuda de Estado», al que se refiere el artículo 107 TFUE, apartado 1, para determinar si una medida estatal adoptada sin seguir el procedimiento de control previo del artículo 108 TFUE, apartado 3, debía o no someterse a dicho procedimiento (véase en ese sentido la sentencia de 18 de julio de 2007, *Lucchini*, C-119/05, EU:C:2007:434, apartado 50 y jurisprudencia citada).
- 32 En cambio, los tribunales nacionales no son competentes para pronunciarse sobre la compatibilidad de medidas de ayuda o de un régimen de ayudas de Estado con el mercado interior. En efecto, según asentada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, esa apreciación es competencia exclusiva de la Comisión, que actúa bajo el control de los órganos jurisdiccionales de la Unión (véanse en ese sentido las sentencias de 18 de julio de 2007, *Lucchini*, C-119/05, EU:C:2007:434, apartados 51 y 52 y la jurisprudencia citada, y de 21 de noviembre de 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, EU:C:2013:755, apartado 28 y jurisprudencia citada).

- 33 Se debe recordar también que la aplicación de las normas de la Unión en materia de ayudas de Estado se basa en una obligación de cooperación leal entre, por una parte, los tribunales nacionales y, por otra, la Comisión y los tribunales de la Unión, en cuyo marco cada uno debe desempeñar la función que le atribuye el Tratado. En el contexto de esta cooperación, los tribunales nacionales deben adoptar todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Derecho de la Unión y abstenerse de las que puedan poner en peligro la consecución de los objetivos del Tratado, según se desprende del artículo 4 TUE, apartado 3. De este modo, los tribunales nacionales deben, en particular, abstenerse de adoptar decisiones contrarias a una decisión de la Comisión, aunque ésta tenga carácter provisional (véase la sentencia de 21 de noviembre de 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, EU:C:2013:755, apartado 41).
- 34 En este asunto, según resulta de la resolución de remisión, el tribunal remitente trata de saber si cabe valorar la conformidad del régimen de ayudas previsto por una ley nacional, la LCC, con los principios enunciados en la metodología de los costes de transición a la competencia, siendo así que la Comisión ya apreció en la Decisión 2009/287 su compatibilidad con el mercado interior.
- 35 Es preciso poner de relieve en ese sentido que, tras haber apreciado en el artículo 1 de esa Decisión que el régimen de compensación objeto del litigio principal constituía una «ayuda estatal», en el sentido de lo dispuesto en el artículo 107 TFUE, apartado 1, a favor de los productores de electricidad, la Comisión autorizó finalmente ese régimen, habiendo estimado en el artículo 4, apartado 2, de la misma Decisión que las compensaciones de los costes de transición a la competencia eran compatibles con el mercado interior, precisamente «sobre la base de la metodología de los costes de transición a la competencia».
- 36 Así pues, aceptar que, en el contexto de la ejecución de un régimen de ayudas de Estado como el que es objeto del asunto principal, un tribunal nacional se pronunciara a su vez sobre la compatibilidad de ese régimen con el mercado interior equivaldría en sustancia a atribuir a ese tribunal la facultad de sustituir la apreciación realizada por la Comisión en su Decisión 2009/287 por la suya propia. De esa forma, vulnerando la jurisprudencia citada en el apartado 32 de esta sentencia, se permitiría a ese tribunal invadir las competencias exclusivas reservadas a la Comisión para la apreciación de la compatibilidad de las ayudas de Estado con el mercado interior.
- 37 Además, reconocer a un tribunal nacional la facultad de realizar esa apreciación conduciría precisamente a que ese tribunal excediera los límites de sus propias competencias para asegurar el respeto del Derecho de la Unión sobre las ayudas de Estado, recordadas en el apartado 31 esta sentencia, e infringiera la obligación de cooperación leal con las instituciones de la Unión, mencionada en el apartado 33 de esta sentencia. En efecto, no cabe excluir, como además parece suceder en este asunto, que la verificación realizada por el tribunal nacional le lleve a tomar una decisión contraria a la adoptada por la Comisión, que además es firme.
- 38 Es cierto que cuando la Comisión se pronuncia sobre la compatibilidad de un régimen de ayudas de Estado con el mercado interior no se puede excluir que el contexto de hecho considerado por la Comisión se modifique entre el momento en el que ésta lo examina y el momento en el que adopta su decisión definitiva. Esa circunstancia puede mover al tribunal nacional, encargado de apreciar si una medida específica forma parte de un régimen de ayudas autorizado, a preguntarse sobre la pertinencia de la decisión de la Comisión en ese sentido.
- 39 No obstante, como ha expuesto en Abogado General en el punto 53 de sus conclusiones, no se puede remediar ese problema atribuyendo a los tribunales nacionales competencias reservadas a la Comisión, sino que antes al contrario la solución ha de buscarse en la delimitación de las funciones complementarias pero distintas recordadas en los apartados 30 a 33 de esta sentencia que esos actores cumplen en materia de ayudas de Estado.

40 De esa manera, cuando albergue dudas sobre la interpretación de una decisión de la Comisión que ha calificado como ayuda de Estado una medida específica, el tribunal nacional puede solicitar aclaraciones a la Comisión, o, según las circunstancias, conforme al artículo 267 TFUE, párrafos segundo y tercero, puede o debe plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia acerca de la interpretación del artículo 107 TFUE (véanse en ese sentido, en especial, las sentencias de 11 de julio de 1996, SFEI y otros, C-39/94, EU:C:1996:285, apartados 50 y 51, y de 21 de noviembre de 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, apartado 44).

41 Por las anteriores consideraciones se ha de responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 107 TFUE y el artículo 4 TUE, apartado 3, puestos en relación con el artículo 4, apartado 2, de la Decisión 2009/287, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a que, cuando la Comisión ha examinado un régimen de ayudas de Estado a la luz de la metodología de los costes de transición a la competencia y lo ha considerado compatible con el mercado interior antes de su ejecución, las autoridades y los tribunales nacionales lleven a cabo a su vez, al tiempo de la ejecución de la ayuda considerada, la verificación de su conformidad con los principios enunciados en esa metodología.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

42 Con su segunda cuestión prejudicial el tribunal remitente pregunta en sustancia si el artículo 4, apartados 1 y 2, de la Decisión 2009/287, entendido a la luz de la metodología de los costes de transición a la competencia, debe interpretarse en el sentido de que exige, en las circunstancias del asunto principal, que al determinar el ajuste anual de la compensación de los costes de transición a la competencia que se ha de pagar a un productor perteneciente a un grupo de empresas se tenga en cuenta esa pertenencia, y por tanto los resultados financieros de ese grupo, en el momento en que la Comisión apreció la compatibilidad del sistema de compensación de los costes de transición a la competencia con el mercado interior, o antes bien en la fecha en la que se realiza ese ajuste.

43 Para dar una respuesta útil al tribunal remitente conviene recordar que éste trata de delimitar los criterios aplicables para calcular en la circunstancias de hecho del principal el importe del ajuste anual de la compensación para el año 2009 de los costes de transición a la competencia que se reconocieron a favor de PGE en virtud de la LCC.

44 En particular, como resulta de la resolución de remisión, en opinión del tribunal remitente se trata de determinar si a efectos de ese cálculo debe aplicarse un criterio «estático», o antes bien uno «dinámico». En el primer caso sólo se debería tener en cuenta la estructura del grupo de empresas que se describe en el anexo 7 de la LCC y sobre cuya base la Comisión autorizó el régimen de ayudas de Estado objeto del litigio principal. En el segundo, sería preciso ajustar, en la fecha de la adopción de la decisión del presidente de la URE de 30 de julio de 2010, a la que se refiere el apartado 22 de esta sentencia, el importe de la compensación debida a PGE, considerando también los resultados financieros de ELB, que, si bien no mencionada en ese anexo como perteneciente al mismo grupo que PGE, se integró en éste en 2009.

45 En ese sentido, como se ha recordado en el apartado 35 de esta sentencia, hay que observar que, conforme el artículo 4, apartado 2, de la Decisión 2009/287, la Comisión autorizó el régimen de compensación de los costes de transición a la competencia previsto por la LCC, que consideró compatible con el mercado interior precisamente «sobre la base de la metodología de los costes de transición a la competencia».

46 De ello se sigue que las disposiciones pertinentes de esa Decisión deben interpretarse a la luz de esa metodología para precisar los criterios conforme a los que se ha de calcular el importe anual de la compensación de los costes de transición a la competencia y el eventual ajuste final de ese importe.

- 47 La metodología de los costes de transición a la competencia prevé una apreciación en dos fases de la ayuda de Estado concedida en forma de compensación de los costes de transición a la competencia. La primera fase, expuesta en el punto 3 de esa metodología, se propone definir los costes que pueden considerarse «costes de transición a la competencia». La segunda, descrita en el punto 4 de esa metodología, se refiere al mecanismo de cálculo de la compensación real que se ha de pagar al productor beneficiario en concepto de costes de transición a la competencia, teniendo en cuenta el desarrollo de una verdadera competencia en el mercado.
- 48 Pues bien, como en sustancia ha expuesto el Abogado General en el punto 63 de sus conclusiones, la metodología de los costes de transición a la competencia descansa en la premisa de que las condiciones de competencia en el mercado de la electricidad se caracterizan por una evolución notable, y respalda así pues la consideración de los cambios en ciertos aspectos de ese mercado en el Estado miembro considerado.
- 49 En especial, conviene observar que, conforme al punto 4.2 de esa metodología, «el dispositivo de pago de la ayuda deberá permitir tener en cuenta la evolución efectiva futura de la competencia», que podrá medirse, en particular, a través de factores cuantificables como el precio y las cuotas de mercado. Además, según el mismo punto, al influir la evolución de las condiciones de competencia directamente sobre el importe de los costes de transición a la competencia elegibles, «el importe de la ayuda pagada se supeditará necesariamente al desarrollo de una competencia verdadera, y el cálculo de las ayudas pagadas a medida que vaya pasando el tiempo deberá tener en cuenta la evolución de los factores pertinentes para medir el grado de competencia alcanzado».
- 50 También es preciso destacar que, en virtud del punto 4.3 de la misma metodología, los Estados miembros deben comprometerse a presentar a la Comisión un informe anual «que precise la evolución de la situación competitiva» de su mercado eléctrico, indicando, en particular, las variaciones observadas en los factores cuantificables pertinentes. Este informe anual debe contener información de las posibles modificaciones de la estructura del mercado de la energía en el Estado miembro interesado.
- 51 Siendo así, toda vez que la Decisión 2009/287, conforme a su artículo 4, apartado 2, se apoya precisamente en la metodología de los costes de transición a la competencia, y pretende aplicarse a las compensaciones de los costes de transición a la competencia que se hayan de pagar en el período que va de 2006 a 2025, según resulta de sus considerandos 36, 38 y 40, es preciso estimar que se inscribe en la misma lógica evolutiva que esa metodología y por tanto debe interpretarse con un criterio «dinámico».
- 52 Por esa razón, el ajuste anual de la compensación de los costes de transición a la competencia debe realizarse atendiendo a la situación real del mercado en el momento en el que se calcula ese importe, lo que requiere evaluar la evolución de la competencia en el mercado considerado.
- 53 De ello se sigue que debe interpretarse la Decisión 2009/287 en el sentido de que todos los cambios en las estructuras de propiedad de las sociedades productoras de electricidad entran en el ámbito de aplicación de esa Decisión, y a causa de ello las autoridades o los tribunales nacionales deben tenerlos en cuenta cuando llevan a cabo la corrección del importe anual de la compensación de los costes de transición a la competencia.
- 54 Por otro lado, como observó fundadamente la Comisión en la vista, la idea misma de corrección, a diferencia del pago a cuenta, consiste en considerar los factores nuevos que hayan surgido después de la concesión de la compensación de los costes de transición a la competencia y no se puede reducir a una simple remisión a la estructura del grupo de empresas que anteriormente se hubiera recogido en un acto legislativo nacional.

- 55 Además, la consideración de esos factores en el cálculo del ajuste de la compensación ofrece la ventaja de evitar la reapertura repetida del procedimiento de control previo previsto en el artículo 108 TFUE cada vez que se produzca el menor cambio en la estructura de los grupos de empresas interesados.
- 56 Por las consideraciones precedentes se ha de responder a la segunda cuestión que el artículo 4, apartados 1 y 2, de la Decisión 2009/287, entendido a la luz de la metodología de los costes de transición a la competencia, debe interpretarse en el sentido de que exige, en las circunstancias del asunto principal, que al determinar el ajuste anual de la compensación de los costes de transición a la competencia que se ha de pagar a un productor perteneciente a un grupo de empresas se tenga en cuenta esa pertenencia, y por tanto los resultados financieros de ese grupo, en la fecha en la que se realiza ese ajuste.

Costas

- 57 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Quinta) declara:

- 1) El artículo 107 TFUE y el artículo 4 TUE, apartado 3, puestos en relación con el artículo 4, apartado 2, de la Decisión 2009/287/CE de la Comisión, de 25 de septiembre de 2007, relativa a las ayudas estatales otorgadas por Polonia en el marco de los contratos de adquisición de energía eléctrica a largo plazo y las ayudas estatales que Polonia tiene la intención de conceder en relación con la compensación por la resolución voluntaria de los contratos de adquisición de energía eléctrica a largo plazo, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a que, cuando la Comisión ha examinado un régimen de ayudas de Estado a la luz de la Comunicación de la Comisión de 26 de julio de 2001, relativa a la metodología de análisis de las ayudas de Estado vinculadas a los costes de transición a la competencia, y lo ha considerado compatible con el mercado interior antes de su ejecución, las autoridades y los tribunales nacionales lleven a cabo a su vez, al tiempo de la ejecución de la ayuda considerada, la verificación de su conformidad con los principios enunciados en esa metodología.
- 2) El artículo 4, apartados 1 y 2, de la Decisión 2009/287, entendido a la luz de la Comunicación de la Comisión de 26 de julio de 2001, relativa a la metodología de análisis de las ayudas de Estado vinculadas a los costes de transición a la competencia, debe interpretarse en el sentido de que exige, en las circunstancias del asunto principal, que al determinar el ajuste anual de la compensación de los costes de transición a la competencia que se ha de pagar a un productor perteneciente a un grupo de empresas se tenga en cuenta esa pertenencia, y por tanto los resultados financieros de ese grupo, en la fecha en la que se realiza ese ajuste.

Firmas