

Ccent. 61/2022
EDPR / Morgavel

**Decisão de Não Oposição
da Autoridade da Concorrência**

[alínea b) do n.º 1 do artigo 50.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio]

14/02/2023

**DECISÃO DE NÃO OPOSIÇÃO
DA AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA**

Processo 61/2022 – EDPR / Morgavel

1. OPERAÇÃO NOTIFICADA

1. Em 12 de dezembro de 2022, foi notificada à Autoridade da Concorrência (“AdC”), nos termos dos artigos 37.º e 44.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio (“Lei da Concorrência”), uma operação de concentração que consiste na aquisição, pela EDP Renewables, SGPS, S.A. (“EDPR” ou “Notificante”), do controlo exclusivo sobre a Parque Eólico de Moncorvo, Lda. (“Morgavel”).
2. As atividades das empresas envolvidas são as seguintes:
 - **EDPR** – sociedade detida pela EDP Renováveis, S.A. e que integra o Grupo EDP. As sociedades que compõem o Grupo EDP Renováveis desenvolvem atividades na área da produção de energia elétrica com recurso a fontes de energia renovável a nível mundial. O Grupo EDP opera essencialmente nas atividades de produção, distribuição e comercialização de eletricidade em Portugal e Espanha, bem como no sector do gás natural na Península Ibérica, para além de uma presença no sector da eletricidade em vários países.

O volume de negócios realizado pela Notificante, em 2021, calculado nos termos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, foi cerca de €[>100] milhões em Portugal, de €[>100] milhões no Espaço Económico Europeu (“EEE”) e de €[>100] milhões a nível mundial.
 - **Morgavel** – sociedade cujo objeto exclusivo consiste na construção e exploração de centrais eólicas, estando atualmente dedicada à conceção e implementação do parque eólico de Morgavel, no concelho de Sines. A Morgavel é titular de um direito de interconexão à rede para capacidade de produção eólica de remuneração garantida a instalar de 50 MW, bem como de um direito a instalar 10 MW adicionais de sobreequipamento, nos termos de contrato celebrado com a Direção-Geral de Energia e Geologia (“DGEG”), em 5 de maio de 2009.

A Morgavel não realizou volume de negócios em 2021¹.
3. A operação notificada configura uma concentração de empresas na aceção da alínea b) do n.º 1 do artigo 36.º da Lei da Concorrência, conjugada com a alínea a) do n.º 3 do mesmo

¹ [Confidencial – segredo de negócio]. Não se tendo iniciado ainda a construção do parque eólico a operar pela Morgavel, [Confidencial – segredo de negócio]. Espera-se que a construção do referido parque eólico se inicie em [Confidencial – segredo de negócio].

artigo, e está sujeita à obrigatoriedade de notificação prévia por preencher a condição enunciada na alínea a) do n.º 1 do artigo 37.º do mesmo diploma².

² Refere a Notificante que, atendendo à prática decisória da AdC, relativamente ao alcance do critério de notificação baseado na quota de mercado, por um lado, e à definição adotada pela AdC quanto aos mercados de serviços de sistema, por outro, a presente operação é notificada, à cautela, ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do artigo 37.º da Lei da Concorrência. Com efeito, de acordo com o entendimento da EDPR:

— (i) A Morgavel [Confidencial – segredo de negócio], pelo que não se verificam as condições de aplicação das alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 37.º da Lei da Concorrência;

— (ii) Mesmo tendo em conta a capacidade instalada futura do parque eólico de Morgavel (cuja construção ainda não se iniciou), da operação notificada não resulta a aquisição, criação ou reforço de uma quota superior a 50% no mercado nacional da produção de eletricidade em regime especial de remuneração garantida; mesmo considerando o entendimento perflhado pela AdC de que o mercado relevante é o mercado da produção de eletricidade, a quota do Grupo EDP neste mercado, no final de 2021, em Portugal Continental, era inferior a 50%, quer em termos de capacidade instalada, quer em termos de energia produzida; prevê ainda a Notificante que a quota em causa sofra uma diminuição progressiva nos próximos anos e estima a Notificante que a capacidade futura da Morgavel represente um acréscimo de quota inferior a [0-5]%, pelo que não se verificaria a condição de aplicação da alínea a) do n.º 1 do artigo 37.º da Lei da Concorrência (a quota da EDP após a operação seria, em todos os cenários, inferior ao limiar dos 50%).

Por outro lado, no que aos mercados de serviços de sistema diz respeito — nos quais o Grupo EDP detém atualmente quotas superiores a 50%, condição de aplicação da alínea a) do n.º 1 do artigo 37.º da Lei da Concorrência — refere a Notificante que, tanto quanto é do seu conhecimento, nenhuma central eólica em Portugal presta atualmente serviços de regulação secundária ou terciária, pelo que tais centrais não estão presentes nos mercados relevantes dos três serviços de sistema que têm vindo a ser analisados pela AdC (o mercado da regulação secundária, o mercado da regulação terciária a subir e o mercado da regulação terciária a descer). Da mesma forma, refere ainda a Notificante, o [Confidencial – segredo de negócio]. Mais refere a Notificante a este respeito que a possibilidade de a Morgavel vir a prestar serviços de sistema é presentemente de verificação remota e muito incerta, nomeadamente porque, para prestar serviços de regulação secundária e terciária e dar resposta a uma necessidade de subida, a Morgavel teria de [Confidencial – segredo de negócio] ou estar a funcionar em *derating* (a injetar abaixo da sua capacidade para a energia primária disponível a cada instante). Contudo, não só [Confidencial – segredo de negócio], como, sobretudo, não faria qualquer sentido funcionarem em *derating*, uma vez que estariam a desperdiçar capacidade de produção (recurso eólico) não armazenável. Para estar apta a prestar serviços de sistema remunerados (regulação secundária e terciária), a Morgavel teria de abdicar (através de comunicação à DGEG) do regime de remuneração garantida de que atualmente beneficia, nos termos do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 33-A/2005, de 16 de fevereiro, e passar a operar plenamente em mercado. Provavelmente seria necessário, refere a Notificante, proceder a ajustamentos à regulamentação técnica aplicável à prestação de serviços de regulação secundária e terciária (designadamente ao Manual de Procedimentos do Gestor Global do Sistema), em especial para garantir o adequado funcionamento dos mercados e a qualidade dos serviços oferecidos num contexto em que as ofertas seriam apresentadas tanto por centrais de produção em regime ordinário, como por centrais de produção em regime especial, nomeadamente eólicas sem armazenagem de energia. A EDPR não conhece quaisquer projetos concretos de alteração da regulamentação nesse sentido.

Em contraponto a este entendimento da Notificante, refira-se que, tal como reconhece a própria, à luz do Decreto-Lei n.º 15/2022, de 14 de janeiro, que estabelece a organização e o funcionamento do Sistema Elétrico Nacional, as centrais de tecnologias renováveis de produção de regime especial podem, em teoria, vir a prestar serviços de sistema (cf. artigo 167.º, n.º 4). E que o projeto do parque eólico de Morgavel prevê a possibilidade de vir a ser instalado nos terrenos do parque equipamento solar híbrido (possibilidade

2. MERCADOS e AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL

2.1. Mercados relevantes e relacionados

4. A Notificante refere que, nos termos do contrato com a DGEG, a energia elétrica que vai ser gerada e vendida pelo parque eólico Morgavel estará enquadrada na produção em regime especial com remuneração garantida, sendo toda a eletricidade produzida entregue ao comercializador de último recurso contra o pagamento previsto na lei.
5. Nesse sentido, a Notificante entende que, *"sendo esta atividade regulada e objeto de procura assegurada, o mercado do produto relevante é o da produção de energia elétrica em regime especial com remuneração garantida, com uma dimensão geográfica nacional."*
6. No entanto, na medida em que a AdC tem entendido que o mercado relevante compreende tanto a atividade de produção em regime especial (com e sem remuneração garantida) como a atividade de produção em regime ordinário, e que este mercado tem uma dimensão geográfica nacional quando ocorrem congestionamentos nas interligações e se formam preços distintos em Portugal e em Espanha, e uma dimensão ibérica, quando não ocorrem os referidos congestionamentos nas interligações, a Notificante, sem prejuízo do seu entendimento exposto no parágrafo acima, considera como relevante, para efeitos da presente operação de concentração: (i) o mercado da produção de energia elétrica em Portugal continental, nas horas em que se regista *market splitting*, e na Península Ibérica, nas horas em que não ocorre *market splitting*.
7. Por outro lado, a Notificante refere que, admitindo a hipótese (*"atualmente apenas teórica"*), de o parque eólico de Morgavel poder vir a prestar serviços de sistema, também considera como mercados relevantes, para efeitos da presente operação: (ii) o mercado da banda de regulação secundária; (iii) o mercado da regulação terciária a subir; e (iv) o mercado da regulação terciária a descer, todos em Portugal Continental.
8. De facto, na decisão Ccent. 9/2015 – EDP Renewables / Ativos ENEOP, a AdC considerou que os aerogeradores detêm capacidade técnica, por via de mecanismos de controlo remoto, para fazer variar a produção de energia em tempo real. É esta capacidade que permite que estes participem, em teoria, nos mercados de serviços de sistemas, tal como previsto no Decreto-Lei n.º 15/2022 de 12 de janeiro.
9. Em Espanha, os aerogeradores participam nos mercados de serviços de sistema ao passo que em Portugal, por via dos mecanismos de compra garantida a preço regulado, na denominada produção em regime especial (PRE), essa opção poderá ser apenas teórica (tal como referido pela Notificante).

atualmente prevista na legislação para todos os parques eólicos), [Confidencial – segredo de negócio]. Com efeito, estando a Morgavel sob controlo das vendedoras, haveria sempre a possibilidade de participação da mesma nos mercados de serviços de sistema. Atendendo ao acima exposto, a AdC procederá à análise do impacto da operação também nos mercados de serviços de sistema em causa, tal como melhor se fundamenta e desenvolve de seguida.

10. No entanto, esta constatação não significa que exista uma ausência de efeitos da PRE sobre o mercado de serviços de sistema e que, no futuro, se possa evoluir para um enquadramento que incentive a participação deste tipo de ativos nos mercados de serviços de sistema.
11. Tal como melhor explicado na referida decisão Ccent. 9/2015 – EDP Renewables / Ativos ENEOP, a influência da PRE sobre os serviços de sistema acontece de modo indireto, por via das quantidades. Isto é, os excessos ou défices de produção da PRE que se verifiquem relativamente aos programas de operação previstos, são corrigidos em tempo real nos mercados de sistemas.
12. Assim, em tese, a Notificante, que se encontra presente tanto na PRE como nos serviços de sistema, nos quais detém quotas superiores a 50%, pode, caso as margens perdidas no regime especial sejam mais do que compensadas pelas margens acrescidas nos serviços de sistema, trocar energia fornecida ao abrigo do regime PRE por produção de energia em tempo real.
13. A que acresce a possibilidade de se poder evoluir, no futuro, para um enquadramento que incentive a participação dos ativos PRE nos mercados dos serviços de sistema.
14. Face a todo o exposto, a AdC aceita, para efeitos da presente operação de concentração, os mercados relevantes (nas dimensões de produto e geográfica) propostos pela Notificante.
15. No que respeita ao horizonte temporal de análise, referido pela Notificante, as estimativas fornecidas pela própria permitem constatar que, pelo menos no mercado da prestação de serviços de regulação terciária a subir, a sua quota de mercado continuará a ser superior a 50% até 2025, ao passo que nos outros dois mercados de serviços de sistema continuará razoavelmente próxima desse patamar³, pelo que se pode antever que a posição de liderança do Grupo EDP ao nível dos serviços de sistema não se extinguirá dentro daquele que é o prazo típico de análise das operações de concentração.
16. Por fim, em linha com a prática decisória da AdC, a Notificante considera como mercados relacionados, o (i) mercado da comercialização retalhista de energia elétrica em Muito Alta, Alta e Média Tensão em Portugal Continental e o (ii) mercado da comercialização retalhista de energia elétrica em Portugal Continental, em Baixa Tensão.
17. A AdC aceita, para efeitos da presente operação, os mercados relacionados propostos pela Notificante. No entanto, e como melhor se verá *infra*, na medida em que da mesma não resultam quaisquer entraves significativos à concorrência, estes mercados não serão alvo de análise pormenorizada.

³ De acordo com as estimativas apresentadas pela Notificante, a sua quota será de [40-50]% no mercado da prestação de serviços de regulação terciária a descer e de [30-40]% no mercado da banda de regulação secundária, no ano de 2025.

2.2. Avaliação jusconcorrencial

18. A Notificante estima que a sua quota de mercado em Portugal Continental aumentará, em resultado da operação de concentração, [0-5]%, [0-5]% e [0-5]%, respetivamente, nos anos de 2023, 2024 e 2025, em termos de capacidade de produção instalada.
19. Já no que se refere à energia produzida, a Notificante estima que a sua quota de mercado em Portugal Continental aumentará, em resultado da operação de concentração, [0-5]%, [0-5]% e [0-5]%, em 2023, 2024 e 2025, respetivamente.
20. Em resultado do acima exposto, as quotas de mercado da Notificante, em Portugal Continental, previstas para os anos 2023, 2024 e 2025, em termos de energia produzida, serão de [30-40]%, [30-40]% e [20-30]%, respetivamente.
21. A AdC, atendendo, não só às quotas de mercado agregadas das participantes na operação de concentração inferiores a 40%, como, sobretudo, ao acréscimo de *minimis* que resulta da mesma, conclui não serem expectáveis efeitos jusconcorrenciais decorrentes da operação de concentração, na medida em que a mesma não altera a capacidade ou os incentivos da Notificante para afetar a concorrência no mercado da produção de energia elétrica.
22. Acresce não serem igualmente expectáveis quaisquer impactos ao nível dos mercados de serviços de sistema, não só porque a participação dos ativos a adquirir nestes mercados é uma hipótese "*atualmente apenas teórica*"⁴, como também seria, face à capacidade dos referidos ativos, um impacto de *minimis*.

3. CLÁUSULAS RESTRITIVAS ACESSÓRIAS

23. Nos termos do n.º 5 do artigo 41.º da Lei da Concorrência, a decisão que autoriza uma operação de concentração abrange igualmente as restrições diretamente relacionadas com a sua realização e à mesma necessárias.
24. As referidas cláusulas devem ser analisadas à luz da prática decisória da AdC e da Comunicação da Comissão relativa às restrições diretamente relacionadas e necessárias às concentrações ("Comunicação")⁵.
25. Nos termos do contrato que está na base da operação notificada, as Partes comprometem-se a **[Confidencial – segredo de negócio]**.
26. Em relação a esta cláusula de confidencialidade, na medida em que dela possam decorrer restrições da concorrência em território nacional, considera-se a mesma diretamente

⁴ Este aspeto será melhor detalhado *infra*, nos considerandos feitos na sequência do parecer da ERSE.

⁵ Publicada no JOUE C 56, de 05.03.2005, pp. 24 e ss. A Comunicação espelha a prática decisória da Comissão e a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia em matéria de restrições acessórias da concorrência no âmbito do controlo de concentrações.

relacionada e necessária à realização da operação notificada pelo período de três anos após o início da implementação da operação e apenas em benefício da empresa adquirente⁶.

4. PARECER DO REGULADOR SECTORIAL

Do teor do Parecer

27. Nos termos e para efeitos do artigo 55.º, n.º 1, da Lei da Concorrência, foi solicitado parecer à ERSE – Entidade Reguladora do Serviços Energéticos.
28. No seu Parecer, a ERSE entende:
29. Em primeiro lugar, dever suscitar à AdC a necessidade de requisição à sociedade Notificante de informação complementar sobre o projeto de aproveitamento solar em regime de hibridização do parque eólico de Moncorvo (PEM), de modo a obter confirmação quanto à sua efetivação nos termos do projeto da Notificante, e conseqüente enquadramento da capacidade de produção naquele ponto de injeção. Do mesmo modo, deve ser requerida a confirmação de não concretização do potencial de armazenamento de energia adstrito ao citado PEM.
30. Em segundo lugar, suscitar à AdC a necessidade de requisição à Notificante de informação complementar que permita, nomeadamente, esclarecer de forma inequívoca o perímetro dos direitos de injeção de produção solar, em particular quanto à titularidade, direta ou indireta, das [Confidencial – segredo de negócio], que se encontram descritas no esquema unifilar que acompanha o acordo de ligação às redes do SEN adstrito à Morgavel, ou ainda, não existindo qualquer relação direta com aqueles aproveitamentos, do detalhe dos direitos de ligação de produção solar a que se refere o contrato de compra e venda objeto desta operação.
31. Em terceiro lugar, na evidência de titularidade, direta ou indireta, dos mencionados aproveitamentos fotovoltaicos ou outros em potência equivalente aos [Confidencial, 0-500]MW, ponderar a necessidade de englobamento da capacidade de injeção de produção eólica (de que é titular a Morgavel) e da produção fotovoltaica que decorre de atribuição de direitos de injeção na rede.
32. Uma vez obtida a informação atrás mencionada, na circunstância de esta vir a alterar o desenho da operação, designadamente por via do englobamento da capacidade de injeção de produção eólica e da produção fotovoltaica, entende a ERSE que se deve proceder à reapreciação da operação em causa.
33. Entende ainda a ERSE que, com independência do atrás referido quanto à necessidade de reapreciação da operação, na presença de confirmação formal da não concretização do potencial de armazenamento de energia adstrito ao citado PEM, a eventual autorização da operação de concentração deve estar condicionada à cessão, a terceiros, de capacidade de

⁶ Comunicação, § 26.

ligação à rede que permita a ligação de instalações de armazenamento de capacidade equivalente, de modo a não ser prejudicado o potencial de flexibilidade global para o SEN.

34. Na sequência do Parecer da ERSE, a AdC solicitou à Notificante (i) a informação requerida pela ERSE, nos termos exatos acima referidos, e (ii) que a mesma se pronunciasse sobre as questões suscitadas no Parecer.

Da pronúncia da Notificante em relação ao Parecer

35. A Notificante, em resposta às questões suscitadas no Parecer, refere o seguinte:

Quanto ao projeto de aproveitamento solar em regime de hibridização do PEM

36. O PEM prevê a possibilidade de vir a ser instalado nos seus terrenos equipamento solar híbrido, possibilidade atualmente prevista na legislação aplicável a todos os parques eólicos em Portugal.
37. O procedimento de hibridização consiste na adição ao centro eletroprodutor ou unidade de produção de autoconsumo (“UPAC”) já existente de novas unidades de produção que utilizem diversa fonte primária de energia renovável — sem, no entanto, alterar a capacidade de injeção do centro eletroprodutor ou UPAC preexistente.
38. Este procedimento prevê a junção de duas tecnologias complementares a um projeto, que têm perfis de produção distintos, permitindo o aumento e maximização da capacidade de produção, mantendo-se inalterada a potência de injeção.
39. O equipamento eólico, por si só, não permitirá ao PEM funcionar à capacidade máxima durante todo o ano (utilizando, neste caso, os 50 MW ou 60 MW de potência de injeção atribuídos). De acordo com a experiência da EDPR, [Confidencial – segredo de negócio]. Aliás, esse é o ratio que presidiu à possibilidade legal de hibridização: uma utilização mais eficiente dos recursos disponíveis. Assim sendo, o equipamento solar permite compensar parte dessa capacidade que não é suscetível de ser utilizada pela tecnologia eólica, havendo a expectativa de que permitirá ao parque passar tipicamente para um fator de carga de cerca de 50%, mas sempre sem alteração da potência máxima de injeção na rede, i.e., os 50-60 MW que estão atribuídos.

40. Caso [Confidencial – segredo de negócio].

Quanto à possibilidade de desenvolvimento de armazenamento de energia

41. O [Confidencial – segredo de negócio].
42. Mesmo [Confidencial – segredo de negócio]. Ora, a prestação de serviços de sistema com recurso [Confidencial – segredo de negócio], nos termos do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 33-A/2005, levaria à necessidade de abdicar do regime de remuneração garantida, e passar a operar plenamente em mercado.
43. Sendo [Confidencial – segredo de negócio].
44. A EDPR [Confidencial – segredo de negócio].

Quanto aos alegados direitos de injeção de produção solar

45. Tais direitos são referentes [Confidencial – segredo de negócio].
46. A [Confidencial – segredo de negócio].
47. Por esta razão, [Confidencial – segredo de negócio].
Quanto aos “Solar Land Lease Agreements”
48. A EDPR pretende adquirir com a operação notificada um projeto de parque eólico, com a possibilidade de vir também a ser instalado equipamento solar híbrido. O projeto de instalação de equipamento solar [Confidencial – segredo de negócio].
49. Os [Confidencial – segredo de negócio].
Quanto à proposta de cedência a terceiros de uma capacidade de ligação à rede que permita a ligação a instalações de armazenamento de capacidade equivalente à do PEM
50. Em relação à proposta de cedência a terceiros de uma capacidade de ligação à rede que permita a ligação a instalações de armazenamento de capacidade equivalente à do PEM, o Parecer não apresenta qualquer razão ou fundamento que justifique tal proposta, a qual equivaleria para todos os efeitos a um compromisso de desinvestimento.
51. O projeto para o PEM [Confidencial – segredo de negócio].
52. Deste modo, [Confidencial – segredo de negócio], pelo que um compromisso de cedência de potência nos termos sugeridos não pode ser acolhido pela AdC.

Posição da AdC

53. No que respeita ao projeto de aproveitamento solar em regime de hibridização do PEM, importa sublinhar que, tal como refere a Notificante na sua pronúncia, a acontecer, o mesmo não implicará qualquer alteração ao nível da capacidade instalada que se encontra autorizada e que está na base da avaliação jusconcorrencial atrás realizada.
54. Quanto à possibilidade de desenvolvimento de armazenamento de energia no PEM, a Notificante confirmou que, atendendo ao atual quadro legal, [Confidencial – segredo de negócio], o que não coloca em causa a análise jusconcorrencial acima desenvolvida.
55. No que concerne aos alegados direitos de produção de energia solar até [Confidencial, 0-500]MW, refira-se que, tal como esclarecido pela Notificante, tais direitos são [Confidencial – segredo de negócio], não pertencem à Adquirida no presente procedimento, pelo que, tais direitos estão fora do perímetro da operação notificada.
56. Por fim, quanto à proposta de cedência a terceiros de uma capacidade de ligação à rede que permita a ligação a instalações de armazenamento de capacidade equivalente à do PEM, refira-se que AdC apenas pode impor condições com vista à eliminação de problemas jusconcorrenciais que decorram, especificamente, da operação notificada. Tal como acima se conclui, a operação notificada não suscita qualquer problema concorrencial, pelo que não há fundamento para a adoção de qualquer compromisso.

5. AUDIÊNCIA PRÉVIA

57. Nos termos do n.º 3 do artigo 54.º da Lei da Concorrência, foi dispensada a audiência prévia da Notificante, dada a ausência de terceiros interessados e o sentido da decisão, que é de não oposição.

6. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO

58. Face ao exposto, o Conselho de Administração da Autoridade da Concorrência, no uso da competência que lhe é conferida pela alínea d) do n.º 1 do artigo 19.º dos Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto, delibera adotar uma decisão de não oposição à operação de concentração, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 50.º da Lei da Concorrência, uma vez que a mesma não é suscetível de criar entraves significativos à concorrência efetiva no mercado nacional ou numa parte substancial deste.

Lisboa, 14 de fevereiro de 2023

O Conselho de Administração da Autoridade da Concorrência,

X

Margarida Matos Rosa
Presidente

X

Maria João Melícias
Vogal

X

Miguel Moura e Silva
Vogal

Índice

1. OPERAÇÃO NOTIFICADA	2
2. MERCADOS e AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL	4
2.1. Mercados relevantes e relacionados	4
2.2. Avaliação jusconcorrencial	6
3. CLÁUSULAS RESTRITIVAS ACESSÓRIAS	6
4. PARECER DO REGULADOR SECTORIAL.....	7
5. AUDIÊNCIA PRÉVIA.....	10
6. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO	10