

DECISIÓN (UE) 2017/1436 DE LA COMISIÓN
de 1 de diciembre de 2015
sobre la ayuda estatal para la conversión a biomasa de la central eléctrica de Lynemouth SA.38762
(2015/C) que el Reino Unido tiene previsto aplicar

[notificada con el número C(2015) 8441]

(El texto en lengua inglesa es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), y en particular su artículo 108, apartado 2, párrafo primero,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, y en particular su artículo 62, apartado 1, letra a),

Después de haber emplazado a los interesados para que presenten sus observaciones ⁽¹⁾, de conformidad con los citados artículos, y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

1. PROCEDIMIENTO

- (1) Tras los contactos previos a la notificación, el 17 de diciembre de 2014 el Reino Unido, de conformidad con el artículo 108, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), notificó el apoyo al proyecto de conversión a biomasa de la central eléctrica de Lynemouth. El 5 de febrero de 2015, las autoridades del Reino Unido presentaron información adicional.
- (2) Mediante carta de 19 de febrero de 2015, la Comisión comunicó al Reino Unido su decisión de incoar el procedimiento establecido en el artículo 108, apartado 2, del Tratado (en lo sucesivo, «Decisión de incoación») con respecto a esta ayuda.
- (3) El Reino Unido presentó sus observaciones el 23 de marzo de 2015.
- (4) El 10 de abril de 2015, la decisión de la Comisión de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* (véase la nota 1 a pie de página). La Comisión pidió a las partes interesadas que presentaran sus observaciones.
- (5) La Comisión recibió observaciones de 30 partes interesadas. Estas observaciones se remitieron al Reino Unido el 20 de mayo de 2015, dándole así la oportunidad de responder. El Reino Unido respondió a estas observaciones el 12 de junio de 2015.
- (6) La Comisión solicitó información adicional el 23 de julio de 2015, que el Reino Unido presentó el 29 de julio de 2015. El 7 de octubre de 2015, el Reino Unido facilitó información adicional.

2. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LA MEDIDA

2.1. Proyecto de conversión a biomasa de Lynemouth y beneficiario

- (7) El Reino Unido seleccionó ocho proyectos de energías renovables en el marco del proceso relativo a la decisión de inversión definitiva en favor de las energías renovables (Final Investment Decision Enabling for Renewables, FIDeR) ⁽²⁾. Las ayudas a estos proyectos seleccionados se concederán a través de contratos de inversión. El proyecto notificado forma parte de los ocho proyectos seleccionados bajo la FIDeR.

⁽¹⁾ DO C 116 de 10.4.2015, p. 52.

⁽²⁾ La Comisión adoptó una decisión en relación con seis de estos ocho proyectos. El 23 de julio de 2014 se adoptó una decisión de no plantear objeciones a cinco proyectos de energía eólica marítima (asuntos SA.38758, SA.38759, SA.38761, SA.38763 y SA.38812 (DO C 393 de 7.11.2014, p. 7) y el 22 de enero de 2015 se adoptó una decisión de no plantear objeciones al proyecto de cogeneración a base de biomasa de Teesside (SA. 38796, Decisión aún no publicada).

- (8) La medida de ayuda notificada se refiere a la conversión de la central eléctrica de carbón de Lynemouth para funcionar exclusivamente con biomasa. La central está situada en Northumberland, en la costa nororiental de Inglaterra. La gestión y propiedad de la central eléctrica corresponde a Lynemouth Power Limited, filial al 100 % de RWE Supply & Trading GmbH.
- (9) La central de Lynemouth es una central eléctrica de carbón de 420 MW que inició su actividad comercial en 1972. Con arreglo a la propuesta actual, la planta de generación de electricidad se readaptará para funcionar exclusivamente con biomasa. Debido a las características del proceso de combustión, la central podrá quemar únicamente gránulos de madera de tipo industrial («pellets»). La planta proporcionará electricidad a Northern Power Grid, que suministra energía al noreste de Inglaterra. El Reino Unido estima que el proyecto generará el 0,7 % del consumo final de electricidad del Reino Unido en el futuro.
- (10) De acuerdo con las estimaciones del Reino Unido, el proyecto supondrá una reducción de las emisiones de CO₂ de cerca de 17,7 millones de toneladas a lo largo de sus doce años de funcionamiento y suministrará aproximadamente 2,3 TWh de electricidad al año. La central funcionará a carga base, proporcionando así electricidad programable con baja emisión de carbono.
- (11) Según las autoridades del Reino Unido, la central está diseñada para funcionar a una potencia eléctrica nominal de 420 MW con un factor de carga medio del 77 % ⁽³⁾. La central consumirá aproximadamente entre 1,44 y 1,56 millones de toneladas secas de gránulos de madera al año, procedentes principalmente del sudeste de los Estados Unidos [(60 %-80 %) del total de combustible requerido]. Aproximadamente el [5 %-20 %] del combustible procederá de Europa, y el resto, de Canadá. La conversión de la central no estará diseñada para ajustarse a la normativa de incineración de residuos y, por tanto, no podrá quemar residuos de madera.
- (12) El cuadro muestra las previsiones de los parámetros de funcionamiento de la central de Lynemouth. Según las autoridades del Reino Unido, el factor de carga es el resultado del producto de la cantidad de tiempo en el que la central está técnicamente disponible para generar electricidad (restando, por ejemplo, el tiempo necesario para su mantenimiento o reparación) y el tiempo en el que la central está realmente programada para generar electricidad (restando, por ejemplo, el tiempo que el operador de la red de distribución reduce la producción de la central debido a la congestión de la red, lo que a veces se denomina factor de carga bruto). El factor de carga neto indicado en el cuadro se obtiene multiplicando una disponibilidad técnica media del 80,77 % y un factor de carga bruto del 95,51 %.

Parámetros de funcionamiento de la central de Lynemouth

Coste del combustible (GBP/GJ)	Eficiencia térmica (%)	Factor de carga neto medio (%)
7,17	36,9	77

2.2. Base jurídica nacional, financiación y presupuesto

- (13) La base jurídica nacional es la Ley de Energía de 2013.
- (14) El presupuesto total para este proyecto se estima en 800 millones GBP. El Reino Unido ha confirmado que no se pagará ninguna ayuda al beneficiario antes de la fecha de puesta en servicio.
- (15) La ayuda será abonada por una contraparte de propiedad Gobierno y será financiada mediante una tasa legal impuesta a todos los proveedores de electricidad autorizados en función de su cuota de mercado, definida por el consumo de electricidad medido. Los proveedores tendrán que cumplir sus obligaciones con sus propios recursos, pero tendrán libertad para repercutir los costes a los consumidores en el marco de su estrategia global de fijación de precios.

⁽³⁾ El factor de carga se estimó en el 75,3 % en la notificación original y fue actualizado posteriormente por el Reino Unido.

2.3. Forma de la ayuda, duración y costes de producción

- (16) La ayuda para el proyecto se concede en forma de una prima variable [denominada «contrato por diferencias» (CfD)] igual a la diferencia de pago entre un precio predeterminado (precio de ejercicio) y una medida del precio de mercado de la electricidad (precio de referencia). El precio de referencia es un precio basado en los precios de la electricidad en el mercado mayorista a plazo en un período determinado. El beneficiario ganará dinero vendiendo su electricidad en el mercado, pero cuando el precio medio de la electricidad al por mayor sea inferior al precio de ejercicio, el beneficiario recibirá un pago complementario de una contraparte propiedad del Gobierno del Reino Unido (Low Carbon Contracts Company Ltd, la «contraparte CfD») por la diferencia. Sin embargo, el beneficiario asumirá el riesgo de no alcanzar el precio de referencia y el riesgo de no alcanzar el volumen de ventas previsto ⁽⁴⁾.
- (17) Por consiguiente, el apoyo al proyecto de biomasa se determina sobre la base de un precio de ejercicio establecido administrativamente. Los precios de ejercicio se fijaron a niveles tales que el apoyo en el marco de la FIDeR equivale, a grandes rasgos, al previsto en el régimen de obligación de utilización de energías renovables — SA.35565 ⁽⁵⁾, con el fin de facilitar la transición entre los regímenes de ayuda.
- (18) Para calcular el precio de ejercicio de centrales destinadas a la conversión de biomasa (aplicable a la central de Lynemouth), el Reino Unido analizó en particular los intervalos de coste normalizado de la electricidad comprendidos entre 105 GBP/MWh y 115 GBP/MWh. El Reino Unido explicó que el nivel del precio de ejercicio para los proyectos de conversión a biomasa se calculó considerando una horquilla de tasas críticas ⁽⁶⁾ de 8,8 %-12,7 %.
- (19) El precio de ejercicio aplicable a este proyecto es de 105 GBP/MWh (precios de 2012 — actualizados anualmente en función del Índice de Precios de Consumo). El mismo importe por MWh será el precio de ejercicio máximo ofrecido a las centrales de conversión de biomasa en el marco del régimen CfD. Los costes normalizados incluyen los costes de financiación de nuevas centrales eléctricas sobre la base de un descuento del 10 % para todas las tecnologías. El Reino Unido presentó detalladamente el método de cálculo de estos costes, las fuentes de datos utilizadas y las tasas críticas de rentabilidad consideradas ⁽⁷⁾.
- (20) Las principales hipótesis empleadas para calcular los precios de ejercicio, incluidos los costes normalizados, los precios de los combustibles fósiles, los tipos impositivos efectivos y las hipótesis de construcción máxima, figuran en el informe de costes normalizados del Gobierno del Reino Unido ⁽⁸⁾ y en los informes del Ministerio de Energía y Cambio Climático ⁽⁹⁾. A tal efecto, se parte de un precio mayorista de la electricidad de aproximadamente 55 GBP/MWh en términos reales, que se incrementaría hasta 65 GBP/MWh en 2020.
- (21) Sobre la base de este precio de ejercicio, la tasa interna de rentabilidad (TIR) del proyecto se estima en el 9,7 % sobre una base real, antes de impuestos. El contrato de inversión propuesto finalizará el 31 de marzo de 2027, con independencia de la fecha de inicio.

2.4. Acumulación

- (22) El Reino Unido aclaró que los proyectos a los que se han adjudicado contratos de inversión no podrán recibir un CfD para la misma generación de electricidad en el marco del nuevo régimen de ayudas. Por otra parte, ningún proyecto que reciba pagos en virtud de los contratos de inversión podrá recibir certificados de uso de energías renovables para la misma generación de electricidad. Por último, la generación de energías renovables que reciba ayudas a través de un contrato de inversión no podrá participar en el mercado de capacidad o recibir ayudas a la inversión durante el período de vigencia del contrato de inversión.

⁽⁴⁾ Para más detalles sobre el mecanismo de remuneración del CfD, véanse los considerandos 17 a 31 de la Decisión de la Comisión en el asunto SA.36196, *Electricity Market Reform — Contract for Difference for Renewables* [C(2014) 5079 final].

⁽⁵⁾ El régimen fue inicialmente aprobado por la Decisión de la Comisión de 28 de febrero de 2001 en el asunto N504/2000, y modificado posteriormente en varias ocasiones. En su forma actual, el régimen fue aprobado por la Comisión en su Decisión de 2 de abril de 2013 en el asunto SA.35565 (DO C 167 de 13.6.2013, p. 5). Algunos elementos específicos fueron posteriormente aprobados para Irlanda del Norte (asunto SA.36084) y Escocia (asunto SA.37453).

⁽⁶⁾ La tasa crítica se define como la tasa de rentabilidad mínima necesaria para llevar a cabo un proyecto de este tipo.

⁽⁷⁾ Todos esos elementos han sido publicados por las autoridades del Reino Unido en el documento «*Electricity Generation Costs*», disponible en <https://www.gov.uk/government/publications/electricity-generation-costs>.

⁽⁸⁾ «*Electricity Generation Costs December 2013*» DECC (2013), disponible en <https://www.gov.uk/government/publications/electricity-generation-costs>.

⁽⁹⁾ Disponible en <https://www.gov.uk/government/publications/electricity-market-reform-delivery-plan>.

- (23) Sobre la base de los principios descritos en el considerando 22, el Reino Unido ha confirmado que ni el productor ni ninguna de sus partes interesadas directas o indirectas ha recibido ni solicitado ninguna otra ayuda procedente del Reino Unido o de cualquier otro Estado miembro.

2.5. Uso y disponibilidad de la biomasa

- (24) Tal como se explica en el considerando 9, el proyecto de Lynemouth únicamente podrá quemar gránulos de madera. Los gránulos de madera utilizados en la central de Lynemouth deberán cumplir los criterios de sostenibilidad del Reino Unido, incluida una reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de como mínimo el 60 % respecto de la intensidad media de la red fósil de la UE (es decir, respecto de la media de carbón y gas de la Unión, medida utilizando la metodología establecida en la Directiva sobre energías renovables). Estos objetivos se reforzarán con una reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de como mínimo el 72 % a partir de abril de 2020 y de como mínimo el 75 % a partir de abril de 2025. Los criterios de sostenibilidad del Reino Unido contienen también disposiciones para proteger la biodiversidad y evitar prácticas insostenibles ⁽¹⁰⁾.
- (25) En 2011, el comercio mundial de astillas de madera se estimó en 22 millones de toneladas anuales. La demanda en la Unión es superior a la producción, lo que implica la necesidad de importar gránulos de madera. Las importaciones netas de gránulos de madera a la Unión en 2011 se estimaron en 3,2 millones de toneladas anuales, cifra que se vio incrementada hasta unos cuatro millones de toneladas anuales en 2012.
- (26) El consumo mundial de gránulos de madera se estimó en 2012 entre 22,4 y 24,5 millones de toneladas ⁽¹¹⁾, de las que aproximadamente 15,1 millones de toneladas se consumieron en la Unión. Los Estados miembros que consumen la mayor parte de los gránulos de madera en las centrales eléctricas son: el Reino Unido (1,3 millones de toneladas en 2013) ⁽¹²⁾, Bélgica (1,3 millones de toneladas), los Países Bajos (1,2 millones de toneladas), Dinamarca (un millón de toneladas) y Suecia (un millón de toneladas).

2.6. Transparencia

- (27) Por lo que se refiere a las obligaciones de información y transparencia, el Reino Unido ha indicado que todos los contratos de inversión adjudicados a través del proceso FIDeR se publicaron en línea en la forma en que fueron firmados ⁽¹³⁾.

2.7. Decisión de incoar el procedimiento de investigación formal

- (28) El 19 de febrero de 2015, la Comisión decidió incoar el procedimiento de investigación formal relativo a la compatibilidad de la ayuda con el mercado interior, examinando, en particular, la proporcionalidad de la ayuda y el riesgo de distorsión del mercado.
- (29) Más concretamente, la Comisión llegó a la conclusión de que no podía excluirse el riesgo de una compensación excesiva. La Comisión observó que la TIR estaba considerablemente afectada por las hipótesis iniciales utilizadas en los cálculos financieros y que los valores de los parámetros de funcionamiento estimados inicialmente por el Reino Unido no eran plenamente coherentes con la información de mercado disponible.
- (30) La Comisión llevó a cabo un análisis de sensibilidad para determinar el impacto de las variaciones de la eficiencia térmica media de la planta, del factor de carga y de los costes de combustible en la TIR. De acuerdo con estos cálculos, si la eficiencia térmica y el factor de carga se incrementaran en un 5 % y los costes de combustible disminuyeran en un 5 %, la TIR (sobre una base real antes de impuestos) aumentaría del 9,7 % al 23,1 %. Una variación similar del 10 % de estos tres parámetros aumentaría la TIR al 31,7 %. Por lo tanto, la Comisión consideró que la incertidumbre en las hipótesis empleadas en el cálculo de los costes podría dar lugar a una posible compensación excesiva.
- (31) Además, la Comisión expresó su preocupación por el hecho de que la cantidad de materia prima necesaria para que Lynemouth funcione totalmente con biomasa es significativa en comparación con la Unión Europea y con el mercado mundial. Sobre la base de los datos de 2012, la central eléctrica de Lynemouth representaría aproximadamente el 7,4 % del consumo mundial de gránulos de madera, el 11,2 % del consumo europeo y el 88,2 % del consumo del Reino Unido, y se registraría un aumento de las importaciones.

⁽¹⁰⁾ Para más información, véase: www.gov.uk/government/consultations/ensuring-biomass-affordability-and-value-for-money-under-the-renewables-obligation.

⁽¹¹⁾ AEBIOM European Bioenergy Outlook 2013.

⁽¹²⁾ AEBIOM European Bioenergy Outlook 2013.

⁽¹³⁾ Disponible en el sitio web <https://www.gov.uk/government/publications/final-investment-decision-fid-enabling-for-renewables-investment-contracts>.

- (32) La Comisión expresó sus dudas en cuanto a que tal aumento de la demanda a corto plazo pudiera ser absorbido por el mercado de gránulos de madera sin distorsiones significativas del mercado. La Comisión observó, además, que la biomasa de madera se utiliza como materia prima en una serie de industrias (como la fabricación de pasta de celulosa y papel o cartón) y que no se pueden descartar posibles distorsiones del mercado.

3. Observaciones de las partes interesadas

- (33) La Comisión recibió 30 observaciones de las partes interesadas. Las observaciones de las organizaciones profesionales ⁽¹⁴⁾ y de los miembros del Parlamento del Reino Unido destacaron la importancia económica y social del proyecto. Lynemouth Power LTD y el Grupo Spencer también presentaron cartas de apoyo de diversas partes interesadas.
- (34) Cuatro organizaciones no gubernamentales subrayaron los riesgos medioambientales del proyecto ⁽¹⁵⁾. En particular, las observaciones presentadas cuestionaron la reducción de emisiones de CO₂ obtenida mediante la generación de electricidad a partir de biomasa importada y manifestaron su preocupación por los posibles impactos negativos en la contaminación del aire y la biodiversidad.
- (35) Seis organizaciones presentaron argumentos apoyando la opinión de que el proyecto de Lynemouth podría falsear la competencia en el mercado de materias primas para la fibra de madera. Las observaciones abarcaban: el efecto del aumento del uso de la biomasa para la producción de energía en el mercado mundial de la fibra de madera (Wood Panel Industries Federation, WPF) y en el precio de las materias primas (European Panel Federation, EPF), los efectos en el mercado de la madera para pasta en el sudeste de los Estados Unidos [American Forest & Paper Association (AFPA), Steptoe & Johnson, en nombre de una parte interesada del sudeste de los Estados Unidos, y un usuario estadounidense de madera para pasta], y los efectos en el mercado de los residuos de madera de América del Norte (Mulch & Soil Council).
- (36) Un usuario estadounidense de madera para pasta y Steptoe & Johnson afirman que, si bien los lugares de fabricación en cuestión están radicados en los Estados Unidos, se exportan productos semielaborados a la Unión. Por lo tanto, la posible distorsión del mercado podría afectar a las operaciones en la Unión. Las observaciones presentadas por la WPF y la EPF sostienen que el proyecto de conversión de Lynemouth puede distorsionar la competencia en el mercado de la fibra de madera del Reino Unido y de la Unión Europea. Para fundamentar sus argumentos, la WPF proporcionó datos basados en un estudio, que mostraban un aumento de precios del serrín, las virutas y la madera en rollo en el mercado del Reino Unido. Los datos (gráfico) muestran un incremento del precio de aproximadamente un 80 % (datos no corregidos por la inflación). La EPF presentó un gráfico sobre los precios de la madera en rollo, el serrín y las virutas de madera en Europa, extraído de un estudio realizado por la consultoría Ecofys ⁽¹⁶⁾. Estos datos muestran un incremento de aproximadamente el 40 % a partir de 2009. Sin embargo, ponen de manifiesto que el aumento de los precios se limita a algunos países (Austria, Francia, Italia, Suecia y Reino Unido), mientras que en otros los precios fueron relativamente constantes (Bélgica, Eslovaquia, España, Lituania).
- (37) Un usuario estadounidense de madera para pasta, la American Forest & Paper Association (AFPA) y Steptoe & Johnson sostienen que, puesto que la mayoría de los gránulos de madera se importarán desde el sudeste de los Estados Unidos, la medida propuesta podría falsear la competencia en el mercado de los Estados Unidos.
- (38) Un usuario estadounidense de madera para pasta y AFPA indicaron que la producción total de madera en el sudeste de los Estados Unidos en 2011 ascendió a 230 millones de toneladas verdes (TV), equivalentes a 107 toneladas secas, dado que el contenido de humedad hace que sean necesarias 2,15 toneladas verdes para obtener una tonelada seca ⁽¹⁷⁾. De este total, alrededor de 115 millones de toneladas verdes correspondían a madera para pasta (en su mayoría madera blanda para pasta). La figura 1 muestra la cosecha total en el sudeste de los Estados Unidos por tipo de producto ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁴⁾ North East Local Enterprise Partnership, North East Chamber of Commerce, UK Trade & Investment.

⁽¹⁵⁾ Amigos de la Tierra, Consejo para la Defensa de los Recursos Naturales, Fern y Biofuel Watch.

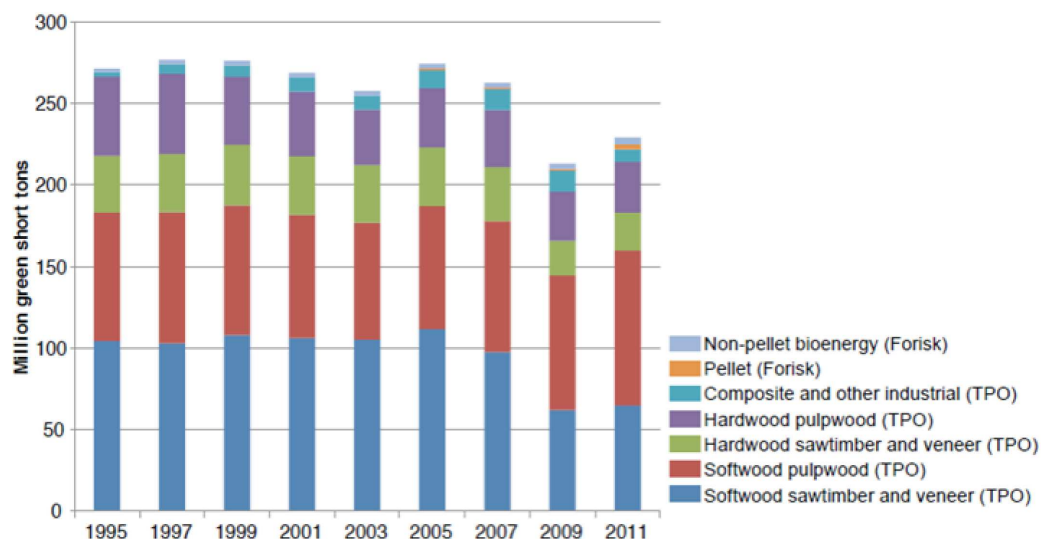
⁽¹⁶⁾ ECOFYS (2014), Evaluación de fuga de carbono para la European Panel Federation — Industria de paneles de madera y criterios de la lista de fugas de carbono para el período 2015-2019.

⁽¹⁷⁾ Por razones de coherencia, todos los datos relativos al mercado de la madera para pasta y al mercado del sudeste de los Estados Unidos se presentan en toneladas verdes. El factor de conversión de 2,15 TV por una tonelada seca se utiliza de forma sistemática.

⁽¹⁸⁾ Karen Lee Abt, Robert C. Abt, Christopher S. Galik y Kenneth E. Skogn. 2014. «Effect of Policies on Pellet Production and Forests in the U.S. South»; disponible en: <http://www.srs.fs.usda.gov/pubs/47281>. Este informe fue presentado por varias partes interesadas en el contexto de la fase de apertura de la investigación.

Figura 1

Extracción de productos madereros en sur de los Estados Unidos para el período 1995-2011
(Abt *et al.*, 2014)



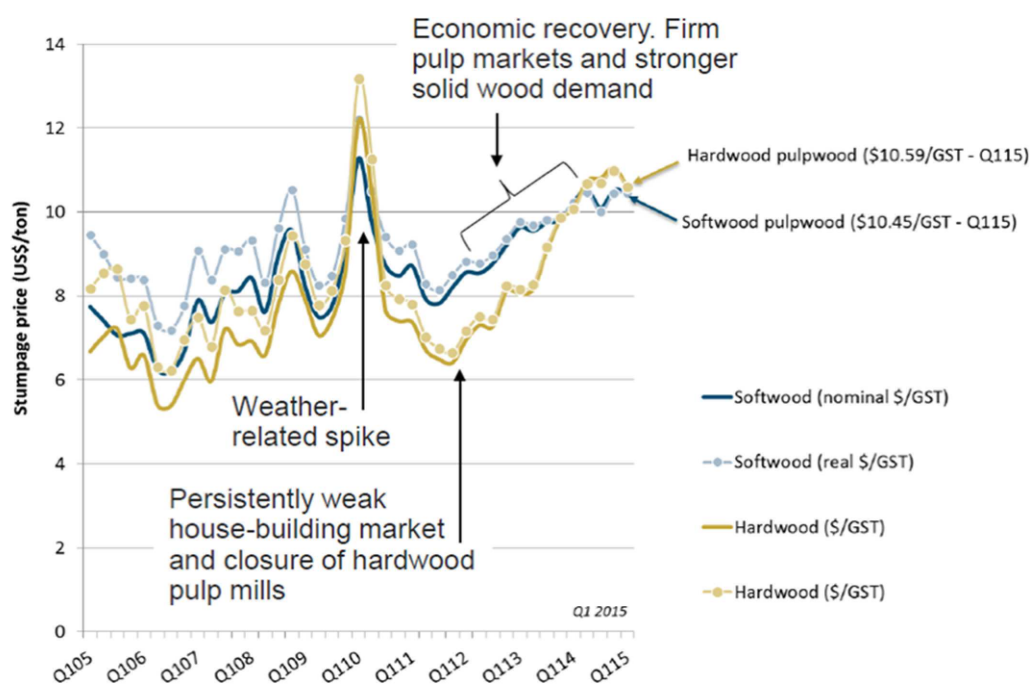
- (39) Los datos presentados en el informe muestran un aumento en la producción de gránulos de madera procedentes del sudeste de los Estados Unidos en los últimos años y, durante el mismo período, un incremento de las exportaciones procedentes de dicha región. Según este informe, la capacidad de producción de gránulos de madera en el sudeste de los Estados Unidos aumentó de dos millones de TV en 2010 a seis millones de TV en 2011. Prácticamente la totalidad de esta nueva capacidad se desarrolló con el fin de producir gránulos de madera para la exportación a los Estados miembros de la UE.
- (40) Según los datos presentados por Steptoe & Johnson, el precio de la madera de pino para pasta en el sudeste de los Estados Unidos aumentó un 25 % entre 2011 y 2014 y el precio de la madera dura para pasta un 60 %. Según AFPA, los precios de la madera viva de pino para pasta en el sur de los Estados Unidos aumentaron un 11 % en 2013 y un 10 % en 2014. Estas partes alegan que el aumento está causado por un incremento de la producción de gránulos de madera. El usuario de madera para pasta mencionado en el considerando 36 no facilita datos de costes, pero presenta argumentos similares sobre el riesgo de incremento de los precios de la materia prima debido al uso subvencionado de gránulos de madera.
- (41) Según los datos presentados por Steptoe & Johnson, el precio de la madera de pino para pasta en el sudeste de los Estados Unidos aumentó un 25 % entre 2011 y 2014, y el precio de la madera dura para pasta, un 60 %. Las partes mencionadas alegan que el aumento está causado por un incremento de la producción de gránulos de madera.
- (42) Para apoyar esta afirmación, un usuario estadounidense de madera para pasta y AFPA presentaron un estudio teórico analizando el impacto económico del aumento de la producción de gránulos de madera en el sudeste de los Estados Unidos en el mercado de la fibra de madera ⁽¹⁹⁾. Este estudio modeliza escenarios con un elevado índice de implantación de la biomasa. Los autores estimaron la futura demanda de gránulos de madera teniendo en cuenta el elevado índice de implantación de la bioenergía (incluyendo las tendencias de las políticas nacionales e internacionales y los planes de acción nacionales de la UE en materia de energías renovables). El modelo asume que, de aquí a 2020, se producirán 44 millones de TV de gránulos y virutas de madera al año en el sudeste de los Estados Unidos con fines de utilización energética. Según el modelo utilizado, este elevado volumen de demanda adicional provocaría un aumento significativo de los precios de las materias primas a corto plazo (en torno al 70 % por término medio para todo el mercado). Sin embargo, a largo plazo aumentarían los recursos forestales para satisfacer la demanda y disminuirían los precios.
- (43) Steptoe & Johnson señaló que la plantación de árboles comerciales en el sudeste de los Estados Unidos ha disminuido en las tres últimas décadas. En combinación con el aumento de la producción de gránulos de madera, esto podría dar lugar a tasas de crecimiento negativas en la región lo que provocaría prácticas ambientales insostenibles y una pérdida de biodiversidad.

⁽¹⁹⁾ Abt *et al.*, 2014.

- (44) Un usuario estadounidense de madera para pasta, la EPF y Steptoe & Johnson expresaron su preocupación por el impacto acumulado de otros grandes proyectos (en particular los de la central eléctrica Drax en el Reino Unido) y la política europea sobre la biomasa en general.
- (45) El Mulch & Soil Council manifestó su preocupación por las posibles distorsiones en el mercado de residuos de madera de América del Norte.
- (46) La WPF, Steptoe & Johnson y el Mulch & Soil Council cuestionaron las reducciones de la emisión de CO₂ obtenidas mediante la generación de electricidad a partir de biomasa importada de América del Norte. Steptoe & Johnson también planteó dudas acerca de la proporcionalidad de la ayuda y facilitó nuevos datos sobre la procedencia de la madera utilizada para la fabricación de gránulos de madera y las necesidades de materias primas de la industria del envasado.
- (47) Doce empresas y asociaciones industriales ⁽²⁰⁾ presentaron argumentos técnicos destacando la solidez y el impacto positivo del proyecto. Entre los temas tratados, cabe destacar la TIR del proyecto, la disponibilidad y la sostenibilidad de la biomasa, el papel de la energía de biomasa en la consecución de los objetivos del Reino Unido en materia de energías renovables, los parámetros de funcionamiento previstos de la central y la logística de suministro de combustible.
- (48) En particular, la United States Industrial Pellet Association destacó la reducción de emisiones asociada a la bioenergía y a la sostenibilidad de los gránulos de madera producidos en los Estados Unidos. También aportó datos sobre el precio de las materias primas en el sudeste de este país (véase la figura 2).
- (49) La Wood Pellet Association de Canadá comunicó datos sobre la disponibilidad de gránulos de madera. En particular, su aportación se refiere a un estudio de cotizaciones realizado por la consultora Pöyry ⁽²¹⁾ con arreglo al cual las regiones de suministro —sudeste de los Estados Unidos, oeste de Canadá y Rusia— tienen un excedente de 50 millones de toneladas secas de materia prima de biomasa.

Figura 2

Precios de la madera viva en el sudeste de los Estados Unidos



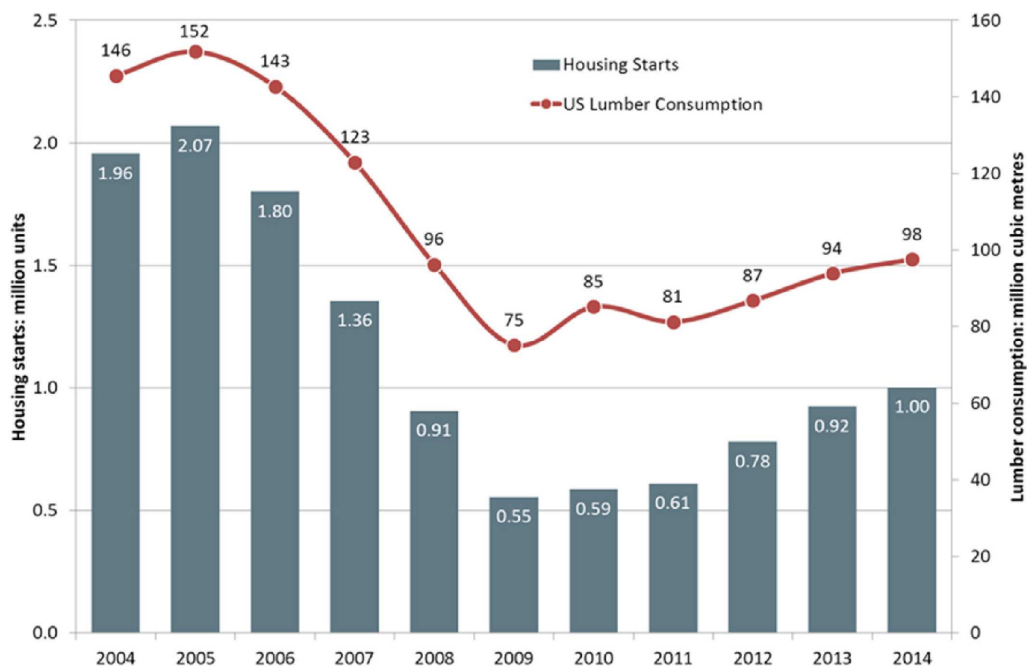
⁽²⁰⁾ RWE Group, EDF, Lynemouth Power LTD, Renewable Energy Association, Puerto de Tyne, Dong Energy, Energy UK, US Pellets Association, Canada Pellet Association, Enviva, Doosan, European Pellet Council.

⁽²¹⁾ Pöyry. «The Risk of Indirect Wood Use Change», informe final elaborado para Energie Nederland, julio de 2014.

- (50) Enviva presentó datos sobre las previsiones de oferta y de demanda de gránulos de madera. Según Enviva, en el primer trimestre de 2015 se estaban desarrollando proyectos de gránulos de madera que, una vez finalizados, añadirán un total de 18,1 millones de toneladas secas a la capacidad de producción mundial. Las observaciones presentadas también facilitaron datos sobre la producción de madera de construcción en los Estados Unidos (véase la figura 3).

Figura 3

Construcción de nuevas viviendas y consumo de madera en Estados Unidos, 2004-2014



- (51) El Consejo Europeo de Pellets proporcionó datos sobre el precio y la disponibilidad de gránulos de madera y sobre los precios de las materias primas en la Unión Europea y en los Estados Unidos. Según él, el fuerte incremento de la demanda de gránulos de madera entre 2012 y 2014 no dio lugar a un aumento significativo de su precio. Para respaldar este argumento, dicho Consejo presentó datos sobre el precio de los gránulos de madera en los Estados Unidos desde diciembre de 2013 a abril de 2015 y en la UE desde enero de 2011 a marzo de 2015. En ninguno de los dos casos se observó un aumento de los precios.
- (52) De acuerdo con estos datos, el fuerte incremento de la demanda de gránulos de madera entre 2012 y 2014 no dio lugar a un aumento significativo de su precio.
- (53) Por último, cabe citar la aportación de la Société Générale, que ha presentado datos sobre la rentabilidad del proyecto.

4. OBSERVACIONES DEL REINO UNIDO

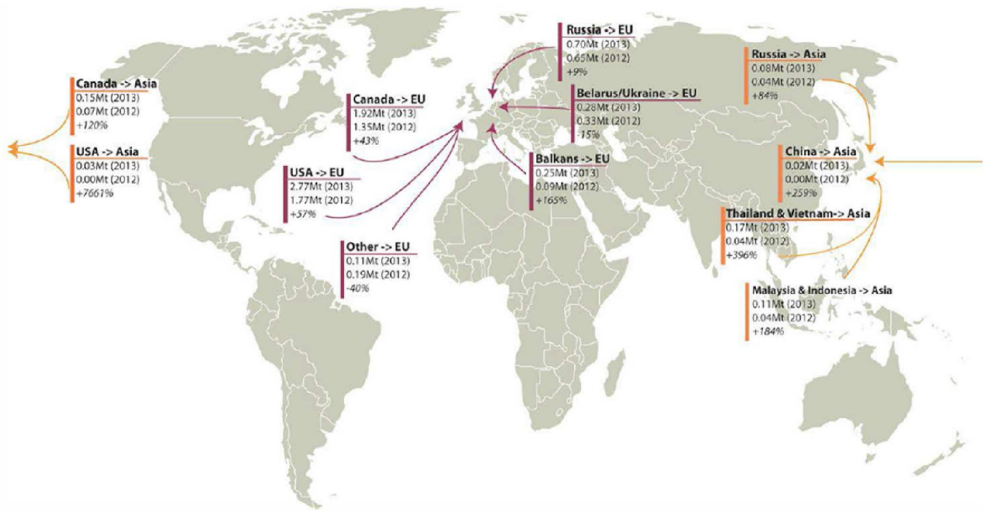
- (54) El Reino Unido facilitó información adicional sobre los parámetros de funcionamiento de la central de Lynemouth. Tras una revisión de otras centrales de biomasa, el factor de carga se incrementó del 75,3 % al 77 % (como se indica en el cuadro, véase también la nota 3 a pie de página). Además, el Reino Unido ha demostrado que la eficiencia térmica de las centrales de carbón pulverizado es de aproximadamente el 36 % para el parque de las centrales de carbón del Reino Unido en el período 2009-2013. Por último, el Reino Unido facilitó un desglose de los costes de combustible y explicó que todos los parámetros de funcionamiento son sólidos, ya que se comparan con los de otras centrales y son revisados por expertos independientes ⁽²²⁾.
- (55) El Reino Unido alega que los parámetros económicos del proyecto de Lynemouth han cambiado considerablemente desde la notificación. En particular, la previsión era que el proyecto se pusiera en funcionamiento durante el tercer trimestre de 2016, pero el Reino Unido estima ahora que lo hará durante el segundo semestre de 2017. Dado que las ayudas en favor de la conversión a biomasa finalizarán en marzo de 2027, con independencia de la fecha de inicio, el proyecto ha perdido aproximadamente un año de subvención. También han aumentado los costes de capital del proyecto. Además, debido a un cambio de política, desde agosto de 2015 las fuentes renovables de electricidad no estarían exentas de la tasa sobre el cambio climático (impuesto sobre la emisión de carbono). Por último, la depreciación de la libra frente al dólar estadounidense ha reducido aún más la rentabilidad del proyecto.

⁽²²⁾ Oxera, Parsons, Brinckerhoff y Ramboll.

- (56) Según las autoridades del Reino Unido, esta evolución ha reducido considerablemente la rentabilidad del proyecto. La TIR prevista es ahora de aproximadamente el [3 %-8 %], sobre una base real antes de impuestos.
- (57) En 2014, el mercado mundial de gránulos de madera creció hasta alcanzar la cifra de 27 millones de toneladas secas. El Reino Unido también facilitó datos sobre el comercio del mercado mundial de gránulos de madera (véase la figura 4). El consumo de gránulos de madera en la Unión prácticamente se duplicó, pasando de alrededor de ocho millones de toneladas secas en 2009 a aproximadamente 16 millones de toneladas secas en 2013 ⁽²³⁾.

Figura 4

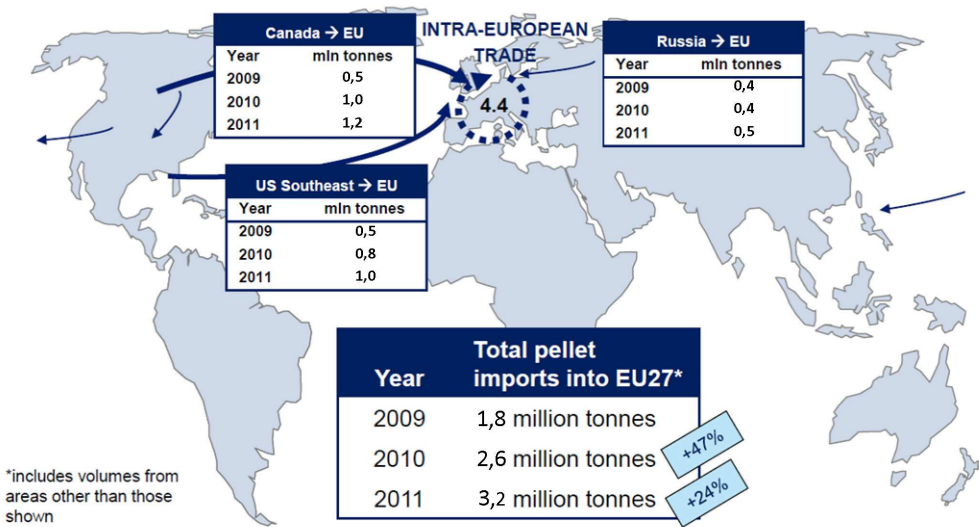
Importación de gránulos de madera en la UE (en toneladas secas)



- (58) La figura 5 muestra que las importaciones de gránulos de madera en la UE aumentaron de 1,8 millones de toneladas secas en 2009 a 3,2 millones de toneladas secas en 2011. En 2012, las importaciones a la Unión fueron de aproximadamente cuatro millones de toneladas secas y se espera que aumenten en los próximos años. En 2014, las importaciones de gránulos de madera del sudeste de los Estados Unidos a la Unión fueron de aproximadamente 7,3 millones de toneladas secas ⁽²⁴⁾.

Figura 5

Importación de gránulos de madera en la UE (en toneladas secas)



(fuente: datos del Reino Unido)

⁽²³⁾ AEBIOM, 2013.
⁽²⁴⁾ Datos del Reino Unido.

- (59) El Reino Unido también aclaró que la gran mayoría de los gránulos de madera ofertados actualmente se compran en el marco de contratos negociados individualmente (por lo general, de una duración de 5 a 10 años). El mercado al contado de gránulos de madera representa un porcentaje muy pequeño de la oferta global de gránulos de madera. Las fábricas de gránulos de madera pueden construirse en un plazo de 18 a 30 meses y potencialmente pueden estar respaldadas por un contrato de suministro a largo plazo. Debido a las bajas barreras de acceso para los nuevos operadores del mercado, las autoridades del Reino Unido afirman que el mercado de gránulos de madera puede satisfacer el aumento de la demanda necesaria para suministrar a la central de Lynemouth.
- (60) Para apoyar este argumento, el Reino Unido comparó el consumo de gránulos de madera en la Unión Europea con el precio al contado en el sudeste de los Estados Unidos. Como muestra la figura 5, las importaciones de la Unión Europea procedentes del sudeste de los Estados Unidos se duplicaron de 2009 a 2011. Durante este período, los precios en el mercado al contado no cambiaron sustancialmente a pesar del aumento de las importaciones de la UE, tal como ilustra la figura 6.

Figura 6

Consumo de gránulos de madera y precios fob al contado de gránulos de madera en el sudeste de los Estados Unidos (2009-2013)

[...] (*)

- (61) El Reino Unido también facilitó datos sobre la cadena de suministro propuesta. Se prevé que la central de Lynemouth obtenga aproximadamente el [60 %-80 %] de los gránulos de madera necesarios en el sudeste de los Estados Unidos. Aproximadamente el [5 %-20 %] procederá de otros Estados miembros y el resto, del oeste de Canadá. En el proyecto para la central de Lynemouth se han identificado [...] posibles proveedores, de los cuales [...] en [...] diferentes Estados del sudeste de los Estados Unidos y [...] en Europa. La central de Lynemouth no tiene intención de obtener biomasa del Reino Unido.
- (62) Según el Reino Unido, el incremento de los precios de la materia prima puede explicarse por la falta de residuos de aserrado. El Reino Unido explicó que al procesar madera de aserrado se producen grandes cantidades de residuos de aserrado, que pueden utilizarse para la producción de gránulos de madera o para otros usos. Sin embargo, la disponibilidad de residuos de aserrado es limitada y está vinculada a la producción de madera de aserrado. Según el Reino Unido, el sector de la construcción de los Estados Unidos no se ha recuperado plenamente de la crisis financiera. El descenso de la construcción de viviendas y de la producción de madera de aserrado hace que se reduzca la oferta disponible de residuos de aserrado que podrían utilizarse para la producción de pasta de papel y gránulos de madera. En opinión del Reino Unido, la escasez de residuos de aserrado contribuye significativamente al incremento de los precios de las materias primas.
- (63) En apoyo de este argumento, las autoridades del Reino Unido afirman que el aumento del precio de las materias primas en los mercados locales no se corresponde con el aumento de la producción de gránulos de madera. La figura 7 muestra el incremento de precios en los mercados locales de los Estados Unidos desde el segundo trimestre de 2013 hasta el primer trimestre de 2015, lo que indica que los mercados han experimentado un aumento importante de la producción de gránulos de madera.

Figura 7

Incremento de los precios de la madera viva de pino en los mercados locales de Estados Unidos desde el segundo trimestre de 2013 hasta el primer trimestre de 2015

[...] (*)

- (64) Por último, el Reino Unido confirmó que, mediante una modificación de las disposiciones contractuales, la central de Lynemouth puede ser obligada a modificar los criterios de sostenibilidad descritos en el considerando 24, por ejemplo en el caso de que en el futuro se adopten criterios europeos de sostenibilidad obligatorios para la biomasa sólida.

5. EVALUACIÓN DE LA MEDIDA

- (65) Constituyen ayudas estatales en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE «en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones».

(*) Secreto comercial.

- (66) Tal como se establece en la Decisión de incoación de 19 de febrero de 2015, el beneficiario recibirá una ayuda de funcionamiento en forma de una prima variable (véanse los considerandos 16 a 19) de la contraparte propiedad del Gobierno del Reino Unido (Low Carbon Contracts Company Ltd) para la generación de electricidad. La medida favorece la generación de electricidad a partir de fuentes de energía renovables (en este caso, biomasa) por parte del beneficiario seleccionado. La electricidad es objeto de intensos intercambios comerciales entre los Estados miembros. La medida notificada podría, por lo tanto, falsear la competencia en el mercado de la electricidad y afectar al comercio entre los Estados miembros. Por otra parte, la central competirá por el combustible de biomasa en el mercado de materias primas. Más concretamente, debido a la falta de recursos forestales locales suficientes, la mayor parte de la biomasa sólida necesaria para alimentar a la planta se importará desde el extranjero (véase el considerando 61).
- (67) La Comisión concluye que la medida notificada constituye una ayuda estatal a efectos del artículo 107 del Tratado CE ⁽²⁵⁾.

5.1. Legalidad de la ayuda

- (68) Sobre la base de la información facilitada por el Reino Unido, la Comisión observa que no se ha adoptado ninguna decisión de inversión definitiva. No se efectuarán pagos antes de que se haya obtenido la aprobación de la ayuda estatal. Por consiguiente, la Comisión considera que el Reino Unido ha cumplido las obligaciones que le incumben con arreglo al artículo 108, apartado 3 del TFUE.

5.2. Compatibilidad de la ayuda

- (69) La Comisión constata que la medida notificada pretende promover la generación de electricidad a partir de fuentes de energía renovables, en concreto de biomasa sólida. La medida notificada entra en el ámbito de aplicación de las Directrices sobre ayudas estatales en materia de protección del medio ambiente y energía 2014-2020 (OAME) ⁽²⁶⁾. Por consiguiente, la Comisión ha evaluado la medida notificada sobre la base de las disposiciones generales en materia de compatibilidad de las OAME (expuestas en la sección 3.2 de las OAME) y sobre la base de los criterios específicos de compatibilidad de las ayudas de funcionamiento en favor de la electricidad producida a partir de fuentes de energía renovables (apartado 3.3.2.1 de las OAME).

5.2.1. Objetivo de interés común

- (70) Como se concluye en su Decisión de incoación, la Comisión toma nota de que el objetivo de la medida de ayuda notificada es ayudar al Reino Unido a alcanzar los objetivos en materia de energía renovable y los objetivos de reducción de las emisiones de CO₂ establecidos por la UE en el marco de su Estrategia Europa 2020 ⁽²⁷⁾. Tal como se describe en el considerando 10 *supra*, de acuerdo con las estimaciones del Reino Unido, se espera que la central genere alrededor de 2,3 TWh de electricidad procedente de energías renovables, lo que supondrá una reducción de las emisiones de CO₂ de cerca de 17,7 millones de toneladas. Por consiguiente, de conformidad con los puntos 30, 31 y 33, letra a), de las OAME, el Reino Unido informó de la reducción de las emisiones de CO₂ y de la generación de electricidad procedente de energías renovables que se esperan del proyecto. La Comisión concluye que la medida de ayuda notificada está destinada a un objetivo de interés común, con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado.
- (71) Algunas organizaciones de defensa del medio ambiente y Steptoe & Johnson manifestaron su preocupación acerca de las repercusiones del proyecto sobre el medio ambiente. El Reino Unido confirmó que la ayuda solo se concederá a la biomasa que cumpla las definiciones establecidas en las OAME (véase la definición 6 de las OAME). La Comisión recuerda que la ayuda cumplirá los objetivos medioambientales establecidos en el considerando 69 y que, por consiguiente, cumple con la prueba ambiental que debe llevarse a cabo a efectos de control de las ayudas estatales. Además de cumplir esta prueba, la central deberá respetar la totalidad de la legislación medioambiental aplicable, particularmente en lo relativo a los efectos sobre la contaminación atmosférica. La central está sometida al cumplimiento de la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁸⁾, que establece límites para las emisiones de NO_x, de SO₂ y de partículas procedentes de las grandes instalaciones de combustión. Además, la Comisión observa que los gránulos de madera utilizados por la central de Lynemouth deberán cumplir los criterios de sostenibilidad del Reino Unido. Según las autoridades británicas,

⁽²⁵⁾ Véanse también las decisiones relativas a los asuntos SA.38758, SA.38759, SA.38761, SA.38763 y SA.38812, y al asunto SA.38796 (Decisión aún no publicada) que se benefician de una ayuda CfD similar.

⁽²⁶⁾ DO C 200 de 28.6.2014, p. 1.

⁽²⁷⁾ Véase la Directiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables y por la que se modifican y se derogan las Directivas 2001/77/CE y 2003/30/CE (DO L 140 de 5.6.2009, p. 16) y la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo (DO L 275 de 25.10.2003, p. 32) y la Comunicación COM/2011/0885 final.

⁽²⁸⁾ Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación) (DO L 334 de 17.12.2010, p. 17).

estos criterios, incluidas las reducciones mínimas de las emisiones de CO₂, se calculan sobre la base del ciclo de vida. Los criterios de sostenibilidad del Reino Unido también incluyen disposiciones para evitar otros efectos negativos en el medio ambiente (como la pérdida de biodiversidad).

5.2.2. Necesidad de intervención estatal, efecto incentivador y adecuación de la ayuda.

- (72) En su Decisión de incoación, la Comisión también concluyó que la ayuda es necesaria, tiene un efecto incentivador y es adecuada. En particular, en relación con los puntos 38, 107 y 115 de las OAME, la Comisión observa que las deficiencias del mercado (es decir, la no inclusión de las externalidades generadas por el uso de combustibles fósiles en el precio de la energía) no son tenidas suficientemente en cuenta por el marco de políticas en vigor y que sin la ayuda de funcionamiento objeto de evaluación el proyecto no resultaría financieramente viable.
- (73) Con referencia a los puntos 49 y 58 de las OAME, el Reino Unido puso de manifiesto que los costes normalizados de la electricidad son muy superiores a los precios de mercado de la electricidad previstos y las autoridades del Reino Unido presentaron un análisis financiero que demostraba que sin la ayuda en cuestión la TIR del proyecto sería negativa. En tal situación, los agentes del mercado no querían invertir en el proyecto de biomasa. Por tanto, la ayuda modifica el comportamiento del beneficiario. El Reino Unido confirmó que el beneficiario debía presentar una solicitud y que esta se presentó antes del inicio del proyecto (punto 51 de las OAME).
- (74) En particular, con referencia a los puntos 40 y 116 de las OAME, el Reino Unido puso de manifiesto que la ayuda constituye un instrumento apropiado. Como se explica en la Decisión de incoación, los costes normalizados de la electricidad son superiores al precio de mercado de la electricidad previsto y la TIR prevista sin ayuda estatal sería negativa. Con el fin de remediar la falta de ingresos suficientes para el proyecto específico, el Reino Unido concede una ayuda estatal, que está especialmente dirigida a los proyectos específicos y responde a las necesidades del proyecto sin sobrepasar la TIR prevista (por ejemplo, dentro de las tasas críticas de rentabilidad descritas en el considerando 18 *supra*). En particular, el proyecto de la central de Lynemouth fue seleccionado entre varios otros con el fin de alcanzar los objetivos de la UE en materia de energías renovables (véase el considerando 7 *supra*) y se le otorgó una ayuda de funcionamiento en forma de un CfD. La Comisión, en su decisión sobre el asunto SA.36196 ⁽²⁹⁾ (Electricity Market Reform-Contract for Difference for Renewables) concluyó que el CfD es un instrumento adecuado para alcanzar el objetivo de interés común.
- (75) Por lo tanto, la Comisión concluye que la ayuda para el proyecto notificado es necesaria, tiene un efecto incentivador y se concede a través de un instrumento adecuado.

5.2.3. Proporcionalidad

- (76) En su Decisión de incoación, la Comisión expresó sus dudas en cuanto a que la ayuda sea proporcionada (véase el considerando 28 *supra*). La Comisión recuerda que el Reino Unido calculó que el coste normalizado de la electricidad (LCOE, por sus siglas en inglés) para dicho proyecto de biomasa, sobre la base de una TIR del 10 %, era de al menos 105 GBP/MWh (véase el considerando 19 *supra*). La Comisión considera que el coste normalizado de la electricidad es apropiado, como ya se confirmó en decisiones anteriores ⁽³⁰⁾. El Reino Unido demostró que el importe de la ayuda por unidad de energía no supera la diferencia entre el coste normalizado de la electricidad y el precio de mercado esperado de la electricidad, ya que el precio de ejercicio (que refleja el precio de mercado más la prima) no supera el coste normalizado de la electricidad ⁽³¹⁾. Por otra parte, el Reino Unido confirmó que la ayuda se concederá hasta la amortización de la inversión con arreglo a las normas contables habituales.
- (77) La tasa crítica de rentabilidad para el proyecto se sitúa entre el 8,8 % y el 12,7 % sobre una base real antes de impuestos, tal como se describe en el considerando 18 *supra*, y que ha aceptado la Comisión en su Decisión de incoación. Además, se ajusta a los porcentajes anteriormente aprobados por la Comisión para los proyectos de biomasa en el Reino Unido ⁽³²⁾. La Comisión evaluará si la TIR del proyecto respeta la tasa crítica de rentabilidad.

⁽²⁹⁾ DO C 393 de 7.11.2014, p. 2.

⁽³⁰⁾ Véase, por ejemplo, la decisión relativa a los asuntos SA.38758, SA.38759, SA.38761, SA.38763 y SA.38812, y la decisión relativa al asunto SA.38796 (aún no publicada).

⁽³¹⁾ Véanse los considerandos 20 a 33 de la Decisión de incoación para más detalles sobre el LCOE del proyecto.

⁽³²⁾ Véase, por ejemplo, el régimen de obligación de utilización de energías renovables — SA.35565 (DO C 167 de 13.6.2013, p. 5).

- (78) A raíz de la Decisión de incoación, el Reino Unido presentó información actualizada sobre el proyecto que demuestra que la TIR para el proyecto de la central de Lynemouth es considerablemente inferior en comparación con la notificación, debido principalmente a la pérdida de aproximadamente un año de subvención, a mayores costes de capital, a la supresión de la exención de la tasa sobre el cambio climático y a la evolución desfavorable de los tipos de cambio. Por otro lado, las autoridades del Reino Unido actualizaron de forma favorable el factor de carga, que es uno de los parámetros de funcionamiento.
- (79) Según el cálculo financiero presentado, la TIR del proyecto es ahora de aproximadamente el [3 %-8 %], sobre una base real antes de impuestos, cifra que se sitúa muy por debajo de la tasa crítica de rentabilidad y que, por lo tanto, constituye ya un indicio de la inexistencia de compensación excesiva. No obstante, la Comisión observa que los parámetros de funcionamiento —tales como la eficiencia térmica media, el factor de carga y los costes de combustible— todavía pueden variar.
- (80) En este sentido, el Reino Unido aportó datos que demuestran que la eficiencia térmica de las denominadas centrales de carbón pulverizado se sitúa en torno al 36 % y la información del mercado sugiere que este tipo de proyecto de conversión a biomasa podría alcanzar un rendimiento térmico comprendido aproximadamente entre el 38 % y el 39 %. Por lo tanto, no parece realista un incremento del 10 % de la eficiencia térmica, tal como se reflejaba en la Decisión de incoación.
- (81) Como se ha indicado anteriormente, el factor de carga del proyecto (véase el considerando 12 *supra*) se incrementó hasta el 77 % sobre la base de un análisis de datos de otras centrales de biomasa examinadas por el Reino Unido tras la Decisión de incoación. Además, la información facilitada por el Reino Unido indica que el factor de carga neto para este tipo de instalaciones no superaría el 80 % aproximadamente ⁽³³⁾.
- (82) Por lo que se refiere al coste del combustible, el Reino Unido explicó en detalle el coste de garantizar un abastecimiento suficiente de gránulos de madera. La documentación facilitada fue verificada por expertos independientes y contiene un desglose detallado de los principales elementos de coste en la cadena de suministro de la central de Lynemouth, tales como los costes de fabricación, transporte y logística (incluido el coste asociado a la mejora de las instalaciones portuarias que necesita Lynemouth). Sobre la base de las explicaciones facilitadas, la Comisión concluye que el coste del combustible de 7,17 GBP/GJ es una estimación razonable del coste de combustible previsto.
- (83) La TIR se calculó en el supuesto de que la eficiencia térmica y el factor de carga se incrementaran un 5 % y los costes del combustible disminuyeran un 5 %. Variaciones de esta magnitud se consideran coherentes con los intervalos realistas de los parámetros de funcionamiento, según se expone en los considerandos 79 a 81. Tales cambios acumulados aumentarían la TIR (sobre una base real antes de impuestos) de aproximadamente el [3 %-8 %] al [...]. Este valor sigue estando dentro de la horquilla de tasas críticas de rentabilidad previstas por el Reino Unido.
- (84) En vista de lo anterior, la Comisión concluye que la ayuda no conduce a una compensación excesiva. Por lo tanto, la medida notificada es proporcionada para alcanzar el objetivo de interés común.

5.2.4. Evitación de los efectos negativos indebidos sobre la competencia y el comercio

- (85) Al evaluar la compatibilidad de una medida de ayuda estatal, la Comisión debe acreditar que «los efectos negativos de las medidas de ayuda en términos de falseamiento de la competencia e impacto en el comercio entre los Estados miembros deben ser limitados y ser superados por los efectos positivos en cuanto a contribución al objetivo de interés común» (véase el punto 88 de las OAME).
- (86) En referencia a los puntos 94 a 96 de dichas Directrices, la Comisión considera que la medida no produce efectos negativos manifiestos, dado que la ayuda es proporcionada y no conduce meramente a un reubicación de la actividad sin efectos medioambientales. La ayuda contribuirá al proyecto de Lynemouth para su conversión de carbón a biomasa, lo que supondrá una reducción de las emisiones de CO₂ (véase el considerando 10 *supra*).
- (87) Al evaluar los efectos negativos de la medida de ayuda, la Comisión centra su análisis en las distorsiones resultantes del impacto previsible de la ayuda en la competencia en los mercados de productos afectados y en la localización de la actividad económica (véase el punto 97 de las OAME). Dado que la ayuda se concede para la producción de electricidad a partir de fuentes de energía renovables, el mercado de productos de referencia es el mercado de la electricidad.

⁽³³⁾ Estas hipótesis se ajustan a los datos facilitados por la Société Générale en su aportación (véase el considerando 53 *supra*).

- (88) En primer lugar, la Comisión recuerda la limitada cuota de mercado del beneficiario (el 0,7 % del mercado de producción de electricidad del Reino Unido). En segundo lugar, en relación con el punto 101 de las OAME, la Comisión observa asimismo que el proyecto consiste en la readaptación de una central eléctrica de carbón ya existente y, por lo tanto, no dará lugar a efectos negativos, como, en particular, reforzar el poder de mercado del beneficiario. Por lo tanto, la Comisión concluye que la medida no tendrá un impacto significativo en la competencia en el mercado de la generación de electricidad en el Reino Unido.
- (89) En su Decisión de incoación, la Comisión expresó sus dudas acerca de si el proyecto falsea la competencia en una medida contraria al interés común en el mercado de gránulos de madera y en el mercado de materias primas. Teniendo en cuenta las características específicas de este proyecto notificado individualmente, la Comisión amplió el análisis a los efectos indirectos en los mercados secundarios.

5.2.5. Falseamiento en el mercado de gránulos de madera

- (90) La Comisión recuerda en primer lugar que la central de Lynemouth solo podrá utilizar gránulos de madera de calidad industrial. Si bien algunas centrales podrían sustituir parcialmente los gránulos de madera por otros combustibles, no es de esperar que, habida cuenta de su diseño, la central de Lynemouth pueda sustituir los gránulos de madera por otro producto. Con el fin de analizar la importancia de la distorsión de la competencia, el mercado de gránulos de madera industriales constituye el mercado de productos pertinente.
- (91) Los datos proporcionados por el Reino Unido (véase la figura 4) muestran que los gránulos de madera se comercializan entre las principales zonas de producción y consumo. Por otra parte, los flujos comerciales han aumentado de forma significativa en los últimos años (más de un 40 % en un año). Por otra parte, el Reino Unido facilitó datos de que las importaciones de gránulos de madera en la UE procedentes del sudeste de los Estados Unidos se duplicaron entre 2009 y 2011 (tal como ilustra la figura 5).
- (92) Por consiguiente, sobre la base de los flujos comerciales y el volumen de las importaciones de la UE, la Comisión concluye que el mercado de los gránulos de madera no se limita a un único Estado miembro o a la Unión, sino que debe considerarse un mercado mundial al evaluar las distorsiones en el mercado de los gránulos de madera.
- (93) En 2014, el mercado mundial de gránulos de madera creció hasta alcanzar la cifra de 27 millones de toneladas secas. El consumo europeo de gránulos de madera se duplicó entre 2009 y 2012 (tal como se muestra en la figura 5). A pesar de este aumento, los datos de la figura 6 indican que los precios en el mercado al contado no cambiaron de forma significativa.
- (94) Por otra parte, a partir de la información presentada en respuesta a la Decisión de incoación, la Comisión observa que la mayor parte del suministro de gránulos de madera se adquiere actualmente mediante contratos a largo plazo negociados individualmente. Se pueden construir fábricas de gránulos de madera en un plazo de dos años, una vez firmados los contratos y aseguradas las ventas (o antes). Por lo tanto, las barreras de mercado para nuevas instalaciones de producción parecen ser poco importantes. El reciente incremento de la capacidad de producción de gránulos de madera en el sudeste de los Estados Unidos y en la Unión Europea respalda esta observación ⁽³⁴⁾.
- (95) La cantidad de gránulos de madera que necesita Lynemouth representa aproximadamente el 5,5 % del mercado mundial de gránulos de madera en 2014. Este porcentaje es considerablemente inferior al 7,4 % estimado en la Decisión de incoación sobre la base de los datos de 2012. Teniendo en cuenta el hecho de que las nuevas fábricas de gránulos de madera pueden construirse más o menos paralelamente al proyecto de conversión en términos de duración (véanse los considerandos 59 y 60), cabe prever que se dispondrá de capacidad adicional con demanda adicional, como lo confirma la cadena de suministro prevista para el proyecto.
- (96) Igualmente, en comparación con el pasado, los niveles de importación y consumo han aumentado rápidamente en la UE, lo que constituye otro indicador más de que el mercado de gránulos de madera puede absorber grandes aumentos en la demanda de gránulos de madera. Cabe señalar también que el precio al contado en el sudeste de los Estados Unidos, la principal zona desde la que se prevé importar gránulos de madera para el proyecto, no ha cambiado de forma significativa (figura 6), mientras que las importaciones de la UE procedentes de dicha región sí que aumentaron (figura 5).
- (97) El análisis pone de manifiesto que el mercado de gránulos de madera es mundial y puede absorber el crecimiento de la demanda que se prevé como consecuencia del proyecto. Por consiguiente, la Comisión concluye que la ayuda no afecta negativamente a las condiciones comerciales del mercado de gránulos de madera de una forma contraria al interés común (reducción de las emisiones de CO₂ y aumento de la generación de electricidad a partir de fuentes de energía renovables).

⁽³⁴⁾ Véase, por ejemplo, la figura 2 en la Decisión de incoación (DO C 116 de 10.4.2015, p. 52).

5.2.6. *Distorsiones en el mercado de materias primas*

- (98) La Comisión señaló en la Decisión de incoación (véase el considerando 75 de la Decisión de incoación) que la creciente demanda de gránulos de madera puede dar lugar a nuevas distorsiones en el mercado de materias primas (es decir, el mercado de la fibra de madera). A este respecto, se recuerda que la ayuda se concede por los MWh de electricidad producidos en la central de Lynemouth. Las posibles distorsiones en el mercado de los gránulos de madera y en el mercado de materias primas no proceden de subvenciones directas para los gránulos de madera o las materias primas, sino del incremento de la demanda de combustible para la generación de electricidad. Además, los efectos sobre el mercado de materias primas son indirectos en comparación con las distorsiones en el mercado de los gránulos de madera.
- (99) Mientras que los gránulos de madera pueden transportarse al extranjero, por razones económicas las materias primas utilizadas por la industria de gránulos de madera solo pueden transportarse normalmente en trayectos limitados. Las instalaciones de fabricación de productos semielaborados de madera para pasta utilizan madera procedente de una distancia media de aproximadamente 100 km a 150 km (denominada «radio de abastecimiento de la central»). Para evaluar el impacto de dichas centrales en la competencia, es necesario, por lo tanto, determinar de qué mercado local procederán o podrían proceder los gránulos de madera.
- (100) Como se explica en el considerando 11 *supra*, la central de Lynemouth obtendrá el [60 %-80 %] del combustible total requerido de gránulos de madera del sudeste de los Estados Unidos. Aproximadamente del [5 %-20 %] al 15 % procederá de otros Estados miembros. Esto supone que aproximadamente [...] millones de toneladas secas por año procederán de aproximadamente 16 proveedores de otros Estados miembros. Esta cantidad correspondería a aproximadamente [...] del consumo de gránulos de madera de la UE (véase la figura 6). Por otra parte, el proyecto de Lynemouth no contempla el abastecimiento en el Reino Unido. Por lo tanto, es poco probable que el proyecto suponga un incremento de los precios de las materias primas en el Reino Unido o en el mercado de la Unión Europea tal como afirman la EPF y la WPF, respectivamente. Por lo tanto, la medida no daría lugar a distorsiones indebidas de la competencia dentro de la Unión. Dado que la mayoría de los gránulos de madera proceden de fuera de la Unión y el mercado de materias primas es local, los efectos se dejan sentir fuera de la Unión.
- (101) Aproximadamente el [10 %-30 %] de los gránulos de madera procederán de Canadá. Se considera que el suministro potencial procedente de Canadá es significativamente superior al procedente de Europa. Los datos presentados por la Canada Pellet Association estimaban un excedente de 14 millones de toneladas secas de biomasa en el oeste de Canadá. El aprovisionamiento de Canadá representaría el [...] del excedente estimado. Por lo tanto, no se prevé que el proyecto cause un impacto indebido en el mercado canadiense de las materias primas destinadas a la fabricación de gránulos de madera.
- (102) El proyecto se abastecerá en su mayor parte de importaciones procedentes del sudeste de los Estados Unidos. Por tanto, la investigación de posibles distorsiones del mercado en el mercado de materias primas (fibra de madera) se centra en dicha región.
- (103) La central de Lynemouth importará cerca de dos millones de toneladas verdes (lo que equivale a aproximadamente 0,9 millones de toneladas secas) del sudeste de los Estados Unidos. Esta cantidad representa el 1,7 % de la oferta total de madera para pasta en 2011 en el sudeste de los Estados Unidos y el 0,9 % del total de extracciones durante el mismo año en dicha región. Estos porcentajes tan bajos no ofrecen por sí solos indicios sólidos de distorsiones indebidas en el mercado de materias primas. En particular, teniendo en cuenta el total de extracciones, el impacto no daría lugar a distorsiones indebidas en el mercado. Además, estas cifras solo tienen en cuenta la madera para pasta y no tienen en cuenta otros insumos, como los residuos forestales y los de aserrado, que también pueden utilizarse, en cierta medida, para producir gránulos de madera.
- (104) No obstante, algunas terceras partes alegaron que el aumento de la producción de gránulos de madera provocó un aumento de los precios de la materia prima (madera para pasta) en el sudeste de los Estados Unidos. En particular, Steptoe & Johnson y AFPA facilitaron datos que muestran un incremento del precio en el período 2011-2014. Los mismos datos, pero durante un período más largo, fueron presentados por la US Industrial Pellet Association (figura 3).
- (105) La Comisión observa que, tal como se muestra en la figura 2, el precio medio de la materia prima (madera viva) en el sudeste de los Estados Unidos no está fuera de la serie histórica. Por lo tanto, el incremento de los precios desde 2011 no resulta inusual. En 2010, los precios fueron incluso más elevados, supuestamente a causa de fenómenos meteorológicos.
- (106) Además, el Reino Unido alegó que el mercado estadounidense seguía afectado por la reducción de la demanda como consecuencia de la crisis financiera. En particular la producción de madera de aserrado se redujo en aproximadamente 57 millones de toneladas verdes respecto de 2005. Si esta cantidad estuviera disponible, podrían generar unos 28-19 millones de toneladas verdes de residuos que podrían servir para fabricar gránulos de madera o productos competidores. Por otra parte, el Reino Unido sostiene que no existe correlación entre las zonas con gran producción de gránulos de madera y el incremento de los precios de la madera para pasta en los mercados locales (figura 7).

- (107) En efecto, los datos de la figura 1 muestran que se disponía de mayores volúmenes de madera de aserrado y, por lo tanto, de residuos, antes de 2008. Por lo tanto, una disponibilidad más limitada de residuos podría haber repercutido negativamente en el precio de la madera para pasta. Por otra parte, el Reino Unido ha demostrado que una elevada producción de gránulos de madera no coincide necesariamente con el aumento de los precios de las materias primas (véase el considerando 63 *supra*).
- (108) Como se ha indicado anteriormente (véase el considerando 62 *supra*), el precio de la madera para pasta se ve afectado por elementos como las condiciones meteorológicas, la disponibilidad de residuos (relacionado con el mercado de la madera de aserrado), y en el pasado también se han observado fluctuaciones de precios. Además, las subidas y bajadas de precios tienen lugar tanto en zonas de elevada producción de gránulos de madera como en zonas de escasa producción. Por lo tanto, no se espera que la demanda indirecta de materias primas resultante del proyecto de Lynemouth dé lugar a distorsiones indebidas en el mercado.
- (109) Las partes interesadas también presentaron un estudio teórico que modeliza los posibles efectos de escenarios futuros con una gran implantación de la bioenergía. El estudio no evalúa el impacto del proyecto de Lynemouth sobre el mercado, sino el efecto de la demanda mundial de biomasa prevista teniendo en cuenta las políticas actuales y futuras. Sin embargo, es difícil determinar en qué medida se realizarán los futuros planes de biomasa y, en tal caso, en qué condiciones y de qué regiones se obtendría la biomasa. Por lo tanto, el estudio no altera las conclusiones sobre el posible impacto del proyecto de Lynemouth, en la medida en que aborda, en particular, los posibles efectos de la evolución futura.
- (110) Por último, según los datos presentados por el Reino Unido, la central de Lynemouth tiene la intención de obtener biomasa de aproximadamente [...] fábricas de producción en [...] Estados del sudeste de los Estados Unidos. La diversificación de la cadena de suministro reducirá aún más el riesgo de distorsiones en los mercados locales.
- (111) Por consiguiente, la Comisión concluye que no se espera que la medida provoque distorsiones en el mercado de materias primas. A este respecto, se recuerda que la ayuda se concede para la producción de electricidad a partir de biomasa sólida y que cualquier efecto de la ayuda sería indirecto en cuanto a la procedencia de las materias primas utilizadas por la industria de gránulos de madera.

5.2.7. Prueba de sopesamiento

- (112) Tal como se establece en el punto 97 de las OAME, el riesgo de que la ayuda distorsione indebidamente la competencia es más limitado en el caso de las medidas de ayuda estatal bien enfocadas a las deficiencias del mercado que pretenden abordar. La Comisión observa que la ayuda se dirige directamente a la consecución de los objetivos en materia de energías renovables y de reducción de las emisiones de CO₂ de manera adecuada y proporcionada. Por ello, el riesgo de distorsiones indebidas de la competencia es también más limitado. Como se establece en el considerando 110 *supra*, la Comisión no ha encontrado distorsiones indebidas en el mercado de productos afectado (gránulos de madera). Por otra parte, no se detectaron distorsiones indebidas en mercados anteriores (materias primas).
- (113) Además, la Comisión debe evaluar si las medidas falsean o amenazan con falsear la competencia en la medida en que afectan a los intercambios comerciales entre Estados miembros. Los efectos en el mercado de las materias primas son locales y en su mayoría se producen sobre todo fuera de Europa dado que los gránulos de madera se importan. En cualquier caso, los efectos sobre el comercio entre los Estados miembros serían limitados.
- (114) Por lo tanto, la Comisión considera que los efectos negativos de la ayuda al proyecto de Lynemouth en términos de falseamiento de la competencia e impacto en el comercio entre los Estados miembros son limitados y están compensados por los efectos positivos en cuanto a la contribución al objetivo de interés común (producción de energía a partir de fuentes renovables y reducción de CO₂ en la generación de electricidad), de modo que el balance general es positivo.

5.2.8. Otros aspectos — Cumplimiento de los artículos 30 y 110 del TFUE

- (115) En el contexto de la decisión sobre un CfD para las energías renovables (SA.36196) y la decisión relativa a la ayuda FIDeR a cinco proyectos de energía eólica marítima (SA.38758, SA.38759, SA.38761, SA.38763 y SA.38812) y a una central de cogeneración de biomasa (SA.38796), el Reino Unido se ha comprometido a adaptar la manera en que se determinan las responsabilidades de los proveedores de electricidad para los pagos del CfD de tal forma que la electricidad procedente de energías renovables que sea subvencionable y se haya generado en los Estados miembros de la UE fuera del Reino Unido y se haya suministrado a clientes situados en el Reino Unido no se contabilice en las cuotas de mercado de los proveedores.

- (116) El Reino Unido se asegurará de que no se efectúen pagos del CfD antes de la aplicación de esa exención o, si ello no es posible, establecerá un mecanismo para reembolsar a los proveedores cualquier tipo de electricidad procedente de energías renovables que sea subvencionable y haya sido importada antes de la entrada en vigor de la exención, pero después de que hayan empezado a realizarse pagos del CfD.
- (117) El compromiso mencionado en el considerando 114 se aplicará también a la medida notificada.
- (118) A la luz del compromiso a que se hace referencia en el considerando 114, la Comisión considera que el mecanismo de financiación de las medidas de ayuda notificadas no debe imponer restricciones contrarias al artículo 30 o al artículo 110 del TFUE.

6. CONCLUSIÓN

- (119) Habida cuenta de lo anterior, la Comisión considera que la medida de ayuda notificada persigue un objetivo de interés común en un modo necesario y proporcional, de conformidad con las OAME, y que, por lo tanto, la ayuda es compatible con el mercado interior sobre la base del artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La medida de ayuda notificada por el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte es compatible con el mercado interior con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión es el Reino Unido.

Hecho en Bruselas, el 1 de diciembre de 2015.

Por la Comisión
Margrethe VESTGAGER
Miembro de la Comisión
