

IV

(Actos adoptados, antes del 1 de diciembre de 2009, en aplicación del Tratado CE, del Tratado UE y del Tratado Euratom)

DECISIÓN DEL ÓRGANO DE VIGILANCIA DE LA AELC

Nº 329/09/COL

de 15 de julio de 2009

relativa al régimen noruego de apoyo a las tecnologías alternativas y renovables de calefacción y a las medidas de ahorro de electricidad en los hogares particulares

(Noruega)

EL ÓRGANO DE VIGILANCIA DE LA AELC ⁽¹⁾,

Considerando lo siguiente:

VISTO el acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo ⁽²⁾, y, en particular, sus artículos 61 a 63 y su Protocolo 26,

VISTO el acuerdo entre los Estados miembros de la AELC por el que se instituyen un Órgano de Vigilancia y un Tribunal de Justicia ⁽³⁾, y, en particular, su artículo 24,

VISTO el artículo 1, apartado 2, de la Parte I y el artículo 4, apartado 4, el artículo 6 y el artículo 7, apartado 3, de la Parte II del Protocolo 3 al Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción ⁽⁴⁾,

VISTAS las Directrices del Órgano de Vigilancia para la aplicación e interpretación de los artículos 61 y 62 del Acuerdo EEE ⁽⁵⁾,

VISTA la Decisión del Órgano nº 195/04/COL, de 14 de julio de 2004, relativa a las disposiciones de aplicación del artículo 27 de la Parte II del Protocolo 3 ⁽⁶⁾,

DESPUÉS DE HABER EMPLAZADO a los interesados para que presentaran sus observaciones, de conformidad con las disposiciones anteriormente citadas ⁽⁷⁾, y vistas las observaciones recibidas,

⁽¹⁾ Denominado en lo sucesivo «el Órgano».

⁽²⁾ Denominado en lo sucesivo «el Acuerdo EEE».

⁽³⁾ Denominado en lo sucesivo «el Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción».

⁽⁴⁾ Denominado en lo sucesivo «Protocolo 3».

⁽⁵⁾ Directrices para la aplicación e interpretación de los artículos 61 y 62 del Acuerdo EEE y del artículo 1 del Protocolo 3 del Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción, adoptadas y publicadas por el Órgano de Vigilancia de la AELC el 19 de enero de 1994, publicadas en el *Diario Oficial de la Unión Europea* (denominado en lo sucesivo «DO») L 231 de 3.9.1994, p. 1, y en el Suplemento EEE nº 32 de 3.9.1994, p. 1, denominadas en lo sucesivo «Directrices sobre ayudas estatales». La versión actualizada de las Directrices sobre ayudas estatales está publicada en el sitio web del Órgano: <http://www.eftasurv.int/fieldsowork/fieldstateaid/guidelines/>

⁽⁶⁾ Decisión nº 195/04/COL, de 14 de julio de 2004, publicada en el DO L 139 de 25.5.2006, p. 37, y en el Suplemento EEE nº 26 de 25.5.2006, p. 1. La versión resumida de la Decisión aparece publicada en el sitio web del Órgano: <http://www.eftasurv.int/fieldsowork/fieldstateaid/legaltext/>.

⁽⁷⁾ Publicada en el DO C 96 de 17.4.2008, p. 14, y en el Suplemento EEE nº 20 de 17.4.2008, p. 58.

I. HECHOS

1. PROCEDIMIENTO

Mediante carta con fecha de 13 de octubre de 2006 (Ref. nº 393383), la Asociación Noruega de Productores de Calor (*Varmeproducentenes Forening*) ⁽⁸⁾ presentó una denuncia alegando que se habían introducido ayudas estatales como consecuencia del régimen noruego de apoyo a las tecnologías alternativas y renovables de calefacción y a las medidas de ahorro de electricidad en los hogares particulares ⁽⁹⁾. El denunciante es una organización independiente cuyo objetivo es la salvaguarda de los intereses de los productores de estufas de combustión de madera. El denunciante presentó información complementaria mediante carta de 19 de octubre de 2006 (Ref. nº 395451).

El 19 de diciembre de 2007, después del intercambio de diversa correspondencia ⁽¹⁰⁾, el Órgano decidió incoar el procedimiento establecido en el artículo 1, apartado 2 de la Parte I del Protocolo 3. La Decisión nº 716/07/COL del Órgano para incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* y en el Suplemento EEE del mismo ⁽¹¹⁾. El Órgano invitó a las partes interesadas a presentar sus observaciones.

El 4 de febrero de 2008, las autoridades noruegas presentaron sus observaciones (Ref. nº 463573).

El Órgano recibió, además, las observaciones de las partes interesadas, que transmitió a las autoridades noruegas los días 21 de mayo de 2008, 26 de mayo de 2008 y 14 de enero de 2009 (Ref. nº 477954, 477902 y 503830, respectivamente). Por cartas de 25 de junio de 2008, 4 de julio de 2008 y 6 de marzo de 2009 (Ref. nº 483303, 484722 y 5511580, respectivamente), las autoridades noruegas presentaron sus comentarios a dichas observaciones.

⁽⁸⁾ Denominado en lo sucesivo «el denunciante».

⁽⁹⁾ Denominado en lo sucesivo «régimen de tecnologías alternativas de calefacción».

⁽¹⁰⁾ Para información más detallada sobre la diversa correspondencia intercambiada entre las autoridades noruegas y el Órgano, se remite a la Decisión del Órgano de Vigilancia de incoar el procedimiento formal de investigación, Decisión nº 716/07/COL.

⁽¹¹⁾ Publicado en el DO C 96 de 17.4.2008, p. 14 y Suplemento EEE nº 20 de 17.4.2008, p. 58.

Por carta de fecha 2 de abril de 2009, el denunciante presentó información complementaria (Ref. n° 514264), que fue transmitida a las autoridades noruegas el 8 de abril de 2009 (Ref. n° 514886). Por carta de 7 de mayo de 2009, las autoridades noruegas presentaron nuevas observaciones (Ref. n° 517749).

El 21 de abril de 2009, los representantes del Órgano se reunieron con los representantes de la Asociación Noruega de Bioenergía ⁽¹⁾, una asociación independiente cuyo objetivo es promover el uso racional de la bioenergía en Noruega. El 21 de mayo de 2008, NOBIO presentó sus comentarios a la Decisión del Órgano (Ref. n° 477954).

2. DESCRIPCIÓN DE LA MEDIDA PROPUESTA

2.1. EL RÉGIMEN DE TECNOLOGÍAS ALTERNATIVAS DE CALEFACCIÓN

El régimen de tecnologías alternativas de calefacción se introdujo en 2006 ⁽²⁾. Las autoridades noruegas han explicado que el régimen tiene como objetivo ofrecer a los consumidores un incentivo para invertir en determinadas nuevas tecnologías de calefacción respetuosas del medio ambiente, que cuentan con poca difusión en el mercado noruego y que pueden contribuir a la reducción del consumo de la electricidad en los hogares particulares ⁽³⁾. Las autoridades noruegas han explicado que solo se incluyen dentro del régimen de tecnologías alternativas de calefacción aquellas tecnologías que sustituyan de manera adecuada el uso de la electricidad como principal fuente de calor. El régimen abarca estufas y caldera de *pellets*, bombas de calor en sistemas de calefacción por agua y sistemas de control para reducir el consumo de electricidad. Desde agosto de 2008 ⁽⁴⁾, el régimen abarca, además, las inversiones en colectores de calefacción solar conectados a los sistemas de calefacción por agua.

Solo serán subvencionables aquellos hogares que, tras presentar la solicitud, inviertan en las respectivas tecnologías de calefacción. Las subvenciones se desembolsarán *ex post*, una vez que el beneficiario haya presentado una prueba de la compra. Los hogares particulares pueden solicitar la devolución de un máximo del 20 % de sus costes subvencionables y con documentación justificativa. Las subvenciones se limitan a 4 000 coronas noruegas (NOK) para estufas de *pellets* y sistemas de control electrónicos, y 10 000 NOK para las bombas de calor, calderas de *pellets* y colectores de calefacción solar.

La empresa pública («*statsforetak*») Enova SF, que es propiedad del Ministerio de Petróleo y Energía, se encarga de la gestión del régimen.

2.2. BASE JURÍDICA NACIONAL DE LA MEDIDA DE AYUDA

La base jurídica de las medidas es el presupuesto del Estado. El Gobierno de Noruega propuso el régimen mediante la propuesta parlamentaria n° 82 (2005-2006) y lo adoptó en septiembre de 2006. El presupuesto del régimen se modificó de conformidad con las indicaciones recogidas en la propuesta parlamentaria n° 22 (2006-2007), la propuesta parlamentaria n° 59 (2007-2008) y la propuesta parlamentaria n° 1 (2008-2009).

⁽¹⁾ Denominada en lo sucesivo «NOBIO».

⁽²⁾ Se puede encontrar información adicional sobre el plan en el sitio web de Enova SF: <http://www.minenergi.no> y <http://www.minenergi.no/sitepageview.aspx?sitePageID=1062>

⁽³⁾ Propuesta del Parlamento n° 82 (2005-2006), comunicados de prensa del Ministerio de Petróleo y Energía n° 98/06, de 25 de agosto de 2006, y n° 107/06, de 14 de septiembre de 2006.

⁽⁴⁾ Véase la propuesta del Parlamento n° 1 (2008-2009), p. 56.

2.3. PRESUPUESTO Y DURACIÓN

El régimen se introdujo en 2006 mediante la propuesta parlamentaria n° 82 (2005-2006). El Parlamento adoptó la propuesta el 15 de septiembre de 2006 y le asignó un presupuesto de 46 millones de NOK. Posteriormente, con arreglo a la propuesta parlamentaria n° 22 (2006-2007), en la última revisión del presupuesto del Estado para 2006 se incrementó el presupuesto del régimen de ayudas en 25 millones de NOK, hasta alcanzar un total de 71 millones de NOK.

En 2007 no se concedió a Enova ninguna financiación adicional para el régimen de ayudas; no obstante, dado que en 2006 únicamente se habían desembolsado 2 millones de NOK, el Parlamento decidió transferir los 69 millones de NOK restantes al presupuesto del régimen de ayudas para 2007.

En 2007 se desembolsaron 40 millones de NOK. Los otros 29 millones de NOK de la financiación no desembolsada del presupuesto de 2007 se transfirieron al presupuesto de 2008. Además, se asignaron otros 31 millones de NOK a cargo del presupuesto del Estado ⁽⁵⁾. Por lo tanto, el presupuesto total del régimen de ayudas para 2008 fue de 60 millones de NOK.

En 2008 se desembolsaron 30 millones de NOK. Los 30 millones de NOK restantes se transfirieron al presupuesto de 2009. Junto con 40 millones de NOK de una nueva asignación presupuestaria ⁽⁶⁾, el presupuesto total para 2009 asciende a 70 millones de NOK.

Desde su inicio, se han asignado al régimen 142 millones de NOK a cargo del presupuesto del Estado, de los cuales 72 millones de NOK ya se habían desembolsado a finales de 2008; no se ha establecido ningún plazo determinado para el régimen de ayudas ⁽⁷⁾.

2.4. RAZONES PARA INCOAR EL PROCEDIMIENTO FORMAL DE INVESTIGACIÓN

El Órgano incoó el procedimiento formal de investigación basándose en que el régimen de tecnologías alternativas de calefacción podía constituir una ayuda estatal. Aunque los beneficiarios directos del régimen son los consumidores finales, el régimen tiene por objeto promover el uso de tecnologías específicas de calefacción. Por lo tanto, el Órgano cuestionaba si la ayuda estatal indirecta se concedía a productores, importadores y/o vendedores de las tecnologías de calefacción incluidas en el régimen.

El Órgano no tenía claro si el régimen podía considerarse compatible con el funcionamiento del Acuerdo EEE. Más concretamente, el Órgano tenía dudas sobre la aplicabilidad de las Directrices sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente, puesto que la ayuda indirecta no contribuiría a la reducción de la cantidad de energía utilizada en el ciclo productivo de los productores y/o importadores. Además, el Órgano no tenía claro si el régimen podía considerarse compatible de conformidad con el artículo 61, apartado 3, letra c), del Acuerdo EEE.

⁽⁵⁾ Propuesta parlamentaria n° 59 (2007-2008) p. 123.

⁽⁶⁾ Propuesta parlamentaria n° 1 (2008-2009) p. 56.

⁽⁷⁾ En la propuesta parlamentaria n° 59 (2007-2008), las autoridades noruegas señalan que el régimen será objeto de una revisión a la luz de la decisión final del Órgano.

3. OBSERVACIONES PRESENTADAS POR LAS AUTORIDADES NORUEGAS

Las autoridades noruegas argumentaron que los únicos beneficiarios del régimen de tecnologías alternativas de calefacción son los hogares particulares que no se consideran empresas con arreglo a las normas sobre la competencia del EEE, y que, por tal motivo, la medida no puede considerarse ayuda estatal con arreglo al artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE.

Además, las autoridades noruegas argumentan que el régimen no es selectivo, puesto que la ventaja que recibe el beneficiario está justificada por la naturaleza y la estructura del sistema del que forma parte, por lo que no puede considerarse ayuda estatal en el sentido del artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE. Asimismo, las autoridades noruegas argumentan que el régimen no falsea ni amenaza con falsear la competencia, puesto que las estufas de combustión de madera y las tecnologías que las soportan no pueden considerarse productos de sustitución y, por lo tanto, no se encuentran dentro del mismo mercado de productos de referencia. Las autoridades noruegas consideran que el mercado de referencia está constituido por «las tecnologías que pueden sustituir a la calefacción eléctrica y suministrar durante el día y la noche el mismo nivel de confort térmico que el que proporciona la calefacción eléctrica o, dicho en un lenguaje más técnico, los sistemas de calefacción de carga de base»⁽¹⁾. En cambio, según las autoridades, las estufas de combustión de madera deberían clasificarse como fuente de calor suplementaria, utilizada además de la fuente de base. Por lo tanto, las estufas de combustión de madera deben considerarse sistemas de calefacción de «carga de punta».

Por último, en caso de que el Órgano considere que el régimen constituye una ayuda estatal con arreglo al artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE, las autoridades noruegas argumentan que el régimen de ayudas puede justificarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61, apartado 2, letra a), y en el artículo 61, apartado 3, letra c), del Acuerdo EEE, en función de sus objetivos tanto sociales como medioambientales.

4. OBSERVACIONES PRESENTADAS POR TERCEROS

El Órgano recibió observaciones de dos terceros interesados: la Asociación Noruega de Productores de Calor, que es el denunciante, y NOBIO.

4.1. OBSERVACIONES PRESENTADAS POR EL DENUNCIANTE

El denunciante considera que el régimen de tecnologías alternativas de calefacción constituye una ayuda estatal ilegal en el sentido del artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE. El denunciante afirma que el apoyo a los hogares particulares debe considerarse como una ventaja indirecta a los productores y/o importadores de aquellas tecnologías de calefacción cubiertas por el régimen de ayudas. Más concretamente, de acuerdo con la información suministrada por el denunciante, las ventas de las estufas de *pellets* han aumentado con la introducción del régimen de ayudas. El denunciante argumenta que la introducción del régimen de ayudas ha ofrecido a los productores, importadores y minoristas de estufas de *pellets* la oportunidad de aumentar las ventas y los beneficios.

Además, el denunciante afirma que esa medida falsea o amenaza con falsear la competencia, ya que las estufas de combustión de madera, similares a las estufas de *pellets*, no están cubiertas por el régimen.

⁽¹⁾ Carta del Ministerio de Petróleo y Energía de Noruega, con fecha 15 de enero de 2007 (Ref. nº 406849), p. 5.

Por último, el denunciante considera que ni el artículo 61, apartado 2, letra a), ni el artículo 61, apartado 3, letra c), del Acuerdo EEE pueden justificar el régimen de ayudas en su forma actual.

4.2. OBSERVACIONES PRESENTADAS POR NOBIO

NOBIO apoya la opinión de las autoridades noruegas y sostiene que el régimen solo supone apoyo financiero directo a los hogares particulares y no a las empresas y que, por lo tanto, el régimen no implica ayudas estatales en el sentido del artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE.

Además, en caso de que el Órgano considere que el régimen constituye una ayuda estatal con arreglo al artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE, NOBIO argumenta que el régimen de ayudas puede justificarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61, apartado 2, letra a), y en el artículo 61, apartado 3, letra c), del Acuerdo EEE, en función de sus objetivos tanto sociales como medioambientales.

II. EVALUACIÓN

1. EXISTENCIA DE AYUDA ESTATAL

El artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE establece lo siguiente:

«Salvo que el presente Acuerdo disponga otra cosa, serán incompatibles con el funcionamiento del presente Acuerdo, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre las Partes Contratantes, las ayudas otorgadas por los Estados miembros de las CE, por los Estados de la AELC o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen con falsear la competencia favoreciendo a determinadas empresas o producciones».

Para ser considerada ayuda estatal en el sentido del artículo 61, apartado 1 del Acuerdo EEE, toda medida debe cumplir los cuatro criterios acumulativos siguientes: La medida debe i) ser otorgada por el Estado o mediante fondos estatales, ii) constituir una ventaja económica selectiva en favor de determinados beneficiarios, iii) falsear o amenazar con falsear la competencia y iv) afectar al comercio entre las Partes Contratantes del Acuerdo EEE.

1.1. PRESENCIA DE FONDOS ESTATALES

El Estado noruego financia el régimen de tecnologías alternativas de calefacción por medio de asignaciones del presupuesto del Estado. Por lo tanto, las medidas en cuestión son concedidas por el Estado por medio de fondos estatales.

1.2. FAVORECER A DETERMINADAS EMPRESAS O PRODUCCIONES

Para que una ayuda se considere como ayuda estatal con arreglo al artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE, la medida debe conferir una ventaja económica a las empresas y ser selectiva en el sentido de favorecer a «determinadas empresas o producciones».

1.2.1. Conferir una ventaja económica a las empresas

Por lo tanto, la primera pregunta que se debe analizar es si el régimen en cuestión otorga una ventaja económica a las empresas ⁽¹⁾.

Según el régimen de tecnologías alternativas de calefacción, los beneficiarios directos de las subvenciones son los hogares particulares, que no pueden clasificarse como empresas con arreglo al artículo 61, apartado 1 del Acuerdo EEE. No obstante, la concesión de una subvención a un particular o a los consumidores no excluye por definición la existencia de ayudas ⁽²⁾. Aunque los beneficiarios directos o primeros beneficiarios de una medida de ayuda no sean empresas, dicha medida puede, no obstante, constituir una ventaja indirecta a favor de empresas. La redacción del artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE, cuando hace referencia a «ayudas otorgadas [...] bajo cualquier forma», cubre subvenciones tanto directas como indirectas, tal y como confirma la práctica de la Comisión Europea ⁽³⁾ y la jurisprudencia ⁽⁴⁾ del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ⁽⁵⁾. Por lo tanto, la evaluación de la concesión de ayuda indirecta a empresas debe hacerse caso por caso.

El régimen de tecnologías alternativas de calefacción tiene por finalidad la promoción de la venta de tecnologías de calefacción específicas ⁽⁶⁾. Por consiguiente, en este caso debe evaluarse si determinadas empresas del sector de las tecnologías cubiertas por el régimen se benefician de una ventaja económica indirecta de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE.

El artículo 61, apartado 1 del Acuerdo EEE no establece una distinción según las causas o los objetivos de las intervenciones estatales, sino que se limita a definir las en función de sus efectos ⁽⁷⁾. Por lo tanto, es necesario establecer si el régimen de tecnologías alternativas de calefacción tiene como efecto la concesión de una ventaja económica indirecta a las empresas dentro de los sectores de las tecnologías de calefacción cubiertas por el régimen.

El Órgano no comparte la opinión de las autoridades noruegas, que consideran que la existencia de una ayuda indirecta depende de que el objetivo último y predominante sea conceder una ayuda a determinadas empresas, de forma que solo constituyen ayuda indirecta los regímenes desarrollados con el fin eludir la prohibición sobre ayuda estatal.

En el caso en evaluación, la subvención a los hogares particulares para que inviertan en tecnologías alternativas y renovables de calefacción específicas concede un incentivo económico para

la adquisición de esos productos. La medida crea un incentivo para que los consumidores cambien de los sistemas tradicionales de calefacción a los sistemas de tecnologías alternativas de calefacción ⁽⁸⁾. Un aumento de la demanda por parte de los consumidores puede conllevar mayores beneficios para este tipo de tecnologías, lo cual concede una ventaja a las empresas dentro del sector de las tecnologías cubiertas por el régimen, frente a las demás empresas ⁽⁹⁾.

El hecho de que los consumidores puedan elegir entre las distintas tecnologías cubiertas por el régimen no implica que se elimine la relación entre la subvención estatal directa al consumidor y la ventaja concedida a las empresas en cuestión ⁽¹⁰⁾.

Aunque la ventaja es de carácter indirecto, el régimen de tecnologías alternativas de calefacción se ha establecido de tal forma que existe un vínculo directo entre la concesión de la subvención al consumidor y la adquisición de la tecnología pertinente. Para obtener la subvención es necesario presentar a Enova SF una prueba de compra de alguna de las tecnologías cubiertas por el régimen de tecnologías alternativas de calefacción.

En vista de lo anterior, el Órgano considera que el régimen de tecnologías alternativas de calefacción concede una ventaja indirecta a las empresas dentro del sector de sistemas de tecnologías alternativas y renovables de calefacción.

1.2.2. Criterio de selectividad

La siguiente cuestión que se debe analizar es si la medida es selectiva, es decir, si favorece a «determinadas empresas o producciones».

El Órgano opina que el régimen de tecnologías alternativas de calefacción es selectivo, puesto que solo favorece (indirectamente) a las empresas dentro del sector de las tecnologías alternativas y renovables de calefacción cubiertas por el régimen de ayudas (por ejemplo, estufas y calderas de *pellets*, bombas de calor y colectores de calefacción solar en sistemas de calefacción por agua y sistemas de control para reducir el consumo de electricidad). Ninguna otra empresa puede beneficiarse de las subvenciones contempladas en el régimen de ayuda, ni siquiera aquellas que ejerzan su actividad en los sectores de otras tecnologías renovables de calefacción ⁽¹¹⁾.

Las autoridades noruegas opinan que la ventaja conferida con arreglo al régimen de tecnologías alternativas de calefacción se justifica por la naturaleza o el régimen general del sistema del que forma parte. El Órgano no comparte esta opinión.

⁽¹⁾ De conformidad con las normas de competencia de la Comunidad, las empresas se definen como entidades que ejercen una actividad económica, independientemente de su personalidad jurídica; véase por ejemplo la sentencia del Asunto C-41/90 *Höfner y Elser*, Rec. 1991, p. I-1979, apartado 21.

⁽²⁾ Asunto C-156/98 *Alemania* contra *Comisión*, Rec. 2000, p. I-6857.

⁽³⁾ Denominada en lo sucesivo «la Comisión».

⁽⁴⁾ Asunto C-156/98 *Alemania* contra *Comisión*, Rec. 2000, p. I-6857; C-382/99 *Países Bajos* contra *Comisión*, Rec. 2002, p. I-5163; Asunto C-457/00, *Bélgica* contra *Comisión*, Rec. 2003, p. I-6931, párrafo 57. Véase también el dictamen del AG Jacobs en el Asunto C-457/00, párrafo 59.

⁽⁵⁾ Denominado en lo sucesivo «el TJCE».

⁽⁶⁾ Propuesta parlamentaria n.º 82 (2005-2006), p. 1.

⁽⁷⁾ Asunto C-382/99 *Países Bajos* contra *Comisión*, apartado 61; C-487/06 P, *British Aggregates Association* contra *Comisión*, sentencia de 22 de diciembre de 2008, apartado 87.

⁽⁸⁾ Véase la Decisión de la Comisión de 24 de enero de 2007 C (2006) 6630, Asunto N 270/2006, apartado 40, para un razonamiento dentro de una línea similar.

⁽⁹⁾ Véase la Decisión de la Comisión de 26 de abril de 2006 C (2006) 1519, Asunto N 142/2005, punto 3.1.

⁽¹⁰⁾ Véase la Decisión de la Comisión de 24 de enero de 2007 C (2006) 6630, Asunto N 270/2006, apartado 43.

⁽¹¹⁾ *Ibid.* apartados 46 y 47.

El TJCE y el Tribunal de la AELC han sostenido, según jurisprudencia reiterada, que no serán selectivas las medidas que conceden ventajas a determinados beneficiarios si tales medidas pueden estar justificadas por la naturaleza y la estructura del sistema al que pertenecen ⁽¹⁾. Para que una medida selectiva se justifique por la lógica de un sistema, debe existir un sistema general al que se refiera dicha medida. Además, la jurisprudencia ha centrado la evaluación sobre si una medida está justificada por la naturaleza y la lógica del sistema general teniendo en cuenta regímenes que constituyen de alguna forma una exención de impuestos, gravámenes u otros sistemas similares de aplicación más general. Las autoridades noruegas no han aportado ningún argumento con relación al sistema general al que se refieren las medidas de ayuda. El régimen de tecnologías alternativas de calefacción otorga ventajas de forma indirecta a determinadas empresas dentro del sector de las tecnologías cubiertas por el régimen de ayuda. En vista de lo anterior, el Órgano debe concluir que la medida es selectiva con arreglo al artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE.

1.3. FALSEAMIENTO DE LA COMPETENCIA E INCIDENCIA EN EL COMERCIO ENTRE LAS PARTES CONTRATANTES

Para que constituya ayuda estatal, una medida debe falsear o amenazar con falsear la competencia y afectar al comercio entre las Partes Contratantes del Acuerdo EEE.

El Órgano no está obligado a acreditar la incidencia real de dichas ayudas sobre los intercambios comerciales entre los Estados del EEE y el falseamiento efectivo de la competencia, sino que únicamente debe examinar si tales ayudas pueden afectar a dichos intercambios y falsear la competencia ⁽²⁾. Cualquier ayuda concedida a una empresa que ejerce su actividad dentro del mercado del EEE es susceptible de falsear la competencia y afectar a los intercambios comerciales ⁽³⁾.

El régimen de tecnologías alternativas de calefacción confiere (indirectamente) una ventaja a las empresas dentro del sector de las tecnologías alternativas y renovables de calefacción. La estimulación de la demanda de las tecnologías cubiertas por el régimen de ayuda es un componente inherente al régimen de tecnologías alternativas de calefacción.

Además, de acuerdo con las cifras suministradas al Órgano, a modo de ejemplo, las ventas de una de las tecnologías cubiertas por el régimen —las estufas de *pellets*— han aumentado y se han estabilizado tras la introducción del régimen de ayudas en Noruega. En cambio, las ventas de las estufas de combustión de madera, que es una tecnología que no abarca el régimen, no han experimentado un desarrollo igual de positivo durante el mismo período.

⁽¹⁾ Asunto C-143/99 *Adria-Wien pipeline GmbH y Wietersdorfer & Pegauer Zementwerke GmbH*, Rec. 2001, p. I-8365, apartado 42, y sentencia del Tribunal de la AELC en los asuntos acumulados E-5/04, E-6/04 y E-7/04 *Fesil y Finnford y otros contra el Órgano de Vigilancia de la AELC*, Informe del Tribunal de la AELC [2005], página 117, apartado 77.

⁽²⁾ Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de la AELC en los asuntos acumulados E-5/04, E-6/04 y E-7/04 *Fesil y Finnford y otros contra Órgano de Vigilancia de la AELC*, Informe del Tribunal de la AELC [2005], página 117, apartado 93, Asunto C-372/97 *Italia contra Comisión*, Rec. 2004, p. I-3679, apartado 44, y Asunto C-66/02 *Italia contra Comisión*, Rec. 2005, p. I-10901, apartado 112.

⁽³⁾ Asuntos acumulados T-92/00 y T-103/00 *Diputación Foral de Álava y otros contra Comisión*, Rec. 2002, p. II-1385, apartado 72.

Por estos motivos puede concluirse que la ayuda amenaza con falsear la competencia.

En lo que respecta a los efectos en los intercambios comerciales, cuando una ayuda estatal refuerza la posición de una empresa frente a otras empresas que compiten en el comercio del EEE, se entiende que estas últimas han sido afectadas por dicha ayuda ⁽⁴⁾.

Las empresas dentro del sector de las tecnologías de calefacción operan en un mercado europeo, por lo que el régimen de tecnologías alternativas de calefacción afecta al comercio entre las Partes Contratantes con arreglo al artículo 61, apartado 1 del Acuerdo EEE.

Por lo tanto, se llega a la conclusión de que la ayuda amenaza con falsear la competencia y puede afectar al comercio entre las Partes Contratantes del EEE.

1.4. CONCLUSIÓN

El Órgano considera que el régimen noruego de tecnologías alternativas de calefacción constituye ayuda estatal con arreglo al artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE.

2. REQUISITOS DE PROCEDIMIENTO

De conformidad con el artículo 1, apartado 3, de la Parte I del Protocolo 3, «el Órgano de Vigilancia será informado de los proyectos dirigidos a conceder o modificar ayudas con la suficiente antelación para poder presentar sus observaciones [...]. El Estado interesado no podrá ejecutar las medidas proyectadas antes de que en dicho procedimiento haya recaído decisión definitiva».

Las autoridades noruegas no notificaron al Órgano el régimen de tecnologías alternativas de calefacción antes de comenzar a aplicarlo. Por lo tanto, el Órgano concluye que las autoridades noruegas no han cumplido sus obligaciones con arreglo al artículo 1, apartado 3 de la Parte I del Protocolo 3.

3. COMPATIBILIDAD DE LA AYUDA

Las autoridades noruegas argumentan que la ayuda se puede justificar con arreglo al artículo 61, apartado 2, letra a) o, subsidiariamente, con arreglo al artículo 61, apartado 3, letra c) del Acuerdo EEE en relación con las Directrices sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente del Órgano de Vigilancia.

3.1. COMPATIBILIDAD CON ARREGLO AL ARTÍCULO 61, APARTADO 2, LETRA A) DEL ACUERDO EEE

Conforme al artículo 61, apartado 2, letra a) del Acuerdo EEE, las «ayudas de carácter social» serán compatibles con el funcionamiento del Acuerdo si son «concedidas a los consumidores particulares, siempre que se otorguen sin discriminaciones basadas en el origen de los productos».

⁽⁴⁾ Asunto E-6/98 *Gobierno de Noruega contra Órgano de Vigilancia de la AELC*, Rec. 1999, p. 74, apartado 58, y Asunto 730/79 *Philip Morris contra Comisión*, Rec. 1980, p. I-2671, apartado 11. Véase también el Asunto C-75/97 *Bélgica contra Comisión*, Rec. 1999, p. I-3671, apartado 47, y el Asunto T-217/02 *Ter Lembeek contra Comisión*, Rec. 2006, p. II-4483, apartado 181.

El Órgano señala que las excepciones a la prohibición relativa a las ayudas estatales deberán interpretarse de forma estricta. El régimen noruego de tecnologías alternativas de calefacción se dirige a todos los hogares particulares noruegos. En opinión del Órgano, para que el régimen se considere compatible con arreglo al artículo 61, apartado 2, letra a), del Acuerdo EEE, debe tener un carácter social en cuanto que debe beneficiar a un segmento poblacional menos privilegiado⁽¹⁾. Puesto que la medida está abierta a todos los hogares particulares conforme al principio de disponibilidad según el orden de llegada («*first come, first serve*»), el régimen no puede considerarse de carácter social con arreglo al artículo 61, apartado 2, letra a), del Acuerdo EEE.

3.2. COMPATIBILIDAD CON ARREGLO AL ARTÍCULO 61, APARTADO 3, LETRA C), DEL ACUERDO EEE

Conforme al artículo 61, apartado 3, letra c), del Acuerdo EEE, la ayuda podrá declararse compatible con el funcionamiento del Acuerdo del EEE si facilita «el desarrollo de determinadas actividades económicas o de determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios comerciales en forma contraria al interés común».

3.2.1. *Las Directrices sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente*

El Órgano ha publicado unas directrices en las que se establecen los criterios que se aplicarán al evaluar si las medidas de ayuda estatal que tienen por objetivo proteger el medio ambiente pueden declararse compatibles con el funcionamiento del Acuerdo EEE conforme al artículo 61, apartado 3, letra c), del Acuerdo EEE. El régimen de tecnologías alternativas de calefacción se introdujo en 2006. En ese momento estaban vigentes las Directrices sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente del Órgano, modificadas por última vez el 23 de mayo de 2001⁽²⁾. El Órgano aprobó unas nuevas Directrices sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente el 16 de julio de 2008⁽³⁾, que se mantienen vigentes desde dicha fecha. Así pues, un régimen que abarca distintos períodos de tiempo debe evaluarse teniendo en cuenta ambos grupos de directrices de acuerdo con los principios recogidos en el párrafo 74 de las Directrices de 2001 y el párrafo 205 de las Directrices de 2008.

No obstante, ni las Directrices de 2001 ni las de 2008 contemplan la ayuda indirecta que beneficia a determinados productores, importadores y/o vendedores de determinadas tecnologías de calefacción para hogares particulares.

3.2.2. *Compatibilidad directa con arreglo al artículo 61, apartado 3, letra c), del Acuerdo EEE*

El Órgano evaluará la compatibilidad del régimen directamente con arreglo al artículo 61, apartado 3, letra c), del Acuerdo EEE, puesto que las Directrices de 2001 y las de 2008 no son directamente aplicables al régimen noruego de tecnologías alternativas de calefacción⁽⁴⁾. Las excepciones contempladas en el artículo 61, apartado 3, letra c) del Acuerdo EEE deberán interpretarse en sentido estricto⁽⁵⁾ y podrán concederse solo cuando

pueda establecerse que la ayuda contribuirá a la realización de un objetivo de interés común que no podría asegurarse únicamente con las condiciones normales del mercado. El denominado principio de «justificación compensatoria» fue acuñado por el TJCE en el asunto Philip Morris⁽⁶⁾.

La evaluación de la compatibilidad de las ayudas estatales consiste fundamentalmente en sopesar los efectos negativos de la ayuda sobre la competencia y sus efectos positivos desde el punto de vista del interés común⁽⁷⁾. Para que pueda declararse compatible con arreglo al artículo 61, apartado 3, letra c) del Acuerdo EEE, el régimen de ayuda estatal debe reunir los siguientes requisitos:

- estar dirigido a un objetivo bien definido de interés común,
- estar bien concebido para conseguir el objetivo de interés común y, en ese sentido, debe ser un instrumento apropiado, crear los incentivos correctos y ser proporcional,
- no falsear la competencia ni el comercio en el EEE en forma contraria al interés común⁽⁸⁾.

El Órgano deberá evaluar si el objetivo perseguido por la medida es necesario y conforme a los objetivos de interés común y, en caso afirmativo, si es el método que falsea la competencia en la menor medida posible para alcanzar ese objetivo.

Objetivo bien definido de interés común

El régimen de tecnologías alternativas de calefacción persigue un objetivo medioambiental al incentivar las inversiones de los consumidores en tecnologías ecológicas que gozan de poca difusión en el mercado noruego. Las autoridades noruegas argumentan que una mayor difusión de las tecnologías alternativas de calefacción cubiertas por el régimen reducirá el consumo de electricidad en los hogares noruegos. Se considera un objetivo ecológico la reducción de la cantidad de electricidad consumida para calentar los hogares particulares y el hecho de incentivar el uso de sistemas de tecnologías alternativas de calefacción basados en energías renovables.

En el punto 9 del preámbulo del Acuerdo EEE se recoge el objetivo común de mantener, proteger y mejorar la calidad del medio ambiente y asegurar una utilización prudente y racional de los recursos naturales sobre la base del principio de desarrollo sostenible. En opinión del Órgano, un régimen de ayuda que tiene por objeto reorientar el consumo de energía hacia recursos renovables es conforme con los objetivos de interés común.

⁽¹⁾ Véanse, por ejemplo, las Directrices sobre la Aplicación de los artículos 92 y 93 del Tratado CE y el artículo 61 del Acuerdo EEE sobre las ayudas estatales en el sector de la aviación, DO C 350 de 10 de diciembre de 1994, p. 7, sección III.3.

⁽²⁾ Denominadas en lo sucesivo «las Directrices de 2001».

⁽³⁾ Denominadas en lo sucesivo «las Directrices de 2008».

⁽⁴⁾ Véase el Asunto T-288/97, *Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia contra Comisión*, Rec. 2001, p. II-1169, apartado 72.

⁽⁵⁾ Asunto C-301/96 *Alemania contra Comisión*, Rec. 2003, p. I-9919, apartados 66 y 105.

⁽⁶⁾ Asunto 730/79 *Philip Morris contra Comisión*, Rec. 1980, p. I-2671.

⁽⁷⁾ Véase el Plan de Acción de Ayudas Estatales de la Comisión de 7 de junio de 2005, COM(2005) 107, apartado 11.

⁽⁸⁾ Véase la Decisión de la Comisión de 24 de enero de 2007 C (2006) 6630, Asunto N 270/2006, apartado 67.

Régimen bien concebido

Los criterios para incluir una tecnología dentro del régimen se han establecido sobre la base de la idoneidad de la tecnología para sustituir a la calefacción eléctrica. Las autoridades noruegas han explicado que solo están cubiertas por el régimen las tecnologías que pueden catalogarse como «sistemas de calefacción de carga de base». Según las autoridades noruegas, los «sistemas de calefacción de carga de base» son «las tecnologías que pueden sustituir a la calefacción eléctrica y suministrar durante el día y la noche el mismo nivel de confort térmico que el que proporciona la calefacción eléctrica»⁽¹⁾.

Las autoridades noruegas han explicado que las tecnologías alternativas y renovables de calefacción cubiertas por el régimen tienen tres características comunes: deben tener poca difusión en el mercado noruego, ser capaces de sustituir a la calefacción eléctrica y requerir un determinado grado mínimo de intervención por parte del usuario. En opinión del Órgano, no todas las tecnologías cubiertas por el régimen de tecnologías alternativas de calefacción son adecuadas para sustituir completamente a la calefacción eléctrica⁽²⁾. No obstante, las autoridades noruegas han argumentado que las tecnologías cubiertas por el régimen están mejor concebidas para reducir sistemáticamente la cantidad de electricidad utilizada para la calefacción de un hogar normal.

Conceder subvenciones a los consumidores para fomentar el cambio de la demanda de calefacción eléctrica a sistemas de tecnologías alternativas y renovables de calefacción en los hogares parece un instrumento adecuado para influir de forma directa en la conducta del consumidor. Sin el apoyo del Estado por medio del régimen de tecnologías alternativas de calefacción, es poco probable que la demanda del consumidor hubiera cambiado hacia las tecnologías renovables de calefacción dentro del mismo período de tiempo.

Cuando determinadas medidas ecológicas no se han establecido de hecho, las ayudas estatales pueden considerarse, en principio, compatibles⁽³⁾. El régimen de tecnologías alternativas de calefacción pretende conceder al consumidor un incentivo para que invierta en tecnologías respetuosas con el medio ambiente adecuadas para reducir el consumo de electricidad y que tengan una escasa difusión en el mercado noruego para la calefacción en los hogares.

⁽¹⁾ Carta del Ministerio de Petróleo y Energía de Noruega, con fecha 15 de enero de 2007 (Ref. nº 406849), p. 5.

⁽²⁾ Por ejemplo, de acuerdo con la guía del comprador de Enova SF, para colectores de calefacción solar en los sistemas de calefacción por agua (tecnología cubierta por el régimen), estos sistemas solo pueden satisfacer como máximo el 50 % de las necesidades totales de calefacción de un hogar. Cuando se les suministra la suficiente cantidad de energía solar, los colectores de calefacción solar tienen la capacidad de funcionar de manera continua sin necesidad de realizar supervisiones periódicas, y cuando están operativos proporcionan al consumidor una fuente de calor alternativa adecuada, aunque parcial. La guía del comprador está disponible en el sitio web de Enova SF: <http://www.minenergi.no/sitepageview.aspx?sitePageID=1083>.

⁽³⁾ Tanto las Directrices de 2001 como las de 2008 recogen las ayudas para fuentes de energía renovables como una forma de compensación por la desventaja económica que sufren las fuentes de energía renovables al competir con fuentes de energía menos respetuosas con el medio ambiente, véanse las Directrices de 2001, apartados 49 a 59, y las Directrices de 2008, apartados 48 a 50.

Además, el Órgano considera que la cantidad de la ayuda está limitada al mínimo de lo que es necesario dar a los consumidores para incentivar el cambio de los sistemas de calefacción eléctrica a fuentes alternativas y renovables de calefacción cubiertas por el régimen. La devolución prevista por el régimen de tecnologías alternativas de calefacción asciende a un 20 % de los gastos con documentación justificativa, con un máximo de 4 000 NOK o 10 000 NOK, en función del tipo de tecnología. La cantidad máxima concedida por la adquisición de una tecnología alternativa de calefacción es proporcional al coste de la tecnología en cuestión.

Por estos motivos, el Órgano considera que el régimen ha sido bien diseñado para alcanzar el objetivo medioambiental de interés común.

No falsear la competencia y el comercio en elEEE en forma contraria al interés común

Por último, debe evaluarse si la posibilidad de falsear la competencia y el comercio en el Espacio Económico Europeo es de naturaleza contraria al interés común.

Las subvenciones se pagan directamente al consumidor, que tiene libertad para elegir entre los productos que cumplen los requisitos del régimen, independientemente de que la empresa ofrezca la tecnología alternativa de calefacción. Así pues, el régimen evita falseamientos innecesarios de la competencia y el comercio en el EEE dentro del sector de las tecnologías cubiertas por el régimen.

El denunciante argumenta que el régimen falsea la competencia, puesto que abarca las estufas de *pellets*, pero no las de combustión de madera. Según el denunciante, las estufas de combustión de madera suponen un tipo de tecnología similar a la de las estufas de *pellets* y deberían estar cubiertas por el régimen. Las autoridades noruegas opinan, por el contrario, que las estufas de combustión de madera no reúnen los criterios establecidos conforme al régimen de tecnologías alternativas de calefacción. El Órgano es de la opinión de que, aunque el denunciante puede tener razón al denunciar una relación de competencia entre las estufas de combustión de madera y todas o algunas de las tecnologías cubiertas por el régimen de ayuda, parece que las estufas de combustión de madera no cumplen los requisitos necesarios para beneficiarse de las subvenciones establecidas con arreglo al régimen. A ese aspecto, el Órgano no se opone a los criterios objetivos recogidos en el régimen ni a la evaluación de las autoridades noruegas, que consideran que las tecnologías de calefacción son más adecuadas para alcanzar los objetivos medioambientales del régimen. El régimen de tecnologías alternativas de calefacción se basa en tres criterios objetivos de admisibilidad (esto es, poca difusión en el mercado, capacidad para sustituir a la electricidad como principal fuente de calor y un grado mínimo de intervención por parte del usuario), y no parece que las estufas de combustión de madera cumplan todos o algunos de estos criterios. Por otra parte, el Órgano reconoce que las estufas de combustión de madera constituyen una tecnología que goza de amplia difusión en Noruega. Por ello, el Órgano considera que se justifican de forma objetiva los criterios de admisibilidad con arreglo al régimen de ayudas y que el régimen no infringe otras disposiciones del Acuerdo EEE, incluidas las normas de no discriminación por nacionalidad o de

igualdad de trato. Además, el Órgano considera que las autoridades noruegas han logrado una mayor reducción de los efectos negativos sobre la competencia mediante el establecimiento de una ayuda relativamente baja. Por lo tanto, el Órgano sostiene que el posible falseamiento de la competencia creado contra las estufas de combustión de madera y otras tecnologías potencialmente competidoras no es contrario al interés común y puede justificarse sobre la base de la prueba de equilibrio anteriormente mencionada.

Por estos motivos, el Órgano considera que el régimen está dirigido a un objetivo bien definido de interés común; que está bien concebido para conseguir dicho objetivo y, en ese sentido, es un instrumento apropiado, crea los incentivos correctos y es proporcional. Por último, considera que no falsea la competencia ni el comercio en el EEE en forma contraria al interés común. Por consiguiente, el Órgano considera que el régimen está justificado con arreglo al artículo 61, apartado 3, letra c), del Acuerdo EEE.

4. CONCLUSIÓN

En vista de las anteriores consideraciones, el Órgano concluye que el régimen noruego de apoyo a las tecnologías alternativas y renovables de calefacción y a las medidas de ahorro de electricidad en los hogares particulares constituye una ayuda estatal con arreglo al artículo 61, apartado 1 del Acuerdo EEE, compatible con el artículo 61, apartado 3, letra c) del Acuerdo EEE.

Se recuerda a las autoridades noruegas la obligación de suministrar informes anuales sobre la ejecución del régimen, recogida en el artículo 21 de la Parte II del Protocolo 3, en relación con el artículo 6 de la Decisión N° 195/04/COL.

También se recuerda a las autoridades noruegas que deberán notificarse al Órgano todos los planes que prevean la modificación de este régimen.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

El régimen noruego de apoyo a las tecnologías alternativas y renovables de calefacción y a las medidas de ahorro de electricidad en los hogares particulares constituye ayuda estatal en el sentido del artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE. El régimen de ayuda es compatible con el funcionamiento del Acuerdo EEE con arreglo al artículo 61, apartado 3, letra c), del Acuerdo EEE.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión será el Reino de Noruega.

Artículo 3

El texto en lengua inglesa es el único auténtico.

Hecho en Bruselas, el 15 de julio de 2009.

Por el Órgano de Vigilancia de la AELC

Per SANDERUD
Presidente

Kristján A. STEFÁNSSON
Miembro del Colegio