

DÉCISION (UE) 2017/1436 DE LA COMMISSION**du 1^{er} décembre 2015****relative à l'aide d'État en faveur de la conversion à la biomasse de la centrale électrique de Lynemouth SA.38762 (2015/C) que le Royaume-Uni envisage de mettre à exécution***[notifiée sous le numéro C(2015) 8441]***(Le texte en langue anglaise est le seul faisant foi)****(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)**

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 108, paragraphe 2, premier alinéa,

vu l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment son article 62, paragraphe 1, point a),

après avoir invité les parties intéressées à présenter leurs observations ⁽¹⁾ conformément aux dispositions susmentionnées et vu lesdites observations,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

- (1) À la suite de contacts de prénotification, le 17 décembre 2014, le Royaume-Uni a notifié, conformément à l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), une mesure de soutien en faveur du projet de conversion à la biomasse de la centrale électrique de Lynemouth. Il a fourni des éléments supplémentaires à la Commission le 5 février 2015.
- (2) Par lettre du 19 février 2015, la Commission a informé le Royaume-Uni de sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du TFUE à l'égard de cette aide (la «décision d'ouverture»).
- (3) Le Royaume-Uni a transmis ses observations le 23 mars 2015.
- (4) La décision de la Commission d'engager la procédure a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* le 10 avril 2015 (voir note de bas de page 1). Les parties intéressées ont été invitées par la Commission à présenter leurs observations.
- (5) La Commission a reçu les observations de 30 parties intéressées. Elle les a transmises au Royaume-Uni le 20 mai 2015, qui a ainsi pu y répondre. Le Royaume-Uni a répondu à ces observations le 12 juin 2015.
- (6) La Commission a demandé des renseignements complémentaires le 23 juillet 2015, que le Royaume-Uni lui a fournis le 29 juillet 2015. Le 7 octobre 2015, le Royaume-Uni a fourni des renseignements supplémentaires.

2. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DE LA MESURE**2.1. Projet de conversion à la biomasse de Lynemouth et bénéficiaire**

- (7) Le Royaume-Uni a sélectionné huit projets relatifs aux énergies renouvelables au titre de la Final Investment Decision Enabling for Renewables (FIDeR) ⁽²⁾. Les projets sélectionnés seront soutenus au moyen de contrats d'investissement. Le projet mentionné fait partie des huit projets sélectionnés dans le cadre de la FIDeR.

⁽¹⁾ JO C 116 du 10.4.2015, p. 52.

⁽²⁾ La Commission a adopté une décision sur six de ces huit projets. Le 23 juillet 2014, une décision de ne pas soulever d'objections a été adoptée pour cinq projets de parcs éoliens en mer (affaires SA.38758, SA.38759, SA.38761, SA.38763 et SA.38812 (JO C 393 du 7.11.2014, p. 7) et, le 22 janvier 2015, une décision de ne pas soulever d'objections a été adoptée pour le projet de centrale de cogénération biomasse dans le Teesside (SA.38796, décision non encore publiée).

- (8) La mesure d'aide notifiée concerne l'aide à la conversion à la biomasse de la centrale électrique au charbon de Lynemouth. Cette centrale est située dans le comté du Northumberland, sur la côte nord-est de l'Angleterre. Elle appartient à Lynemouth Power Limited, filiale à part entière de RWE Supply & Trading GmbH, qui en assure également l'exploitation.
- (9) La centrale de Lynemouth est une centrale électrique au charbon de 420 mégawatts (MW) dont l'exploitation commerciale a débuté en 1972. La proposition actuelle prévoit la modernisation de la centrale afin que celle-ci fonctionne exclusivement à partir de biomasse. Du fait des caractéristiques du processus de combustion, la centrale sera en mesure de brûler uniquement des granulés de bois de qualité industrielle. La centrale fournira en électricité le réseau du nord qui alimente le nord-est de l'Angleterre. Le Royaume-Uni estime que ce projet satisfera 0,7 % de la consommation finale d'électricité du Royaume-Uni.
- (10) D'après les estimations du Royaume-Uni, le projet permettra de réduire les émissions de dioxyde de carbone (CO₂) d'environ 17,7 millions de tonnes sur toute la durée de vie de la centrale (douze ans) et de produire environ 2,3 térawatts-heure (TWh) d'électricité par an. La centrale fonctionnera en charge de base, permettant ainsi de planifier la production d'électricité à faible intensité carbonique.
- (11) Selon les autorités britanniques, la centrale aura une puissance électrique nominale de 420 MW, avec un facteur de charge moyen de 77 % ⁽³⁾. Elle consommera environ 1,44 à 1,56 million de tonnes sèches de granulés de bois, importées pour l'essentiel du sud-est des États-Unis ([60 à 80 %] du combustible total nécessaire). Environ [5 à 20 %] du combustible sera d'origine européenne et le reste proviendra du Canada. La centrale reconvertie ne sera pas conçue de manière à respecter la réglementation relative à l'incinération des déchets et ne pourra donc pas brûler des déchets de bois.
- (12) Le tableau ci-après présente les paramètres d'exploitation escomptés de la centrale de Lynemouth. Selon les autorités britanniques, le facteur de charge est le produit de la période durant laquelle la centrale est techniquement disponible pour générer de l'électricité (en soustrayant, par exemple, le temps nécessaire à la maintenance ou aux réparations) et de la période durant laquelle il est prévu qu'elle en produise (en soustrayant, par exemple, le temps pendant lequel l'opérateur du réseau de distribution réduit la production de la centrale en cas de congestion du réseau; celui-ci étant parfois désigné comme le facteur de charge brut). Le facteur de charge net indiqué au tableau ci-après est obtenu en multipliant une disponibilité technique moyenne de 80,77 % par un facteur de charge brut de 95,51 %.

Paramètres d'exploitation de Lynemouth

Coût du combustible (GBP/GJ)	Rendement thermique (%)	Facteur de charge net moyen (%)
7,17	36,9	77

2.2. Base juridique nationale, financement et budget

- (13) La base juridique nationale est la loi sur l'énergie de 2013 (Energy Act 2013).
- (14) Le budget total du projet est estimé à 0,8 milliard de livres sterling (GBP). Le Royaume-Uni a confirmé qu'aucune aide ne serait versée au bénéficiaire avant la date de mise en service.
- (15) L'aide sera versée par une contrepartie du gouvernement financée au moyen d'une taxe obligatoire à laquelle seront assujettis tous les fournisseurs d'électricité autorisés, en fonction de leur part de marché, calculée sur la base de la consommation d'électricité mesurée. Les fournisseurs devront assumer leurs obligations au moyen de leurs propres ressources, mais seront autorisés à répercuter les coûts sur les consommateurs dans le cadre de leur stratégie tarifaire globale.

⁽³⁾ Le facteur de charge a été estimé à 75,3 % dans la notification originale avant d'être mis à jour par le Royaume-Uni.

2.3. Forme de l'aide, durée et coûts de production

- (16) L'aide au projet serait apportée sous la forme d'une prime variable (appelée «Contrat d'écart compensatoire») calculée comme la différence entre un prix fixé à l'avance (le prix d'exercice) et une estimation du prix du marché de l'électricité (le prix de référence). Le prix de référence est basé sur les prix de l'électricité relevés sur le marché de gros à terme pendant une période donnée. Le bénéficiaire tirera des revenus de la vente de son électricité sur le marché, mais si le prix de gros moyen de l'électricité est inférieur au prix d'exercice, une société détenue par l'État britannique qui est également partie au contrat d'investissement (la «Low Carbon Contracts Company Ltd» ou «contrepartie du contrat d'écart compensatoire») lui versera un paiement complémentaire pour compenser la différence. Le bénéficiaire demeurera toutefois exposé au risque de ne pas atteindre le prix de référence et au risque de ne pas atteindre les volumes de vente escomptés ⁽⁴⁾.
- (17) Le soutien au projet de biomasse est par conséquent déterminé sur la base d'un prix d'exercice fixé administrativement. Les prix d'exercice ont été fixés à des niveaux tels que le soutien accordé au titre de la FIDeR est globalement équivalent à celui fourni au titre du régime actuel de recours obligatoire aux énergies renouvelables ⁽⁵⁾, afin que la transition entre les deux régimes de soutien s'effectue sans heurts.
- (18) Pour calculer le prix d'exercice pour les centrales concernées par la conversion à la biomasse, comme la centrale de Lynemouth, le Royaume-Uni a notamment tenu compte de fourchettes de coûts moyens actualisés de l'électricité allant de 105 GBP/MWh à 115 GBP/MWh. Le Royaume-Uni a expliqué que le prix d'exercice pour les projets de conversion à la biomasse a été calculé en tenant compte d'une fourchette de taux de rendement minimaux ⁽⁶⁾ comprise entre 8,8 % et 12,7 %.
- (19) Le prix d'exercice applicable à ce projet est de 105 GBP/MWh (prix de 2012 — indexé annuellement sur l'indice des prix à la consommation). Ce même montant par mégawattheure sera le prix d'exercice maximal offert pour les centrales en conversion à la biomasse sous le régime de contrat d'écart compensatoire. Les coûts moyens actualisés incluent les coûts de financement des nouvelles centrales électriques, avec un taux d'actualisation de 10 % pour toutes les technologies. Le Royaume-Uni a présenté en détail les méthodes de calcul de ces coûts, les sources des données utilisées et les taux de rendement minimaux pris en compte ⁽⁷⁾.
- (20) Les principales hypothèses utilisées pour le calcul des prix d'exercice, notamment pour les coûts moyens actualisés, les prix des combustibles fossiles, les taux d'imposition effectifs et les hypothèses de construction maximales, sont énumérées dans le rapport du gouvernement britannique sur les coûts moyens actualisés ⁽⁸⁾ et les rapports du ministère de l'énergie et du changement climatique (Department of Energy and Climate Change) ⁽⁹⁾. À cette fin, le prix de gros de l'électricité est estimé à environ 55 GBP/MWh en termes réels et devrait passer à 65 GBP/MWh en 2020.
- (21) Sur la base de ce prix d'exercice, le taux de rendement interne (TRI) du projet a été estimé à 9,7 % en termes réels, avant impôts. Le contrat d'investissement proposé arrivera à son terme le 31 mars 2027, quelle que soit sa date de début.

2.4. Cumul

- (22) Le Royaume-Uni a expliqué que les projets auxquels ont été accordés des contrats d'investissement ne pourront pas bénéficier de contrats d'écart compensatoire au titre du nouveau régime de soutien pour la même production d'électricité. En outre, aucun projet bénéficiant de versements dans le cadre des contrats d'investissement ne pourra bénéficier de certificats de recours aux énergies renouvelables («Renewable Obligation Certificates») pour la même production d'électricité. Enfin, la production à partir de sources d'énergie renouvelables soutenue au moyen d'un contrat d'investissement ne sera pas admissible au marché de la capacité ni éligible à une aide à l'investissement pendant la durée de validité du contrat d'investissement.

⁽⁴⁾ Pour plus de détails sur le mécanisme de rémunération du contrat d'écart compensatoire, se reporter aux considérants 17 à 31 de la décision de la Commission dans l'affaire SA.36196 — Réforme du marché de l'électricité — Contrat d'écart compensatoire pour les énergies renouvelables [C(2014) 5079 final].

⁽⁵⁾ Le régime a été autorisé à l'origine par la décision de la Commission du 28 février 2001 dans l'affaire N504/2000 et modifié plusieurs fois par la suite. Sous sa forme actuelle, il a été autorisé par la Commission dans sa décision du 2 avril 2013 dans l'affaire SA.35565 (JO C 167 du 13.6.2013, p. 5). Certains éléments spécifiques ont ensuite été autorisés pour l'Irlande du Nord (affaire SA.36084) et l'Écosse (affaire SA.37453).

⁽⁶⁾ Un taux de rendement minimal est nécessaire pour réaliser un projet de ce genre.

⁽⁷⁾ Tous ces éléments ont été publiés par les autorités britanniques dans un document intitulé «Electricity Generation Costs», disponible à l'adresse <https://www.gov.uk/government/publications/electricity-generation-costs>

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

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

- (23) Selon les principes décrits au considérant 22, le Royaume-Uni a confirmé que ni la centrale ni aucune de ses parties prenantes, directes ou indirectes, n'avaient reçu, obtenu ni demandé une quelconque autre aide du Royaume-Uni ou d'un autre État membre.

2.5. Utilisation et disponibilité de la biomasse

- (24) Comme indiqué au considérant 9 ci-dessus, le projet de Lynemouth ne pourra brûler que des granulés de bois. Les granulés de bois utilisés dans la centrale de Lynemouth devront respecter les critères de durabilité du Royaume-Uni, notamment par des réductions des émissions de gaz à effet de serre d'au moins 60 % par rapport à l'intensité moyenne des réseaux à base d'énergies fossiles dans l'Union (c'est-à-dire, par rapport à la moyenne des centrales au charbon et au gaz dans l'Union, mesurée selon la méthode définie dans la directive «Énergies renouvelables»). Ces objectifs seront encore relevés pour atteindre une réduction minimale des émissions de gaz à effet de serre de 72 % à partir d'avril 2020, puis de 75 % à partir d'avril 2025. Les critères de durabilité du Royaume-Uni comportent aussi des dispositions visant à protéger la biodiversité et à éviter les pratiques non durables ⁽¹⁰⁾.
- (25) En 2011, la vente de copeaux de bois au niveau mondial a été estimée à 22 millions de tonnes par an. Dans l'Union, la demande est supérieure à la production, ce qui signifie que l'Union importe des granulés de bois. Les importations nettes de granulés de bois dans l'Union en 2011 étaient estimées à 3,2 millions de tonnes par an, mais elles sont passées, en 2012, à approximativement 4 millions de tonnes par an.
- (26) La consommation mondiale de granulés de bois était estimée en 2012 entre 22,4 et 24,5 millions de tonnes ⁽¹¹⁾, dont approximativement 15,1 millions de tonnes consommées dans l'Union. Les États membres qui consomment le plus de granulés de bois dans des centrales électriques sont le Royaume-Uni (1,3 million de tonnes en 2013) ⁽¹²⁾, la Belgique (1,3 million de tonnes), les Pays-Bas (1,2 million de tonnes), le Danemark (1 million de tonnes) et la Suède (1 million de tonnes).

2.6. Transparence

- (27) En ce qui concerne les rapports et la transparence, le Royaume-Uni a indiqué que tous les contrats d'investissement attribués dans le cadre du processus FIDeR ont été publiés en ligne tels qu'ils ont été signés ⁽¹³⁾.

2.7. Décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen

- (28) Le 19 février 2015, la Commission a décidé d'ouvrir la procédure formelle d'examen afin de vérifier la compatibilité de l'aide avec le marché intérieur, en s'intéressant en particulier à la proportionnalité de l'aide et au risque de distorsion du marché.
- (29) Plus précisément, la Commission a conclu que le risque de surcompensation ne pouvait pas être exclu. Elle a noté que le TRI était sensiblement affecté par les hypothèses initialement utilisées pour les calculs financiers et que les valeurs des paramètres d'exploitation initialement estimées par le Royaume-Uni n'étaient pas totalement cohérentes avec les informations disponibles sur le marché.
- (30) La Commission a effectué un calcul de sensibilité afin d'estimer l'incidence sur le TRI des changements de rendement thermique, de facteur de charge et de prix du combustible moyens pour la centrale. D'après ces calculs, si le rendement thermique et le facteur de charge augmentaient de 5 % et si les prix du combustible diminuaient de 5 %, le TRI (en termes réels, avant impôts) passerait de 9,7 à 23,1 %. Une variation similaire de 10 % de ces trois paramètres porterait le TRI à 31,7 %. La Commission a donc considéré que les incertitudes liées aux hypothèses utilisées pour le calcul des coûts pourraient entraîner une éventuelle surcompensation.
- (31) En outre, la Commission s'est inquiétée du fait que la quantité de matière première nécessaire pour faire fonctionner la centrale de Lynemouth intégralement à la biomasse représente une part importante du marché de l'Union européenne mais aussi du marché mondial. D'après les données de 2012, la consommation de la centrale électrique de Lynemouth représenterait environ 7,4 % de la consommation mondiale, 11,2 % de la consommation européenne et 88,2 % de la consommation du Royaume-Uni, avec des importations en augmentation.

⁽¹⁰⁾ Pour plus de détails, consulter: 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 à l'adresse <https://www.gov.uk/government/publications/final-investment-decision-fid-enabling-for-renewables-investment-contracts>

- (32) La Commission a exprimé des doutes quant au fait qu'une telle augmentation de la demande sur une courte période pourrait être absorbée par le marché des granulés de bois sans distorsions significatives. La Commission a aussi noté que la biomasse forestière est utilisée comme matière première dans un certain nombre d'industries (telles que l'industrie des pâtes à papier ou la fabrication de panneaux) et que des distorsions de ces marchés n'étaient pas à exclure.

3. OBSERVATIONS PRÉSENTÉES PAR LES PARTIES INTÉRESSÉES

- (33) La Commission a reçu 30 contributions de la part de parties intéressées. Les observations des organisations commerciales ⁽¹⁴⁾ et des parlementaires britanniques ont souligné l'importance économique et sociale du projet. Des lettres de soutien de la part de diverses parties prenantes ont également été transmises par Lynemouth Power LTD et le groupe Spencer.
- (34) Quatre organisations non gouvernementales ont attiré l'attention sur les risques environnementaux du projet ⁽¹⁵⁾. Les observations soumises ont notamment contesté les réductions d'émissions de CO₂ obtenues grâce à la production d'électricité à partir de biomasse importée et ont soulevé des inquiétudes quant aux conséquences potentiellement négatives en matière de pollution de l'air et de biodiversité.
- (35) Six organisations ont avancé des arguments selon lesquels le projet de Lynemouth pourrait fausser la concurrence sur le marché des matières premières pour la fibre de bois. Les observations soumises portaient sur: l'effet de l'utilisation accrue de la biomasse pour l'énergie sur le marché mondial de la fibre de bois (UK Wood Panel Industries Federation, WPF) et sur le prix des matières premières en Europe (European Panel Federation, EPF); les effets sur le marché du bois de trituration dans le sud-est des États-Unis (American Forest & Paper Association, Steptoe and Johnson au nom d'une partie prenante du sud-est des États-Unis et d'un utilisateur de bois de trituration américain) et les effets sur le marché nord-américain des résidus de bois (Mulch & Soil Council).
- (36) Un utilisateur américain de bois de trituration, ainsi que Steptoe and Johnson indiquent que, même si les sites de fabrication concernés sont basés aux États-Unis, les matériaux semi-finis sont exportés vers l'Union. En conséquence, une distorsion potentielle du marché pourrait affecter les opérations dans l'Union. Les contributions de la WPF et de l'EPF avancent que le projet de conversion de Lynemouth pourrait fausser la concurrence sur le marché de la fibre de bois au Royaume-Uni et dans l'Union européenne. Pour étayer ses arguments, la WPF a fourni des données basées sur une enquête, indiquant une augmentation des prix de la sciure, des copeaux de bois et du bois rond au Royaume-Uni. Ces données (graphique) montrent une augmentation de prix d'environ 80 % (données non corrigées de l'inflation). L'EPF a soumis un graphique sur les prix du bois rond, de la sciure et des copeaux de bois en Europe tirés d'une étude réalisée par le cabinet de consultants Ecofys ⁽¹⁶⁾. Ces données montrent une augmentation d'environ 40 % depuis 2009. Toutefois, elles indiquent que l'augmentation des prix se limite à certains pays (Autriche, France, Italie, Suède, Royaume-Uni) tandis que les prix sont restés relativement constants dans d'autres États membres (Belgique, Lituanie, Slovaquie, Espagne).
- (37) Les contributions d'un utilisateur américain de bois de trituration, de l'American Forest & Paper Association («AFPA») et de Steptoe and Johnson affirment qu'étant donné que l'essentiel des granulés de bois sera importé du sud-est des États-Unis, la mesure proposée pourrait fausser la concurrence sur le marché américain.
- (38) Un utilisateur américain de bois de trituration et l'AFPA ont indiqué que la production totale de bois dans le sud-est des États-Unis s'élevait, en 2011, à 230 millions de tonnes vertes [«TV», équivalant à 107 tonnes sèches étant donné qu'à cause de la teneur en humidité, 2,15 TV sont nécessaires pour obtenir 1 tonne sèche ⁽¹⁷⁾]. Sur ce total, environ 115 millions TV se composaient de bois de trituration (principalement du bois de trituration de résineux). Le graphique 1 illustre la récolte totale du sud-est des États-Unis par type de produit ⁽¹⁸⁾.

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

⁽¹⁵⁾ Friends of the Earth; Natural Resources Defense Council; Fern et Biofuel watch.

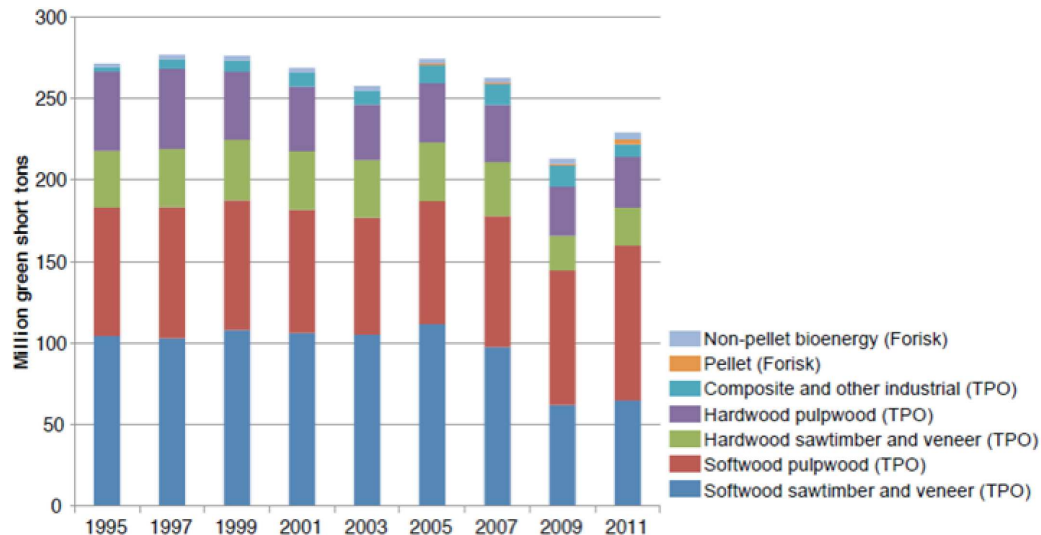
⁽¹⁶⁾ Ecofys, «Carbon Leakage assessment for the European Panel Federation — Wood panel industry and the carbon leakage list 2015-2019 criteria», 2014.

⁽¹⁷⁾ Pour des raisons de cohérence, toutes les données concernant le marché du bois de trituration et le marché du sud-est des États-Unis sont présentées en tonnes vertes. Le facteur de conversion de 2,15 TV pour 1 tonne sèche est systématiquement utilisé.

⁽¹⁸⁾ Karen Lee Abt, Robert C. Abt, Christopher S. Galik et Kenneth E. Skogn. 2014. «Effect of Policies on Pellet Production and Forests in the U.S. South». Disponible à l'adresse suivante: <http://www.srs.fs.usda.gov/pubs/47281>. Ce rapport a été soumis, dans le contexte de la phase d'ouverture de l'examen, par plusieurs parties.

Graphique 1

Prélèvements pour la production de bois, sud des États-Unis de 1995 à 2011 (Abt et al., 2014)



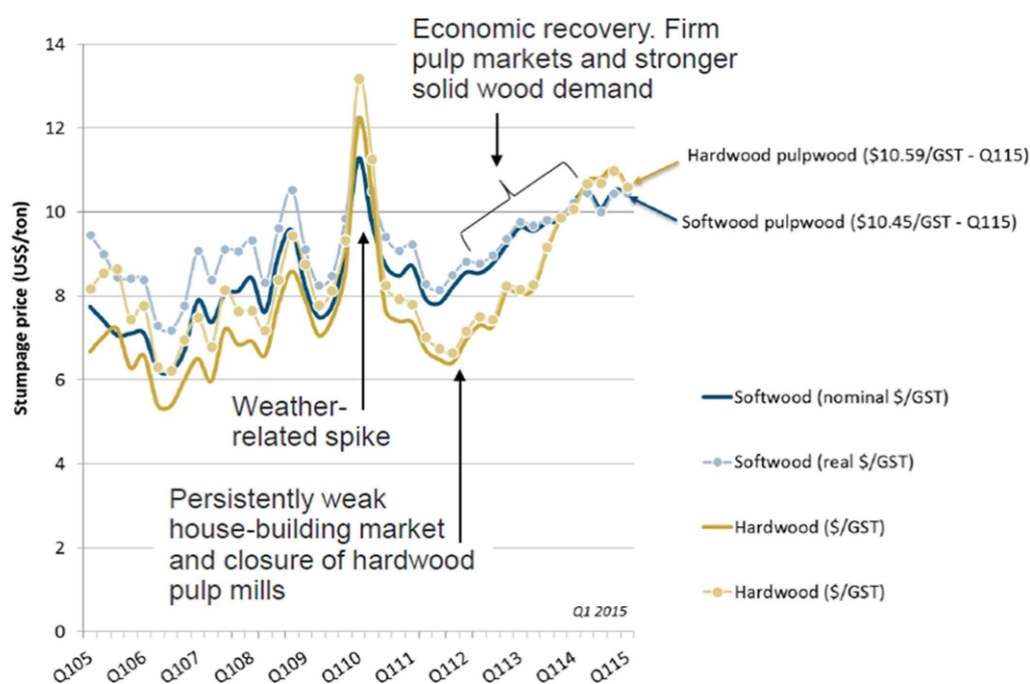
- (39) Les données figurant dans le rapport indiquent une augmentation de la production de granulés dans le sud-est des États-Unis ces dernières années et, sur la même période, une augmentation des exportations de granulés depuis le sud-est des États-Unis. D'après le même rapport, la capacité de production de granulés de bois dans le sud-est des États-Unis est passée de 2 millions de TV en 2010 à 6 millions de TV en 2011. La quasi-totalité de cette capacité supplémentaire a été développée afin de produire des granulés destinés à l'exportation vers les États membres de l'Union européenne.
- (40) Selon les données soumises par Steptoe and Johnson, dans le sud-est des États-Unis, le prix du bois de trituration de pin a augmenté de 25 % et de 60 % pour le bois de trituration de feuillus, entre 2011 et 2014. D'après l'AFPA, les droits de coupe de bois de trituration de pin dans le sud des États-Unis ont augmenté de 11 % en 2013 et de 10 % en 2014. Ces parties affirment que cette augmentation résulte de l'accroissement de la production de granulés de bois. L'utilisateur de bois de trituration mentionné au considérant 36 ci-dessus ne fournit pas de données concernant les coûts, mais il avance également des arguments sur le risque d'augmentation du prix des matières premières du fait de l'utilisation subventionnée des granulés de bois.
- (41) Selon les données soumises par Steptoe and Johnson, dans le sud-est des États-Unis, le prix du bois de trituration de pin a augmenté de 25 % et de 60 % pour le bois de trituration de feuillus, entre 2011 et 2014. Les parties susmentionnées affirment que cette augmentation résulte de l'accroissement de la production de granulés de bois.
- (42) Pour étayer cet argument, un utilisateur de bois de trituration américain et l'AFPA ont soumis une étude théorique analysant les conséquences économiques d'une importante augmentation de la production de granulés sur le marché de la fibre de bois dans le sud-est des États-Unis ⁽¹⁹⁾. Cette étude modélise des scénarios impliquant une forte pénétration de la biomasse. Ses auteurs ont estimé la demande future de granulés de bois en tenant compte d'une forte pénétration de la bioénergie (incluant les tendances des politiques domestiques et internationales et les prévisions des plans d'action nationaux en matière d'énergies renouvelables de l'Union européenne). Le modèle se fonde sur l'hypothèse qu'en 2020, 44 millions de TV de granulés et de copeaux de bois seront produites chaque année dans le sud-est des États-Unis à des fins d'utilisation énergétique. D'après le modèle utilisé, cet important volume de demande supplémentaire entraînerait une importante augmentation du prix des matières premières à court terme (autour de 70 % en moyenne pour l'ensemble du marché). À long terme, toutefois, les ressources forestières augmenteraient afin de répondre à la demande et les prix diminueraient.
- (43) Steptoe and Johnson ont noté que la plantation d'arbres à des fins commerciales dans le sud-est des États-Unis était en déclin depuis trois décennies. Combiné à l'accroissement de la production de granulés, cela pourrait conduire à des taux de croissance négatifs dans la région, entraînant des pratiques environnementales non durables et une perte de biodiversité.

⁽¹⁹⁾ Abt et al., 2014.

- (44) Un utilisateur de bois de trituration américain, l'EPF et Steptoe and Johnson ont fait part de leurs inquiétudes quant aux incidences cumulées d'autres grands projets (notamment ceux de la centrale électrique de Drax au Royaume-Uni) et à la politique européenne concernant la biomasse en général.
- (45) Le Mulch & Soil Council a exprimé ses inquiétudes sur une possible distorsion du marché nord-américain des résidus de bois.
- (46) La WPF, Steptoe and Johnson et le Mulch & Soil Council ont remis en question les réductions des émissions de CO₂ obtenues par la production d'électricité à partir de biomasse importée d'Amérique du Nord. Steptoe and Johnson a aussi soulevé des doutes sur la proportionnalité de l'aide et a fourni des données supplémentaires sur la source du bois utilisé pour la fabrication de granulés et les besoins de matières premières de l'industrie de l'emballage.
- (47) Douze ⁽²⁰⁾ sociétés et associations industrielles ont présenté des arguments techniques soulignant la solidité et l'incidence positive du projet. Les contributions couvraient des sujets tels que (entre autres): le TRI du projet; la disponibilité et la durabilité de la biomasse; le rôle de l'énergie de la biomasse pour atteindre les objectifs d'énergie renouvelable du Royaume-Uni; les paramètres d'exploitation prévus de la centrale et la logistique de l'approvisionnement en combustible.
- (48) En particulier, la United States Industrial Pellet Association a souligné la réduction d'émissions associée à la bioénergie et à la durabilité des granulés produits aux États-Unis. Elle a aussi fourni des données sur le prix des matières premières dans le sud-est des États-Unis (voir graphique 2 ci-après).
- (49) La Wood Pellet Association of Canada a transmis des données sur la disponibilité des granulés de bois. En particulier, sa contribution cite une étude du cabinet de consultants Pöyry ⁽²¹⁾ selon laquelle les régions d'approvisionnement, sud-est des États-Unis, ouest du Canada et Russie, disposent collectivement de 50 millions de tonnes (anhydres) de surplus de biomasse.

Graphique 2

Droits de coupe dans le sud-est des États-Unis



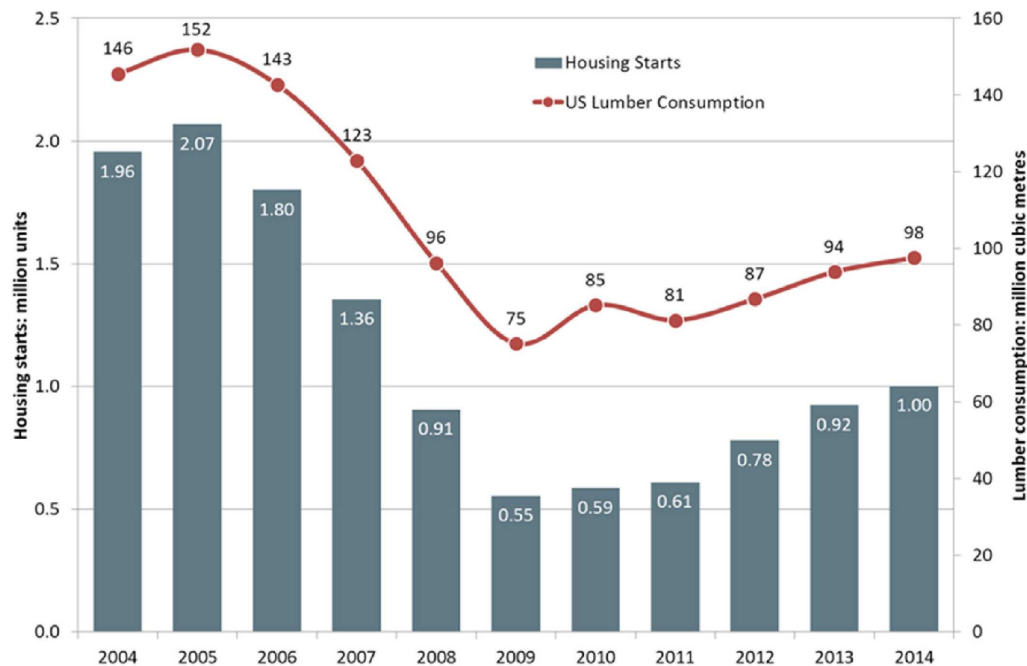
⁽²⁰⁾ Groupe RWE; EDF; Lynemouth Power LTD; Renewable Energy Association; Port de Tyne; Dong Energy; Energy UK; US pellets association; Canada pellet association; Enviva; Doosan; European Pellet Council.

⁽²¹⁾ «Pöyry. The Risk of Indirect Wood Use Change», final report prepared for Energie Nederland, juillet 2014.

- (50) Enviva a présenté des données sur les prévisions d'offre et de demande de granulés de bois. Selon Enviva, au premier trimestre 2015, des projets de granulés de bois étaient en développement qui, une fois terminés, ajouteront 18,1 millions de tonnes sèches à la capacité de production mondiale. Cette contribution contenait aussi des données sur la production américaine de bois d'œuvre (voir graphique 3).

Graphique 3

Chantiers d'habitation et consommation de bois d'œuvre aux États-Unis, 2004-2014



- (51) Le European Pellet Council a fourni des données sur le prix et la disponibilité des granulés de bois et les prix des matières premières au sein de l'Union et aux États-Unis. D'après sa contribution, la forte augmentation de la demande de granulés entre 2012 et 2014 n'a pas entraîné d'augmentation significative du prix des granulés. Pour étayer cet argument, le European Pellet Council a communiqué des données sur le prix des granulés de bois aux États-Unis, de décembre 2013 à avril 2015, et au sein de l'Union, de janvier 2011 à mars 2015. Dans les deux cas, aucune augmentation des prix n'a été constatée.
- (52) D'après ces données, la forte augmentation de la demande de granulés entre 2012 et 2014 n'a pas entraîné d'augmentation significative de leur prix.
- (53) Enfin, une contribution (Société Générale) a fourni des données sur la rentabilité du projet.

4. OBSERVATIONS DU ROYAUME-UNI

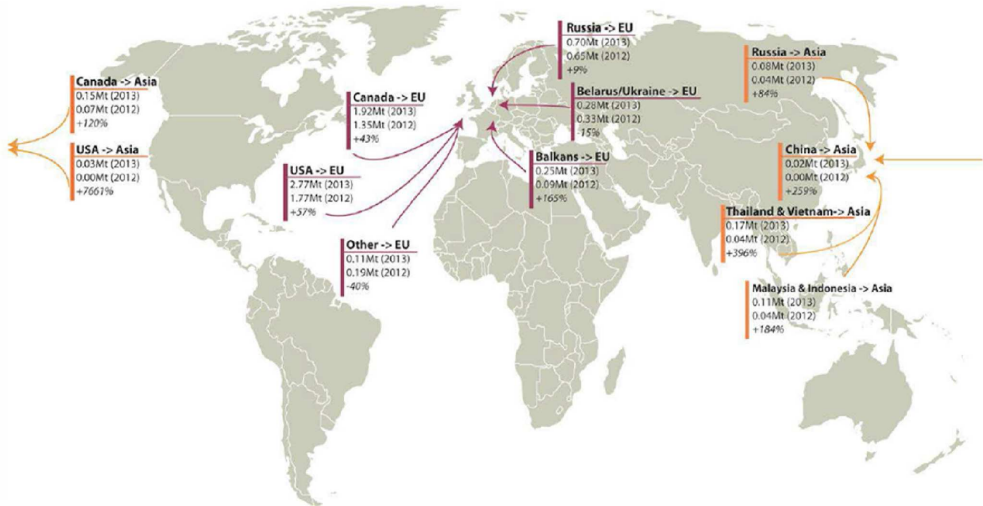
- (54) Le Royaume-Uni a fourni des renseignements complémentaires sur les paramètres d'exploitation de la centrale électrique de Lynemouth. Après étude d'autres centrales à la biomasse, le facteur de charge de la centrale de Lynemouth a été relevé pour passer de 75,3 à 77 % (comme illustré dans le tableau ci-dessus, voir aussi la note de bas de page 3). En outre, le Royaume-Uni a indiqué que le rendement thermique des centrales électriques au charbon pulvérisé s'établissait autour des 36 % pour l'ensemble des centrales au charbon du Royaume-Uni sur la période 2009-2013. Enfin, le Royaume-Uni a fourni une ventilation des coûts de combustible et expliqué que tous les paramètres d'exploitation sont solides puisqu'ils sont évalués d'après ceux d'autres centrales et contrôlés par des experts indépendants ⁽²²⁾.
- (55) Le Royaume-Uni déclare que la dimension économique du projet de Lynemouth a considérablement évolué depuis sa notification. En particulier, la mise en service du projet était prévue pour le troisième trimestre 2016, mais le Royaume-Uni l'estime désormais pour le deuxième semestre 2017. Étant donné que l'aide à la conversion à la biomasse se terminera en mars 2027, quelle que soit la date de début, le projet a perdu près d'un an de subvention. Les coûts en capital du projet ont également augmenté. De plus, du fait d'un changement de politique depuis août 2015, les sources renouvelables d'électricité ne sont pas exonérées de la taxe sur le changement climatique (taxe carbone). Enfin, la dépréciation de la livre sterling par rapport au dollar a encore réduit la rentabilité du projet.

⁽²²⁾ Oxera, Parsons, Brinckerhoff and Ramboll.

- (56) D'après les autorités britanniques, ces évolutions ont sensiblement réduit la rentabilité du projet. Le TRI estimé est désormais de [3 à 8 %] en termes réels, avant impôts.
- (57) En 2014, le marché mondial des granulés de bois a progressé pour atteindre 27 millions de tonnes sèches. Le Royaume-Uni a aussi fourni des données au sujet des échanges sur le marché mondial des granulés de bois (voir graphique 4). La consommation de granulés de bois au sein de l'Union a pratiquement doublé, passant de 8 millions de tonnes sèches en 2009 à environ 16 millions de tonnes sèches en 2013 ⁽²³⁾.

Graphique 4

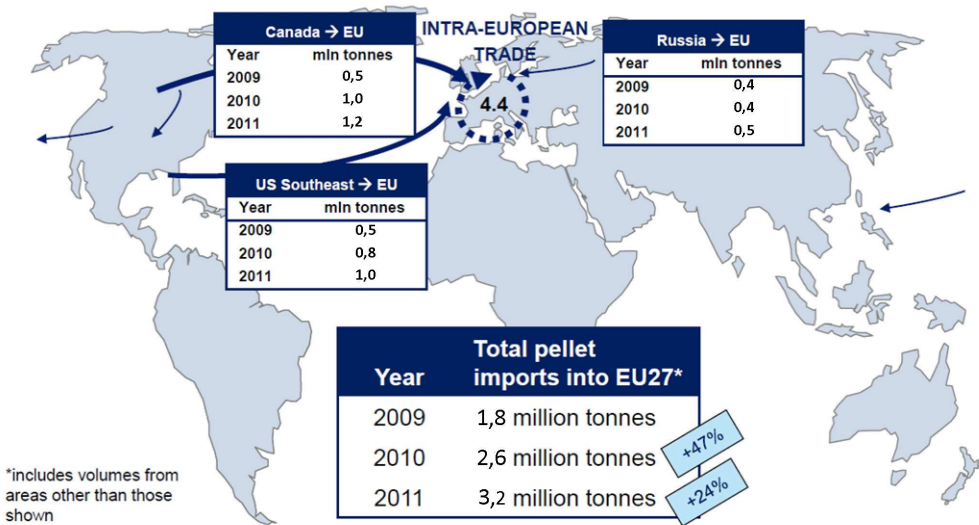
Volume d'importations de granulés de bois dans l'Union européenne (en tonnes sèches)



- (58) Le graphique 5 montre que les importations de granulés dans l'Union ont augmenté et sont passées de 1,8 million de tonnes sèches en 2009 à 3,2 millions de tonnes sèches en 2011. En 2012, les importations dans l'Union s'élevaient à environ 4 millions de tonnes sèches et elles devraient encore augmenter dans les années à venir. En 2014, les importations de granulés de bois dans l'Union depuis le sud-est des États-Unis s'élevaient à quelque 7,3 millions de tonnes sèches ⁽²⁴⁾.

Graphique 5

Importations de granulés de bois dans l'Union européenne en tonnes sèches



Source: Données britanniques.

⁽²³⁾ AEBIOM, 2013.

⁽²⁴⁾ Données britanniques.

- (59) Le Royaume-Uni a aussi précisé que la vaste majorité des approvisionnements en granulés de bois s'effectue actuellement dans le cadre de contrats négociés individuellement (ayant une durée de cinq à dix ans, en général). Le marché des granulés de bois au comptant représente une part très limitée de l'approvisionnement total en granulés de bois. Les usines de fabrication de granulés peuvent être construites en dix-huit à trente mois et, potentiellement, adossées à un contrat de fourniture à long terme. Du fait des faibles obstacles à l'entrée de nouveaux acteurs sur le marché, les autorités britanniques expliquent que le marché des granulés de bois peut absorber l'augmentation de la demande qu'entraîne l'approvisionnement de Lynemouth.
- (60) Pour illustrer cet argument, le Royaume-Uni a comparé la consommation de granulés dans l'Union au prix au comptant dans le sud-est des États-Unis. Comme illustré dans le graphique 5, les importations dans l'Union en provenance du sud-est des États-Unis ont doublé entre 2009 et 2011. Pendant cette période, les prix du marché au comptant n'ont pas connu d'évolution sensible malgré l'accroissement des importations vers l'Union illustrée dans le graphique 6.

Graphique 6

Consommation de granulés de bois et prix FOB des granulés de bois au comptant dans le sud-est des États-Unis (2009-2013)

[...] (*)

- (61) Le Royaume-Uni a aussi fourni des données sur la chaîne d'approvisionnement proposée. Lynemouth prévoit de s'approvisionner en granulés de bois provenant à environ [60 à 80 %] du sud-est des États-Unis. Environ [5 à 20 %] seront acquis auprès d'autres États membres et le reste proviendra de l'ouest du Canada. Lynemouth a identifié [...] fournisseurs possibles, dont [...] dans [...] États différents du sud-est des États-Unis et [...] en Europe. Lynemouth n'envisage pas de s'approvisionner en biomasse produite au Royaume-Uni.
- (62) D'après les autorités britanniques, l'augmentation des prix des matières premières peut s'expliquer par un manque de chutes de sciage. Le Royaume-Uni a expliqué que les chutes de sciage sont produites en grandes quantités lors du traitement du bois de sciage et peuvent être utilisées, entre autres, pour la production de granulés de bois. Cependant, la disponibilité des chutes de sciage est limitée et liée à la production de bois de sciage. Selon le Royaume-Uni, le secteur de la construction américain ne s'est pas encore totalement remis de la crise financière. Le nombre réduit de chantiers de construction et la réduction de la production de bois de sciage limite la disponibilité de chutes de sciage qui pourraient être utilisées pour la production de pâte de bois et de granulés de bois. Pour le Royaume-Uni, la rareté des chutes de sciage contribue sensiblement à l'augmentation des prix des matières premières.
- (63) Pour étayer cet argument, les autorités britanniques avancent que l'augmentation du prix des matières premières sur les marchés locaux n'est pas liée à celle de la production de granulés. Le graphique 7 illustre l'augmentation des prix sur les marchés locaux aux États-Unis entre le deuxième trimestre 2013 et le premier trimestre 2015, et indique les marchés qui ont connu une croissance importante de la production de granulés.

Graphique 7

Augmentation du prix des droits de coupe du pin sur les marchés locaux aux États-Unis T2 2013 — T1 2015

[...] (*)

- (64) Enfin, le Royaume-Uni a confirmé qu'il est possible de modifier les dispositions contractuelles de façon à contraindre la centrale de Lynemouth à modifier les critères de durabilité décrits au considérant 24, par exemple si des critères de durabilité européens obligatoires devaient être adoptés à l'avenir pour la biomasse solide.

5. APPRÉCIATION DE LA MESURE

- (65) Constituent des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, «dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par un État membre ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions».

(*) Secret d'affaires.

- (66) Comme établi dans la décision d'ouverture du 19 février 2015, le bénéficiaire recevra une aide au fonctionnement sous forme de prime variable (voir les considérants 16 à 19 ci-dessus) de la contrepartie détenue par l'État britannique, la Low Carbon Contracts Company Ltd, pour l'électricité produite. La mesure favorise la production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables (en l'espèce, la biomasse) par le bénéficiaire sélectionné. L'électricité fait l'objet d'échanges importants entre les États membres. La mesure notifiée est donc susceptible de fausser la concurrence sur le marché de l'électricité et d'affecter les échanges entre États membres. En outre, la centrale sera en concurrence avec d'autres centrales pour l'achat de combustible issu de la biomasse sur le marché des matières premières. Plus précisément, du fait de l'absence de ressources forestières suffisantes, la majeure partie de la biomasse solide nécessaire pour alimenter la centrale sera importée de l'étranger (voir considérant 61).
- (67) La Commission en conclut que la mesure notifiée constitue une aide d'État au sens de l'article 107 du TFUE ⁽²⁵⁾.

5.1. Légalité de l'aide

- (68) Sur la base des informations fournies par le Royaume-Uni, la Commission constate qu'aucune décision d'investissement définitive n'a été prise. Aucun versement ne sera effectué avant l'autorisation de l'aide d'État. La Commission considère donc que le Royaume-Uni a satisfait aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

5.2. Compatibilité de l'aide

- (69) La Commission constate que la mesure notifiée vise à favoriser la production d'électricité à l'aide de sources d'énergie renouvelables, en l'occurrence à partir de biomasse solide. Cette mesure relève du champ d'application des lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie pour la période 2014-2020 (LDAEE) ⁽²⁶⁾. La Commission a donc apprécié la mesure notifiée sur la base des dispositions générales en matière de compatibilité des LDAEE (établies à la section 3.2 des LDAEE) et en se fondant sur les critères de compatibilité spécifiques applicables aux aides au fonctionnement en faveur de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables (section 3.3.2.1 des LDAEE).

5.2.1. Objectif d'intérêt commun

- (70) Comme elle l'a conclu dans sa décision d'ouverture, la Commission note que la mesure d'aide notifiée a pour objet d'aider le Royaume-Uni à atteindre les objectifs en matière d'énergies renouvelables et de réduction des émissions de CO₂ définis par l'Union européenne dans le cadre de sa stratégie UE 2020 ⁽²⁷⁾. Comme indiqué au considérant 10 ci-dessus, selon les estimations du Royaume-Uni, la centrale devrait produire environ 2,3 TWh d'électricité renouvelable, permettant de réduire les émissions de CO₂ de 17,7 millions de tonnes. Ainsi, conformément aux points 30, 31 et 33 a) des LDAEE, le Royaume-Uni a explicitement communiqué les réductions des émissions de CO₂ et la production d'électricité renouvelable attendues du projet. La Commission en conclut que la mesure d'aide notifiée poursuit un objet d'intérêt commun, conformément à l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE.
- (71) Les organisations environnementales et Steptoe and Johnson ont soulevé des inquiétudes concernant les effets du projet sur l'environnement. Le Royaume-Uni a confirmé que l'aide sera octroyée uniquement pour la biomasse répondant aux définitions établies dans les LDAEE (voir le point 6 des LDAEE). La Commission rappelle que l'aide respectera les objectifs environnementaux définis au considérant 69 et sera donc conforme au test environnemental à mettre en œuvre aux fins du contrôle des aides d'État. Outre le respect de ce test lié aux aides d'État, la centrale devra aussi respecter la législation environnementale en vigueur, notamment en matière d'incidences sur la pollution de l'air. La centrale est soumise au respect de la directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil ⁽²⁸⁾, qui fixe les limites d'émissions de NO_x, de SO₂ et de particules des grandes installations de combustion. De plus, la Commission note que les granulés de bois utilisés par la centrale de Lynemouth devront

⁽²⁵⁾ Voir aussi les décisions dans les affaires SA.38758, SA.38759, SA.38761, SA.38763 et SA.38812; et affaire SA.38796 dans lesquelles une aide est fournie sous la forme de contrats d'écart compensatoire similaires.

⁽²⁶⁾ JO C 200 du 28.6.2014, p. 1.

⁽²⁷⁾ Voir la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE (JO L 140 du 5.6.2009, p. 16); la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil (JO L 275 du 25.10.2003, p. 32) et la communication COM(2011) 885 final.

⁽²⁸⁾ Directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution) (JO L 334 du 17.12.2010, p. 17).

respecter les critères britanniques de durabilité. Selon les autorités britanniques, ces critères incluant des réductions minimales des émissions de CO₂ sont calculés sur la base du cycle de vie. Les critères de durabilité du Royaume-Uni contiennent aussi des dispositions permettant d'éviter d'autres effets négatifs pour l'environnement (comme la perte de biodiversité).

5.2.2. *Nécessité d'une intervention de l'État, effet incitatif et caractère approprié de l'aide*

- (72) La Commission a aussi conclu dans sa décision d'ouverture que l'aide était nécessaire, qu'elle avait un effet incitatif et qu'elle constituait un instrument approprié. En particulier, se fondant sur les points 38, 107 et 115 des LDAEE, la Commission constate que le cadre d'intervention existant n'est pas suffisant pour remédier aux défaillances du marché (à savoir à l'incapacité d'inclure les externalités générées par le recours à des combustibles fossiles dans le prix de l'énergie) et que, sans l'aide au fonctionnement, le projet évalué ne serait pas viable financièrement.
- (73) En ce qui concerne les points 49 et 58 des LDAEE, le Royaume-Uni a démontré que les coûts moyens actualisés de l'électricité sont de loin supérieurs au prix du marché de l'électricité attendu et les autorités britanniques ont fourni une analyse financière montrant que sans l'aide faisant l'objet de l'appréciation, le TRI du projet serait négatif. Dans de telles conditions, les acteurs du marché renonceraient à investir dans le projet de conversion à la biomasse. L'aide modifie donc le comportement du bénéficiaire. Le Royaume-Uni a confirmé que le bénéficiaire devait introduire des demandes et que ces dernières avaient été introduites avant le début des travaux liés au projet (point 51 des LDAEE).
- (74) En ce qui concerne les points 40 et 116 des LDAEE notamment, le Royaume-Uni a démontré que l'aide était un instrument approprié. Comme expliqué dans la décision d'ouverture, les coûts moyens actualisés de l'électricité sont supérieurs au prix du marché escompté et, sans l'aide d'État, le TRI attendu serait négatif. Afin de remédier à l'absence de revenus suffisants pour le projet en question, le Royaume-Uni accorde une aide d'État particulièrement ciblée et répondant aux besoins du projet à mettre en œuvre sans dépasser le TRI attendu (c'est-à-dire dans la limite des taux de rendement minimaux décrits au considérant 18 ci-dessus). Plus précisément, le projet de Lynemouth a été sélectionné parmi plusieurs autres en vue d'atteindre les objectifs de recours aux énergies renouvelables de l'Union (voir considérant 7 ci-dessus) et s'est vu attribuer une aide au fonctionnement sous la forme d'un contrat d'écart compensatoire. La Commission, dans sa décision relative à l'affaire SA.36196 ⁽²⁹⁾ (Electricity Market Reform — Contract for Difference for Renewables) a conclu que le contrat d'écart compensatoire était un instrument approprié pour atteindre l'objectif d'intérêt commun.
- (75) Par conséquent, la Commission conclut que l'aide destinée au projet notifié est nécessaire, qu'elle a un effet incitatif et qu'elle est octroyée au moyen d'un instrument approprié.

5.2.3. *Proportionnalité*

- (76) Dans sa décision d'ouverture, la Commission a exprimé des doutes quant à la proportionnalité de l'aide (voir considérant 28 ci-dessus). La Commission rappelle que le coût moyen actualisé de l'électricité pour un tel projet de biomasse, sur la base d'un TRI de 10 %, a été calculé par le Royaume-Uni à au moins 105 GBP/MWh (voir considérant 19). La Commission considère le coût moyen actualisé approprié, comme elle l'a déjà confirmé dans de précédentes décisions ⁽³⁰⁾. Le Royaume-Uni a démontré que l'aide par unité d'énergie ne dépasse pas la différence entre le coût moyen actualisé et le prix du marché de l'électricité escompté, puisque le prix d'exercice (reflétant le prix du marché plus la prime) ne dépasse pas le coût moyen actualisé ⁽³¹⁾. De plus, le Royaume-Uni a confirmé qu'une aide sera octroyée jusqu'à l'amortissement de l'investissement conformément aux règles comptables normales.
- (77) Le taux de rendement minimal du projet se situe entre 8,8 et 12,7 % en termes réels avant impôts, comme indiqué au considérant 18 ci-dessus et accepté par la Commission dans sa décision d'ouverture. Il est conforme aux taux précédemment approuvés par la Commission pour d'autres projets de biomasse au Royaume-Uni ⁽³²⁾. La Commission évaluera si le TRI du projet respecte le taux de rendement minimal.

⁽²⁹⁾ JO C 393 du 7.11.2014, p. 2.

⁽³⁰⁾ Voir par exemple la décision dans les affaires SA.38758, SA.38759, SA.38761, SA.38763 et SA.38812; et la décision dans l'affaire SA.38796.

⁽³¹⁾ Voir les considérants 20 à 33 de la décision d'ouverture pour plus de détails sur le coût moyen actualisé du projet.

⁽³²⁾ Voir par exemple le régime de recours obligatoire aux énergies renouvelables — SA.35565 (JO C 167 du 13.6.2013, p. 5).

- (78) Comme à la suite de la décision d'ouverture, le Royaume-Uni a communiqué des informations actualisées sur le projet indiquant que le TRI du projet de Lynemouth était considérablement plus faible que celui prévu dans la notification, principalement du fait de la perte d'environ un an de subvention, de coûts de capital accrus, de la suppression de l'exonération de la taxe sur le changement climatique et de l'évolution défavorable des taux de change. De plus, les autorités britanniques ont actualisé favorablement le facteur de charge, l'un des paramètres d'exploitation.
- (79) D'après les calculs financiers soumis, le TRI du projet est maintenant d'environ [3 à 8 %] en termes réels avant impôts, ce qui est bien en dessous du taux de rendement minimal et permet déjà de conclure à l'absence de surcompensation. Quoi qu'il en soit, la Commission note que des paramètres d'exploitation moyens tels que le rendement thermique, le facteur de charge et le coût du combustible peuvent encore varier.
- (80) Dans ce contexte, le Royaume-Uni a fourni des données démontrant que le rendement thermique des centrales électriques au charbon pulvérisé s'établit autour de 36 % et les informations du marché suggèrent que ce type de projet de conversion à la biomasse pourrait atteindre un rendement thermique d'environ 38 à 39 %. Une augmentation de 10 % du rendement thermique, tel qu'indiqué dans la décision d'ouverture, ne semble donc pas réaliste.
- (81) Comme indiqué plus haut, le facteur de charge du projet (voir considérant 12) a été relevé à 77 % sur la base d'une analyse des données d'autres centrales à la biomasse examinées par le Royaume-Uni à la suite de la décision d'ouverture. De plus, les informations communiquées par le Royaume-Uni indiquent que le facteur de charge net de ce type de centrale ne devrait pas dépasser environ 80 % ⁽³³⁾.
- (82) En ce qui concerne le coût du combustible, le Royaume-Uni a expliqué en détail le coût de la sécurisation de l'approvisionnement en granulés de bois. La documentation fournie a été vérifiée par des experts indépendants et inclut une répartition détaillée des principaux éléments de coût de la chaîne d'approvisionnement de Lynemouth, notamment les coûts de fabrication, de transport et de logistique (en incluant les coûts associés à la mise à niveau des installations requises par Lynemouth). Sur la base des explications fournies, la Commission conclut que le coût du combustible de 7,17 GBP/GJ est une estimation raisonnable du coût attendu.
- (83) L'estimation du TRI repose sur l'hypothèse d'une augmentation de 5 % du rendement thermique, du facteur de charge et du coût du combustible. Des modifications de cette ampleur sont considérées comme des écarts réalistes des paramètres d'exploitation, comme indiqué aux considérants 79 à 81. Ces modifications cumulées pourraient faire augmenter le TRI (en termes réels avant impôts) d'environ [3 à 8 %] pour atteindre [...]. Cette valeur reste dans la fourchette des taux de rentabilité envisagés par le Royaume-Uni.
- (84) À la lumière de ce qui précède, la Commission conclut que l'aide n'entraîne pas de surcompensation. De ce fait, la mesure notifiée est proportionnée à l'objectif d'intérêt commun.

5.2.4. Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges

- (85) Pour apprécier la compatibilité d'une mesure d'aide, la Commission doit établir si «ses effets négatifs en termes de distorsion de la concurrence et d'affectation des échanges entre États membres [sont] limités et inférieurs aux effets positifs en matière de contribution à l'objectif d'intérêt commun» (voir point 88 des LDAEE).
- (86) En ce qui concerne les points 94 à 96 des LDAEE, la Commission conclut que la mesure n'a pas d'effets négatifs manifestes, qu'elle est proportionnée et qu'elle ne se limite pas à entraîner un déplacement de l'activité économique sans améliorer le niveau existant de protection de l'environnement. L'aide contribuera à la conversion du projet de Lynemouth du charbon à la biomasse, entraînant une réduction des émissions de CO₂ (voir considérant 10 ci-dessus).
- (87) Pour apprécier les effets négatifs d'une mesure d'aide, la Commission s'intéresse essentiellement aux distorsions de concurrence résultant de l'incidence prévisible de l'aide sur les marchés des produits concernés et l'emplacement de l'activité économique (voir point 97 des LDAEE). Étant donné que l'aide est octroyée en faveur de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables, le marché de produits affecté est celui de l'électricité.

⁽³³⁾ Ces hypothèses sont conformes aux données fournies par la Société Générale dans sa contribution (voir considérant 53 ci-dessus).

- (88) Premièrement, la Commission rappelle la part de marché limitée du bénéficiaire (0,7 % du marché de la production électrique au Royaume-Uni). Deuxièmement, en référence au point 101 des LDAEE, la Commission note aussi que le projet consiste à moderniser une centrale électrique existante alimentée au charbon et qu'il n'entraînera donc pas d'effets négatifs tels que, notamment, le renforcement du pouvoir de marché du bénéficiaire. La Commission conclut, par conséquent, que la mesure ne devrait avoir aucun effet significatif sur la concurrence sur le marché de la production d'électricité au Royaume-Uni.
- (89) Dans sa décision d'ouverture, la Commission a exprimé des doutes sur la possibilité que le projet crée une distorsion de la concurrence sur le marché des granulés de bois et des matières premières en amont, dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Du fait des caractéristiques spécifiques de ce projet notifié individuellement, la Commission a étendu son analyse aux effets indirects sur les marchés secondaires.

5.2.5. *Distorsion de la concurrence sur le marché des granulés de bois*

- (90) La Commission rappelle d'abord que la centrale de Lynemouth ne pourra utiliser que des granulés de bois de qualité industrielle. Bien que certaines centrales puissent substituer partiellement d'autres combustibles aux granulés de bois, il n'est pas prévu, du fait de sa conception, que cela soit possible à Lynemouth. Afin d'analyser l'ampleur de la distorsion de concurrence potentiellement générée par le projet, il convient d'étudier le marché industriel des granulés de bois.
- (91) Les données fournies par le Royaume-Uni (voir graphique 4) montrent que les granulés de bois s'échangent entre les régions principales de production et de consommation. De plus, les flux commerciaux ont sensiblement augmenté au cours des dernières années (plus de 40 % en un an). En outre, le Royaume-Uni a présenté des données selon lesquelles les importations de granulés de bois dans l'Union européenne en provenance du sud-est des États-Unis ont doublé entre 2009 et 2011 (comme illustré par le graphique 5).
- (92) En conséquence, sur la base des flux commerciaux et du volume des importations dans l'Union, la Commission conclut que le marché des granulés de bois ne se limite pas à un seul État membre ou à l'Union, mais que pour évaluer les distorsions du marché, il doit être envisagé à l'échelle mondiale.
- (93) En 2014, le marché mondial des granulés de bois a progressé pour atteindre 27 millions de tonnes sèches. La consommation européenne de granulés de bois a doublé entre 2009 et 2012 (comme illustré par le graphique 5). Malgré cette augmentation, les données du graphique 6 montrent que les prix du marché au comptant n'ont pas connu d'évolution sensible.
- (94) En outre, des informations fournies en réponse à la décision d'ouverture, la Commission conclut que la majeure partie de l'approvisionnement en granulés de bois s'effectue actuellement au moyen de contrats à long terme négociés individuellement. Les usines de fabrication de granulés peuvent être construites dans un délai de deux ans une fois que de nouveaux contrats sont signés et que les ventes sont assurées (ou avant cela). Par conséquent, les barrières commerciales à la construction de nouvelles installations de production semblent faibles. L'augmentation récente de la capacité de production de granulés, dans le sud-est des États-Unis comme au sein de l'Union ⁽³⁴⁾ confirme cette observation.
- (95) La quantité de granulés de bois nécessaire pour Lynemouth représente environ 5,5 % du marché mondial des granulés de bois. C'est sensiblement moins que les 7,4 % estimés par la décision d'ouverture basée sur les données de 2012. Étant donné que de nouvelles usines de fabrication de granulés de bois peuvent être construites plus ou moins parallèlement au projet de conversion en termes de durée (voir considérants 59 et 60), on peut anticiper que des capacités supplémentaires seront disponibles pour satisfaire l'accroissement de la demande, comme le confirme la chaîne d'approvisionnement envisagée dans le cadre du projet.
- (96) Au vu des tendances passées, les niveaux d'importation et de consommation ont connu une augmentation rapide dans l'Union, ce qui indique aussi que le marché des granulés de bois peut absorber un accroissement important de la demande. Il est également à noter que le prix au comptant dans le sud-est des États-Unis, qui devrait être la principale région d'approvisionnement en granulés de bois pour le projet, n'a pas enregistré de fluctuations significatives (graphique 6) lorsque les importations de cette région à destination de l'Union ont augmenté (graphique 5).
- (97) L'analyse montre que le marché des granulés de bois est mondial et peut absorber la croissance de la demande résultant du projet. La Commission conclut donc que l'aide n'affecte pas négativement les conditions des échanges sur le marché des granulés de bois dans une mesure qui serait contraire à l'intérêt commun (réduction des émissions de CO₂ et production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables accrues).

⁽³⁴⁾ Voir, par exemple, le graphique 2 de la décision d'ouverture (JO C 116 du 10.4.2015, p. 52).

5.2.6. Distorsion de la concurrence sur le marché des matières premières

- (98) La Commission a noté dans sa décision d'ouverture (voir considérant 75 de la décision d'ouverture) qu'une demande accrue de granulés de bois pourrait entraîner d'autres distorsions sur le marché des matières premières (soit le marché de la fibre de bois). À cet égard, il est rappelé que l'aide est octroyée pour les MWh d'électricité produits par la centrale de Lynemouth. Les distorsions possibles sur le marché des granulés de bois et des matières premières ne résultent pas directement de subventions accordées pour les granulés de bois ou les matières premières, mais de l'augmentation de la demande de combustible destiné à la production d'électricité. De plus, les effets sur le marché des matières premières sont indirects en comparaison avec les distorsions sur le marché des granulés de bois.
- (99) Alors que les granulés de bois peuvent traverser l'océan, les matières premières utilisées par l'industrie des granulés de bois peuvent normalement, pour des raisons économiques, être transportées uniquement sur des distances limitées. Les usines de fabrication de produits de trituration semi-finis s'approvisionnent en bois à une distance moyenne d'environ 100 à 150 kilomètres (zone qualifiée de rayon d'approvisionnement de l'usine). Pour estimer l'incidence de ces usines sur la concurrence, il est donc nécessaire de déterminer de quel marché local les granulés proviendront ou devraient provenir.
- (100) Comme expliqué au considérant 11, la centrale de Lynemouth doit s'approvisionner à [60 à 80 %] en granulés de bois du sud-est des États-Unis. Environ [5 à 20 %] à 15 % seront achetés auprès d'autres États membres. Cela implique qu'environ [...] millions de tonnes sèches par an seront achetées dans d'autres États membres, auprès de 16 fournisseurs différents. Cela représente approximativement [...] de la consommation de granulés de bois de l'Union européenne (voir graphique 6). En outre, le projet de Lynemouth n'envisage pas de s'approvisionner au Royaume-Uni. Il est donc peu probable que le projet entraîne une augmentation des prix des matières premières au Royaume-Uni ou sur le marché de l'Union européenne comme avancé respectivement par l'EPF et la WPF. La mesure ne devrait donc pas conduire à des distorsions indues de la concurrence dans l'Union. La plupart des granulés des bois provenant de l'extérieur de l'Union et le marché des matières premières étant local, les effets se feront sentir en dehors de l'Union.
- (101) Environ [10 à 30 %] des granulés de bois nécessaires seront achetés au Canada. Les ressources potentielles du Canada sont considérées comme significativement plus élevées que celle de l'Europe. Les données soumises par la Canadian Pellet Association estimaient un surplus de 14 millions de tonnes sèches de biomasse à l'ouest du Canada. L'approvisionnement au Canada s'élèverait à [...] du surplus estimé. Le projet ne devrait donc pas entraîner d'incidence indue sur le marché canadien des matières premières destinées à la fabrication de granulés de bois.
- (102) L'essentiel des intrants nécessaires au projet sera importé du sud-est des États-Unis. La recherche de distorsions potentielles du marché des matières premières (fibre de bois) se concentre donc sur cette région.
- (103) Lynemouth importera environ 2 millions de TV (équivalant à environ 0,9 million de tonnes sèches) du sud-est des États-Unis. Cela représente 1,7 % de la production totale de bois de trituration en 2011 dans le sud-est des États-Unis et 0,9 % des prélèvements totaux dans cette région la même année. La faible importance de ces pourcentages, à elle seule, indique qu'il est peu probable que des distorsions indues du marché des matières premières en découlent. Plus précisément, si l'on tient compte du total des prélèvements, l'incidence n'entraînerait pas de distorsions indues sur le marché. En outre, ces chiffres tiennent compte uniquement du bois de trituration et non des autres produits de départ tels que les résidus de coupes et chutes de sciage qui peuvent aussi, dans une certaine mesure, être utilisés pour produire des granulés de bois.
- (104) Toutefois, certains tiers ont soutenu que l'augmentation de la production de granulés avait entraîné une augmentation des prix des matières premières (bois de trituration) dans le sud-est des États-Unis. Steptoe and Johnson et l'AFPA notamment ont soumis des données indiquant une augmentation du prix sur la période 2011-2014. Les mêmes données, mais sur une durée plus longue, ont été fournies par l'US Industrial Pellet Association (graphique 3).
- (105) La Commission note que, comme illustré par le graphique 2, le prix moyen de la matière première (droits de coupe) dans le sud-est des États-Unis reste compris dans la fourchette de prix historique. L'augmentation depuis 2011 ne semble donc pas anormale. En 2010, les prix étaient même plus élevés, supposément du fait d'événements climatiques.
- (106) De plus, les autorités britanniques ont avancé que le marché américain restait affecté par la réduction de la demande consécutive à la crise financière. La production du bois de sciage a notamment été réduite d'environ 57 millions de TV par rapport à 2005. Si cette quantité était disponible, cela générerait approximativement 28-19 millions de TV de résidus qui pourraient servir à fabriquer des granulés de bois ou des produits concurrents. En outre, le Royaume-Uni affirme qu'il n'existe pas de corrélation entre les régions fortement productrices de granulés de bois et l'augmentation des prix du bois de trituration sur les marchés locaux (graphique 7).

- (107) Les données du graphique 1 montrent, en effet, que des volumes plus importants de bois de sciage, et donc, leurs résidus, étaient disponibles avant 2008. Une disponibilité plus limitée des résidus pourrait donc avoir affecté négativement le prix du bois de trituration. D'autre part, le Royaume-Uni a démontré qu'une forte production de granulés de bois n'est pas nécessairement liée aux augmentations du prix des matières premières (voir considérant 63 ci-dessus).
- (108) Comme indiqué plus haut (voir considérant 62), le prix du bois de trituration est affecté par des éléments tels que les conditions climatiques, la disponibilité des résidus (liée au marché du bois de sciage) et des fluctuations de prix ont aussi été observées par le passé. De plus, des augmentations et diminutions de prix se produisent aussi bien dans les régions à forte production de granulés que dans celles à faible production de granulés. La demande indirecte de matières premières résultant du projet de Lynemouth ne devrait donc pas entraîner de distorsions indues sur le marché.
- (109) Les parties intéressées ont aussi soumis une étude théorique modélisant les effets possibles de futurs scénarios présentant une forte pénétration de la bioénergie. Cette étude n'évalue pas l'incidence du projet de Lynemouth sur le marché mais l'effet d'une demande mondiale de biomasse envisagée en tenant compte des stratégies existantes et futures. La mesure dans laquelle ces plans se réaliseront à l'avenir, les régions de provenance de la biomasse et les conditions dans lesquelles elle sera fournie restent toutefois incertaines. L'étude ne modifie donc pas les conclusions sur l'incidence potentielle du projet de Lynemouth puisqu'elle aborde en particulier les effets potentiels des évolutions futures.
- (110) Enfin, d'après les données soumises par les autorités britanniques, la centrale de Lynemouth envisage de se fournir en biomasse auprès d'environ [...] usines de production dans [...] États du sud-est des États-Unis. La diversification de la chaîne d'approvisionnement limitera aussi tout risque de distorsion sur les marchés locaux.
- (111) La Commission conclut par conséquent que la mesure ne devrait pas entraîner de distorsions indues sur le marché des matières premières. À cet égard, il est rappelé que l'aide est octroyée en faveur de l'électricité produite à partir de biomasse solide et que tout effet de l'aide sur la fourniture en matières premières utilisées par l'industrie des granulés de bois serait indirect.

5.2.7. Mise en balance des effets positifs et des effets négatifs

- (112) Comme indiqué au point 97 des LDAEE, si les mesures d'aide d'État ciblent bien la défaillance du marché à laquelle elles sont censées remédier, le risque que l'aide fausse indûment la concurrence est plus limité. La Commission constate que l'aide vise directement à atteindre les objectifs en matière d'énergies renouvelables et de réduction des émissions de CO₂ de manière proportionnée et appropriée. Le risque de distorsions indues de la concurrence est d'autant plus limité. Comme indiqué au considérant 110 ci-dessus, la Commission n'a pas recensé de distorsions indues sur le marché de produits affecté (granulés de bois). Aucune distorsion induue n'a davantage été constatée sur les marchés en amont (matières premières).
- (113) En outre, la Commission est tenue d'examiner si les mesures faussent ou menacent de fausser la concurrence dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres. Les effets sur le marché des matières premières se produisent au niveau local et principalement en dehors de l'Europe étant donné que les granulés de bois sont importés. Les effets sur les échanges entre États membres seraient donc limités dans ce cas.
- (114) En conséquence, la Commission considère que les effets négatifs de l'aide en faveur du projet de Lynemouth en termes de distorsion de concurrence et d'incidence sur les échanges entre États membres sont limités et plus que compensés par les effets positifs en termes de contribution à l'objectif d'intérêt commun (production d'énergie à partir de sources renouvelables et réduction des émissions de CO₂ dans la production d'électricité) et que la balance est donc globalement positive.

5.2.8. Autres aspects — Conformité avec les articles 30 et 110 du TFUE

- (115) Dans le contexte de la décision sur les contrats d'écart compensatoire pour les énergies renouvelables (SA.36196) et de la décision relative à l'aide FIDeR à cinq projets de parcs éoliens en mer (SA.38758, SA.38759, SA.38761, SA.38763 et SA.38812) et à une centrale de cogénération biomasse (SA.38796), le Royaume-Uni s'est engagé à adapter la méthode de calcul des passifs des fournisseurs d'électricité liés à des paiements au titre des contrats d'écart compensatoire, de façon à garantir que l'électricité renouvelable éligible produite dans les États membres de l'Union européenne en dehors du Royaume-Uni et fournie à des clients au Royaume-Uni n'est pas prise en compte dans les parts de marché desdits fournisseurs.

- (116) Le Royaume-Uni veillera à ce qu'aucun paiement au titre des contrats d'écart compensatoire ne soit effectué avant l'entrée en vigueur de l'exonération, ou, si ce n'est pas possible, mettra en place un mécanisme permettant le remboursement aux fournisseurs d'électricité de toute électricité renouvelable éligible importée fournie avant l'entrée en vigueur de l'exonération, mais après le début des paiements au titre des contrats d'écart compensatoire.
- (117) L'engagement auquel le considérant 114 fait référence s'appliquera aussi à la mesure notifiée.
- (118) À la lumière de l'engagement mentionné au considérant 114, la Commission considère que le mécanisme de financement des mesures d'aide notifiées ne devrait pas introduire de restrictions contraires à l'article 30 ou à l'article 110 du TFUE.

6. CONCLUSION

- (119) Compte tenu de ce qui précède, la Commission considère que la mesure d'aide notifiée poursuit un objectif d'intérêt commun de manière nécessaire et proportionnée, conformément aux LDAEE et qu'elle est donc compatible avec le marché intérieur sur le fondement de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La mesure d'aide notifiée par le Royaume-Uni est compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Article 2

Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 1^{er} décembre 2015.

Par la Commission
Margrethe VESTAGER
Membre de la Commission
