

DECISÃO (UE) 2017/1436 DA COMISSÃO**de 1 de dezembro de 2015****relativa ao auxílio estatal à conversão da central elétrica de Lynemouth para biomassa SA.38762 (2015/C) que o Reino Unido tenciona conceder***[notificada com o número C(2015) 8441]***(Apenas faz fé o texto na língua inglesa)****(Texto relevante para efeitos do EEE)**

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), nomeadamente o artigo 108.º, n.º 2, primeiro parágrafo,

Tendo em conta o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, nomeadamente o artigo 62.º, n.º 1, alínea a),

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações ⁽¹⁾ em conformidade com os referidos artigos, e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Na sequência de contactos anteriores à notificação, o Reino Unido notificou, em 17 de dezembro de 2014, nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, o apoio ao projeto de conversão da central elétrica de Lynemouth para biomassa. Em 5 de fevereiro de 2015, transmitiu à Comissão elementos de prova adicionais.
- (2) Por carta de 19 de fevereiro de 2015, a Comissão informou o Reino Unido de que tinha decidido dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado relativamente ao auxílio em questão («decisão de início do procedimento»).
- (3) O Reino Unido transmitiu as suas observações em 23 de março de 2015.
- (4) Em 10 de abril de 2015, a decisão da Comissão de dar início ao procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* (ver nota de rodapé 1). A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações.
- (5) A Comissão recebeu observações de 30 partes interessadas. Em 20 de maio de 2015, estas foram transmitidas ao Reino Unido, a quem foi dada a oportunidade de se pronunciar. O Reino Unido respondeu às referidas observações em 12 de junho de 2015.
- (6) Em 23 de julho de 2015, a Comissão solicitou mais informações, que o Reino Unido forneceu em 29 de julho de 2015. Em 7 de outubro de 2015, o Reino Unido transmitiu informações suplementares.

2. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DA MEDIDA**2.1. O projeto de conversão da central de Lynemouth para biomassa e o respetivo beneficiário**

- (7) O Reino Unido selecionou oito projetos de energias renováveis no âmbito do processo relativo à decisão final de investimento em prol das energias renováveis («Final Investment Decision Enabling for Renewables» — FIDeR) ⁽²⁾. A concessão de apoios a estes projetos selecionados terá por base contratos de investimento. O projeto notificado faz parte dos oito projetos selecionados no âmbito da FIDeR.

⁽¹⁾ JO C 116 de 10.4.2015, p. 52.

⁽²⁾ A Comissão adotou uma decisão relativa a seis destes oito projetos. Em 23 de julho de 2014, foi adotada uma decisão de não levantar objeções quanto a cinco projetos de energia eólica marítima (processos SA.38758, SA.38759, SA.38761, SA.38763 e SA.38812 (JO C 393 de 7.11.2014, p. 7) e, em 22 de janeiro de 2015, foi adotada uma decisão de não levantar objeções quanto ao projeto de PCCE através de biomassa em Teesside (SA.38796, decisão ainda não publicada).

- (8) A medida de auxílio notificada refere-se a um auxílio à conversão da central elétrica de Lynemouth, alimentada a carvão, para passar a funcionar inteiramente com biomassa. A central elétrica está situada em Northumberland, na costa nordeste de Inglaterra. É detida e explorada pela Lynemouth Power Limited, uma filial a 100 % da RWE Supply & Trading GmbH.
- (9) A central elétrica de Lynemouth é alimentada a carvão, com uma capacidade de 420 MW, e começou a ser explorada para fins comerciais em 1972. No contexto da atual proposta, a central elétrica será reconvertida por forma a funcionar exclusivamente com biomassa. Atendendo às características do processo de combustão, a central apenas poderá queimar póletes de madeira para uso industrial. A central fornecerá eletricidade à Northern Power Grid, abastecendo em energia o nordeste de Inglaterra. O Reino Unido calcula que o projeto irá gerar 0,7 % do futuro consumo final de eletricidade do País.
- (10) De acordo com as estimativas do Reino Unido, o projeto permitirá economizar cerca de 17,7 milhões de toneladas de CO₂ durante o seu período de vida de 12 anos e fornecer cerca de 2,3 TWh de eletricidade por ano. A central funcionará com a carga de base, assegurando assim um fornecimento programável de eletricidade hipocarbónica.
- (11) Segundo as autoridades do Reino Unido, a central está concebida para funcionar com uma potência elétrica nominal de 420 MW com um fator de carga médio de 77 % ⁽³⁾. A central utilizará aproximadamente 1,44-1,56 milhões de toneladas secas de póletes de madeira por ano, importados, na sua maioria, do sudeste dos EUA ([60 %-80 %] do combustível total necessário). Cerca de [5 %-20 %] do combustível será proveniente da Europa e a parte restante do Canadá. A conversão da central não irá respeitar a regulamentação sobre incineração de resíduos, pelo que não poderá queimar resíduos de madeira.
- (12) O quadro abaixo apresenta os parâmetros de funcionamento esperados da central de Lynemouth. Segundo as autoridades do Reino Unido, o fator de carga resulta do produto da quantidade de tempo durante o qual a central está tecnicamente disponível para gerar eletricidade (subtraindo, por exemplo, o tempo exigido para fins de manutenção ou reparação) e do tempo durante o qual a central está realmente programada para gerar eletricidade (subtraindo, por exemplo, o tempo de restrição da central imposto pelo operador da rede de distribuição devido a congestões na rede; por vezes, também é denominado «fator de carga bruto»). O fator de carga líquido indicado no quadro 1 foi obtido multiplicando uma disponibilidade técnica média de 80,77 % e um fator de carga bruto de 95,51 %.

Parâmetros de funcionamento da central de Lynemouth

Custo de combustível (GBP/GJ)	Eficiência térmica (%)	Fator de carga líquido médio (%)
7,17	36,9	77

2.2. Base jurídica nacional, financiamento e orçamento

- (13) A base jurídica nacional é a Lei da Energia de 2013.
- (14) O orçamento total do projeto está estimado em 0,8 mil milhões de GBP. O Reino Unido confirmou que não será pago qualquer auxílio ao beneficiário antes da data de entrada em funcionamento.
- (15) O auxílio será pago por uma contraparte do Governo e financiado através de uma taxa legal imposta a todos os fornecedores de eletricidade autorizados, de acordo com a respetiva quota de mercado, determinada por uma medição dos consumos de eletricidade. Os fornecedores terão de cumprir as suas obrigações com recursos próprios, mas terão a liberdade de transferir os custos para os consumidores no âmbito das respetivas estratégias globais de fixação de preços.

⁽³⁾ A estimativa do fator de carga era de 75,3 % na notificação original, tendo sido posteriormente atualizada pelo Reino Unido.

2.3. Forma de auxílio, duração e custos de produção

- (16) O auxílio ao projeto será concedido com base num prémio variável (designado por Contrato Diferencial — CfD, do inglês «Contract for Difference»), calculado como a diferença entre um preço previamente fixado (preço de exercício) e uma medição do preço de mercado da eletricidade (preço de referência). O preço de referência tem por base os preços da eletricidade no mercado grossista a prazo num período determinado. O beneficiário ganhará dinheiro com a venda da sua eletricidade no mercado, mas, quando o preço grossista médio de eletricidade estiver abaixo do preço de exercício, o beneficiário receberá pela diferença um pagamento complementar de uma contraparte, propriedade do Governo britânico (a Low Carbon Contracts Company Ltd — «Contraparte CfD»). No entanto, o beneficiário assume os riscos de não ser alcançado o preço de referência, bem como um risco de volume se não forem atingidos os volumes de vendas previstos ⁽⁴⁾.
- (17) Como tal, o apoio ao projeto de biomassa é determinado com base num preço de exercício definido por via administrativa. Os preços de exercício foram estabelecidos a um nível tal que o apoio no âmbito da FIDeR equivale globalmente ao apoio prestado ao abrigo do atual regime de obrigações em matéria de energias renováveis ⁽⁵⁾, com vista a agilizar a transição entre os regimes de apoio.
- (18) Para efeitos do cálculo do preço de exercício relativo às centrais destinadas à conversão para a biomassa (aplicável à central de Lynemouth), o Reino Unido considerou, em especial, intervalos dos custos nivelados da eletricidade que variam entre 105 GBP/MWh e 115 GBP/MWh. O Reino Unido explicou que o nível do preço de exercício aplicável aos projetos de conversão para biomassa foi calculado com base num intervalo de taxas mínimas ⁽⁶⁾ que oscila entre 8,8 % e 12,7 %.
- (19) O preço de exercício aplicável a este projeto é de 105 GBP/MWh (preços de 2012 — indexados anualmente ao Índice de Preços para o Consumidor). O mesmo montante por MWh constituirá o preço máximo de exercício oferecido às centrais de conversão para biomassa no âmbito do regime do CfD. Os custos nivelados incluem os custos de financiamento de novas centrais elétricas, com base numa taxa de desconto de 10 % para todas as tecnologias. O Reino Unido apresentou em pormenor o método de cálculo destes custos, as fontes de dados utilizadas e as taxas mínimas consideradas ⁽⁷⁾.
- (20) Os pressupostos principais usados para calcular os preços de exercício, inclusive para custos nivelados, preços dos combustíveis fósseis e taxas de imposto efetivas, bem como os pressupostos máximos de construção, constam do relatório do Governo britânico sobre os custos nivelados ⁽⁸⁾ e dos relatórios do Ministério da Energia e das Alterações Climáticas (Department of Energy and Climate Change) ⁽⁹⁾. Para o efeito, parte-se do princípio de que o preço grossista da eletricidade será de aproximadamente 55 GBP/MWh, em termos reais, aumentando para 65 GBP/MWh em 2020.
- (21) Tendo em conta este preço de exercício, a Taxa Interna de Retorno (TIR) deste projeto foi estimada em 9,7 % numa base real, antes de impostos. O contrato de investimento proposto termina em 31 de março de 2027, independentemente da data de início do projeto.

2.4. Acumulação

- (22) O Reino Unido esclareceu que os projetos aos quais foram concedidos contratos de investimento não poderão beneficiar de um CfD para a mesma produção de eletricidade ao abrigo do novo regime de apoio. Além disso, nenhum dos projetos que recebam pagamentos no âmbito dos contratos de investimento poderá receber certificados do regime de obrigações em matéria de energias renováveis para a mesma produção de eletricidade. Por último, a produção de energia renovável que beneficie de apoio mediante um contrato de investimento não poderá participar no mercado de capacidade ou receber auxílios ao investimento durante a vigência do contrato de investimento.

⁽⁴⁾ Para mais informações sobre o mecanismo de remuneração do CfD, ver considerando 17 a 31 da Decisão da Comissão no processo SA.36196: Reforma do Mercado da Eletricidade — Contrato Diferencial relativo às Energias Renováveis [C(2014) 5079 final].

⁽⁵⁾ Este regime foi inicialmente aprovado pela Decisão da Comissão de 28 de fevereiro de 2001 no processo N504/2000, tendo sido subsequentemente objeto de diversas alterações. Na sua versão atual, o regime foi aprovado pela Comissão na sua Decisão de 2 de abril de 2013 no processo SA.35565 (JO C 167 de 13.6.2013, p. 5). Alguns elementos específicos seriam posteriormente aprovados relativamente à Irlanda do Norte (processo SA.36084) e à Escócia (processo SA.37453).

⁽⁶⁾ A taxa mínima é definida como a taxa mínima de rentabilidade necessária para realizar um projeto desta natureza.

⁽⁷⁾ Todos estes elementos foram publicados pelas autoridades britânicas no documento «Electricity Generation Costs» (Custos de Produção da Eletricidade), disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/electricity-generation-costs>

⁽⁸⁾ «Electricity Generation Costs December 2013» (Custos de Produção da Eletricidade em dezembro de 2013), DECC (2013), disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/electricity-generation-costs>

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

- (23) À luz dos princípios descritos no considerando 22, o Reino Unido confirmou que nem o produtor nem os seus parceiros diretos ou indiretos receberam, beneficiaram ou apresentaram candidatura para qualquer outro tipo de apoio do Reino Unido e de outro Estado-Membro.

2.5. Utilização e disponibilidade da biomassa

- (24) Conforme explicado no considerando 9 acima, o projeto de Lynemouth apenas poderá queimar pélotes de madeira. Os pélotes de madeira utilizados na central de Lynemouth terão de preencher os critérios de sustentabilidade do Reino Unido, designadamente uma redução mínima de 60 % das emissões de gases com efeitos de estufa em relação à intensidade média da rede dependente de combustíveis fósseis na União (nomeadamente em relação à média da União dependente do carvão e do gás, medida seguindo a metodologia estabelecida na Diretiva «Energias Renováveis»). Estas metas serão reforçadas para se atingir uma redução de, no mínimo, 72 % de emissões de gases com efeito de estufa a partir de abril de 2020 e, subsequentemente, uma redução de, no mínimo, 75 % a partir de abril de 2025. Os critérios de sustentabilidade do Reino Unido também englobam disposições no sentido de proteger a biodiversidade e de obstar às práticas insustentáveis ⁽¹⁰⁾.
- (25) O comércio mundial de aparas de madeira foi estimado, em 2011, em 22 milhões de toneladas por ano. A procura no seio da União é superior à produção, o que significa que a União tem de importar pélotes de madeira. As importações líquidas de pélotes de madeira na União, no mesmo ano, foram estimadas em 3,2 milhões de toneladas por ano, tendo aumentado para cerca de 4 milhões de toneladas por ano em 2012.
- (26) O consumo mundial de pélotes de madeira foi estimado em 22,4 a 24,5 milhões de toneladas ⁽¹¹⁾ em 2012, dos quais cerca de 15,1 milhões de toneladas foram consumidos na União. Os Estados-Membros que mais consomem pélotes de madeira nas centrais elétricas são o Reino Unido (1,3 milhões de toneladas, em 2013) ⁽¹²⁾, a Bélgica (1,3 milhões de toneladas), os Países Baixos (1,2 milhões de toneladas), a Dinamarca (1 milhão de toneladas) e a Suécia (1 milhão de toneladas).

2.6. Transparência

- (27) No que se refere à prestação de informações e à transparência, o Reino Unido indica que todos os contratos de investimento concedidos no âmbito do processo da FIDeR foram publicados em linha nas versões em que foram assinados ⁽¹³⁾.

2.7. A decisão de dar início à investigação formal

- (28) Em 19 de fevereiro de 2015, a Comissão decidiu dar início ao procedimento formal de investigação quanto à compatibilidade do auxílio com o mercado interno, tendo particularmente em conta a proporcionalidade do auxílio e o risco de distorções de mercado.
- (29) Mais concretamente, a Comissão concluiu que o risco de sobrecompensação não poderia ser excluído. Além disso, assinalou que a TIR foi significativamente afetada pelos pressupostos iniciais usados nos cálculos financeiros e que os valores dos parâmetros de funcionamento inicialmente estimados pelo Reino Unido não eram totalmente coincidentes com as informações do mercado disponíveis.
- (30) A Comissão realizou um cálculo da sensibilidade para aferir o impacto na TIR das alterações na eficiência térmica média da central, no fator de carga e nos custos de combustível. De acordo com este cálculo, se a eficiência térmica e o fator de carga aumentassem 5 % e o custo do combustível diminuísse 5 %, a TIR (numa base real antes de impostos) aumentaria de 9,7 % para 23,1 %. Uma variação semelhante de 10 % nos três parâmetros teria levado a TIR a fixar-se nos 31,7 %. Por conseguinte, a Comissão considerou que as incertezas existentes nos pressupostos usados para calcular os custos podiam dar lugar a uma potencial sobrecompensação.
- (31) Além do mais, a Comissão manifestou a sua preocupação com o facto de a quantidade de matérias-primas necessária para que a central de Lynemouth possa funcionar só com biomassa ser significativa em comparação tanto com o mercado da União Europeia como com o mercado mundial. Com base em dados de 2012, a central elétrica de Lynemouth passaria a ser responsável por cerca de 7,4 % do consumo mundial de pélotes de madeira, 11,2 % do consumo europeu e 88,2 % do consumo do Reino Unido com um aumento das importações.

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

⁽¹¹⁾ Panorama da bioenergia europeia em 2013 da AEBIOM (Associação Europeia de Biomassa).

⁽¹²⁾ Panorama da bioenergia europeia em 2013 da AEBIOM.

⁽¹³⁾ Disponíveis no sítio web: <https://www.gov.uk/government/publications/final-investment-decision-fid-enabling-for-renewables-investment-contracts>

- (32) A Comissão expressou as suas dúvidas quanto à capacidade do mercado de péletes de madeira para dar resposta a um aumento tão considerável da procura num prazo curto sem gerar distorções de mercado significativas. A Comissão salientou ainda que a biomassa de madeira é utilizada como matéria-prima em diversas indústrias (como o fabrico de pasta de papel, papel e cartão) e que não podia excluir a possibilidade de distorções de mercado.

3. OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS

- (33) A Comissão recebeu observações de 30 partes interessadas. As observações apresentadas por organizações comerciais ⁽¹⁴⁾ e por deputados do Parlamento britânico frisaram a importância económica e social do projeto. Além disso, a Lynemouth Power LTD e o Grupo Spencer transmitiram cartas de apoio por parte de várias partes interessadas.
- (34) Quatro organizações não governamentais salientaram os riscos ambientais do projeto ⁽¹⁵⁾. Em particular, as suas observações puseram em causa as reduções de CO₂ obtidas através da produção de eletricidade com biomassa importada e manifestaram preocupação quanto aos possíveis impactos negativos na poluição atmosférica e na biodiversidade.
- (35) Seis organizações apresentaram argumentos em defesa do ponto de vista de que o projeto de Lynemouth poderá falsear a concorrência no mercado de matérias-primas para a fibra de madeira. As observações recebidas abrangeram: os efeitos de uma maior utilização da biomassa para fins energéticos no mercado mundial de fibra de madeira (UK Wood Panel Industries Federation, WPF) e nos preços das matérias-primas na Europa (European Panel Federation, EPF); os efeitos no mercado da madeira para trituração no sudeste dos EUA (American Forest & Paper Association, Steptoe and Johnson, em nome de uma parte interessada do sudeste dos EUA, e um utilizador de madeira para trituração estabelecido nos EUA) e os efeitos no mercado dos resíduos de madeira na América do Norte (Mulch & Soil Council).
- (36) Um utilizador de madeira para trituração estabelecido nos Estados Unidos e a Steptoe and Johnson alegam que, apesar de as unidades de produção se situarem nos Estados Unidos, os materiais semiacabados são exportados para a União. Uma eventual distorção de mercado poderá, portanto, afetar as operações na União. Os contributos transmitidos pela WPF e pela EPF defendem que o projeto de conversão de Lynemouth poderá falsear a concorrência no mercado da fibra de madeira no Reino Unido e na União Europeia. Para fundamentar esta alegação, a WPF facultou dados baseados num estudo que demonstram um aumento nos preços da serradura, das aparas de madeira e da madeira em toros no mercado britânico. Os dados (gráfico) revelam um aumento dos preços de aproximadamente 80 % (dados não corrigidos da inflação). A EPF forneceu um gráfico dos preços da madeira em toros, da serradura e das aparas de madeira na Europa, retirados de um estudo da consultora Ecofys ⁽¹⁶⁾. Os dados revelam um aumento de aproximadamente 40 % em relação a 2009. No entanto, estes dados demonstram que o aumento dos preços está limitado a determinados países (Áustria, França, Itália, Suécia, Reino Unido), tendo os preços sido relativamente constantes noutros países (Bélgica, Lituânia, Eslováquia, Espanha).
- (37) As observações de um utilizador de madeira para trituração estabelecido nos EUA, da American Forest & Paper Association (AFPA) e da Steptoe and Johnson referem que, uma vez que a maioria dos péletes de madeira será importada do sudeste dos EUA, a medida proposta poderá falsear a concorrência no mercado dos Estados Unidos.
- (38) Um utilizador de madeira para trituração estabelecido nos Estados Unidos e a AFPA observaram que a produção total de madeira para construção no sudeste dos EUA ascendeu, em 2011, a 230 milhões de «toneladas verdes» (correspondentes a 107 milhões de «toneladas secas», uma vez que, devido ao teor de humidade, são necessárias 2,15 toneladas verdes para obter uma tonelada seca ⁽¹⁷⁾). Deste valor total, cerca de 115 milhões de toneladas verdes eram constituídos por madeira para trituração (principalmente madeira resinosa para trituração). A figura 1 apresenta o volume de abate total no sudeste dos EUA por tipo de produto ⁽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; e Biofuel watch.

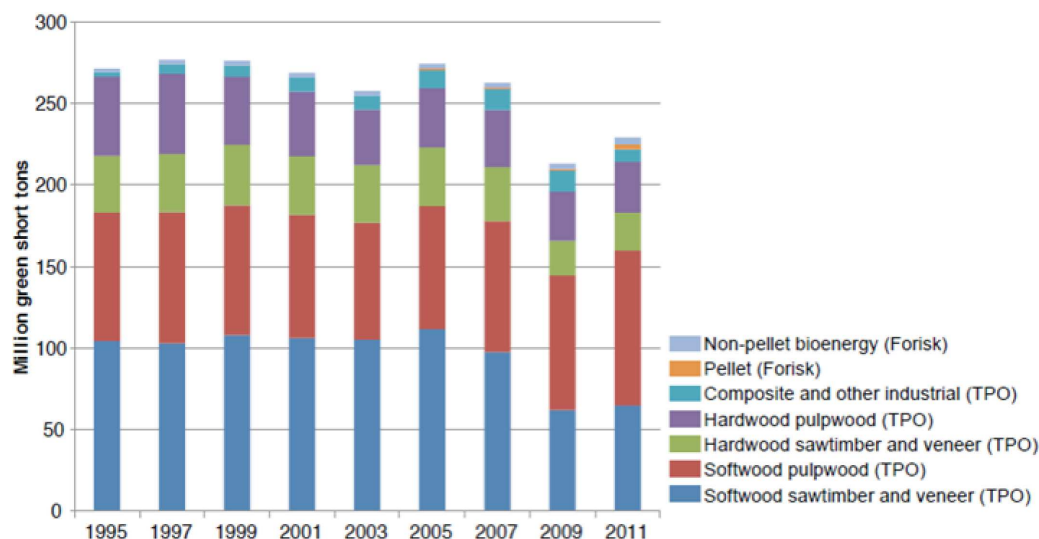
⁽¹⁶⁾ Ecofys (2014), Avaliação da fuga de carbono destinada à EPF — a indústria dos painéis de madeira e os critérios da lista de fuga de carbono para 2015-2019.

⁽¹⁷⁾ Por motivos de coerência, todos os dados relativos ao mercado da madeira para trituração e ao mercado do sudeste dos EUA são apresentados em toneladas verdes. O fator de conversão de 2,15 toneladas verdes por tonelada seca é utilizado de forma sistemática.

⁽¹⁸⁾ Karen Lee Abt, Robert C. Abt, Christopher S. Galik e Kenneth E. Skogn, 2014: «Effect of Policies on Pellet Production and Forests in the U.S. South» (Efeitos das políticas na produção de péletes e nas florestas no sul dos EUA). Disponível no seguinte endereço: <http://www.srs.fs.usda.gov/pubs/47281>. Este relatório foi apresentado por várias partes no contexto da fase inicial da investigação.

Figura 1

Abate de árvores para produção de madeira no sul dos EUA no período de 1995-2011 (Abt et al., 2014)



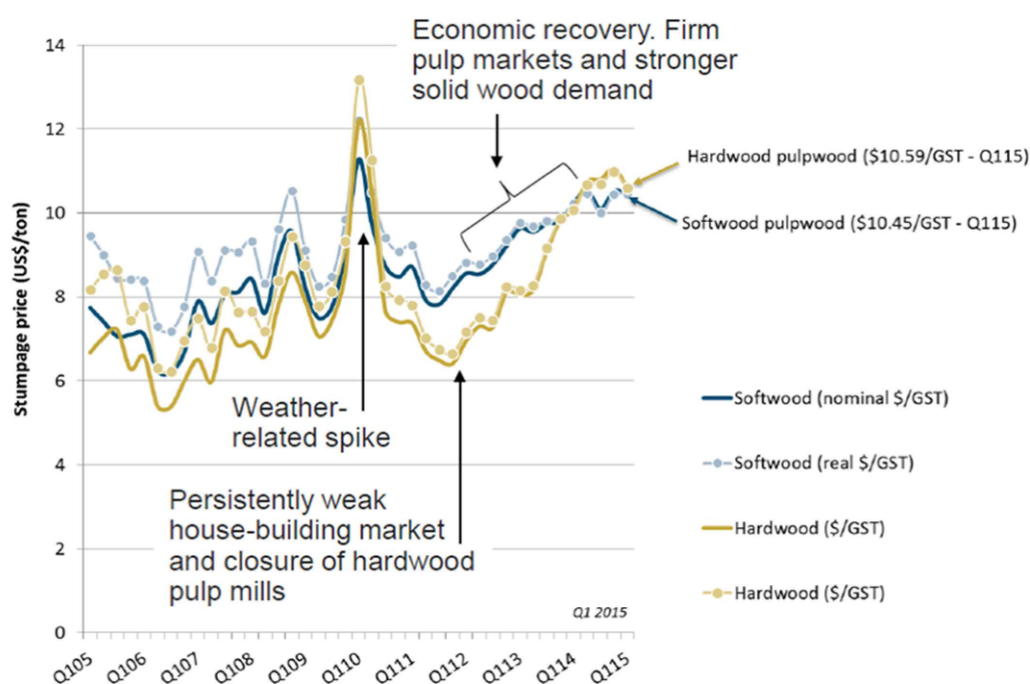
- (39) Os dados apresentados no relatório mostram um aumento na produção de péletes no sudeste dos EUA nos últimos anos e, durante, o mesmo período, um aumento nas exportações de péletes do sudeste dos EUA. De acordo com o mesmo relatório, a capacidade de produção de péletes de madeira no sudeste dos EUA aumentou de 2 milhões de toneladas verdes em 2010 para 6 milhões de toneladas verdes em 2011. A quase totalidade desta nova capacidade foi desenvolvida no sentido de produzir péletes destinados à exportação para Estados-Membros da UE.
- (40) Segundo os dados facultados pela Steptoe and Johnson, o preço da madeira de pinho para trituração no sudeste dos EUA aumentou 25 % entre 2011 e 2014, ao passo que o preço da madeira dura para trituração aumentou 60 %. De acordo com a AFPA, os preços de corte da madeira de pinho para trituração no sul dos EUA aumentaram 11 % em 2013 e 10 % em 2014. Estas partes interessadas alegam que o aumento é originado por uma maior produção de péletes de madeira. O utilizador de madeira para trituração mencionado no considerando 36 acima não fornece dados relativos aos custos, mas apresenta observações semelhantes quanto ao risco de aumento do preço das matérias-primas, que se deve a uma utilização subsidiada dos péletes de madeira.
- (41) Segundo os dados facultados pela Steptoe and Johnson, o preço da madeira de pinho para trituração no sudeste dos EUA aumentou 25 % entre 2011 e 2014, ao passo que o preço da madeira dura para trituração aumentou 60 %. As referidas partes interessadas alegaram que o aumento é originado por uma maior produção de péletes de madeira.
- (42) Para sustentar esta alegação, um utilizador de madeira para trituração estabelecido nos EUA e a AFPA transmitiram um estudo teórico que analisa o impacto económico que um aumento significativo da produção de péletes exerceria no mercado da fibra de madeira do sudeste dos EUA ⁽¹⁹⁾. Este estudo traça modelos de cenários com uma elevada penetração da biomassa. As estimativas que os autores realizaram da procura de péletes de madeira no futuro tiveram em conta uma elevada penetração da bioenergia (nomeadamente as tendências nas políticas internas e internacionais e as previsões dos planos de ação nacionais para as energias renováveis ao nível da UE). O modelo utilizado pressupõe que, até 2020, a produção anual de péletes e de aparas de madeira para fins energéticos no sudeste dos EUA atingirá 44 milhões de toneladas verdes. De acordo com o modelo utilizado, este elevado volume de procura adicional causaria, a curto prazo, um aumento significativo do preço das matérias-primas (na ordem dos 70 % em média para o conjunto do mercado). Contudo, no longo prazo, os recursos florestais aumentariam, a fim de satisfazer a procura, e os preços registariam uma descida.
- (43) A Steptoe and Johnson assinalou que a plantação de árvores comerciais no sudeste dos EUA tem vindo a decrescer há três décadas. Juntamente com uma maior produção de péletes, esta diminuição poderá dar origem a taxas de crescimento negativas na região, resultando em práticas ambientais insustentáveis e na perda de biodiversidade.

⁽¹⁹⁾ Abt et al., 2014.

- (44) Um utilizador de madeira para trituração estabelecido nos EUA, a EPF e a Steptoe and Johnson manifestaram preocupação quanto ao impacto acumulado de outros grandes projetos (em especial da central elétrica de Drax, no Reino Unido) e da política europeia para a biomassa em termos gerais.
- (45) O Mulch & Soil Council manifestou preocupações quanto à possibilidade de distorções no mercado dos resíduos de madeira na América do Norte.
- (46) A WPF, a Steptoe and Johnson e o Mulch & Soil Council puseram em causa as reduções de CO₂ obtidas através da produção de eletricidade com biomassa importada da América do Norte. A Steptoe and Johnson suscitou igualmente dúvidas quanto à proporcionalidade do auxílio e forneceu dados adicionais sobre a fonte da madeira utilizada no fabrico de péletes e as necessidades em matérias-primas da indústria de embalagem.
- (47) Doze ⁽²⁰⁾ empresas e associações industriais apresentaram argumentos técnicos que realçam a fiabilidade e o impacto positivo do projeto. Os tópicos abrangidos pelas observações incluem, entre outros: a TIR do projeto; a disponibilidade e sustentabilidade da biomassa; o papel da energia produzida através de biomassa no cumprimento das metas do Reino Unido em matéria de energias renováveis; os parâmetros de funcionamento previstos; e a logística do abastecimento de combustível da central.
- (48) Concretamente, a U.S. Industrial Pellet Association sublinhou a redução das emissões associada à bioenergia e à sustentabilidade dos péletes nos EUA. Além disso, forneceu dados sobre o preço das matérias-primas no sudeste dos EUA (ver figura 2 abaixo).
- (49) A Wood Pellet Association of Canada comunicou dados relativos à disponibilidade dos péletes de madeira. Em especial, o seu contributo cita um estudo da consultora Pöyry ⁽²¹⁾, de acordo com o qual as regiões fornecedoras — sudeste dos EUA, região ocidental do Canadá e Rússia — dispõem, em conjunto, de 50 milhões de toneladas secas em estufa de excedentes de matéria-prima de biomassa.

Figura 2

Preços de corte no sudeste dos EUA



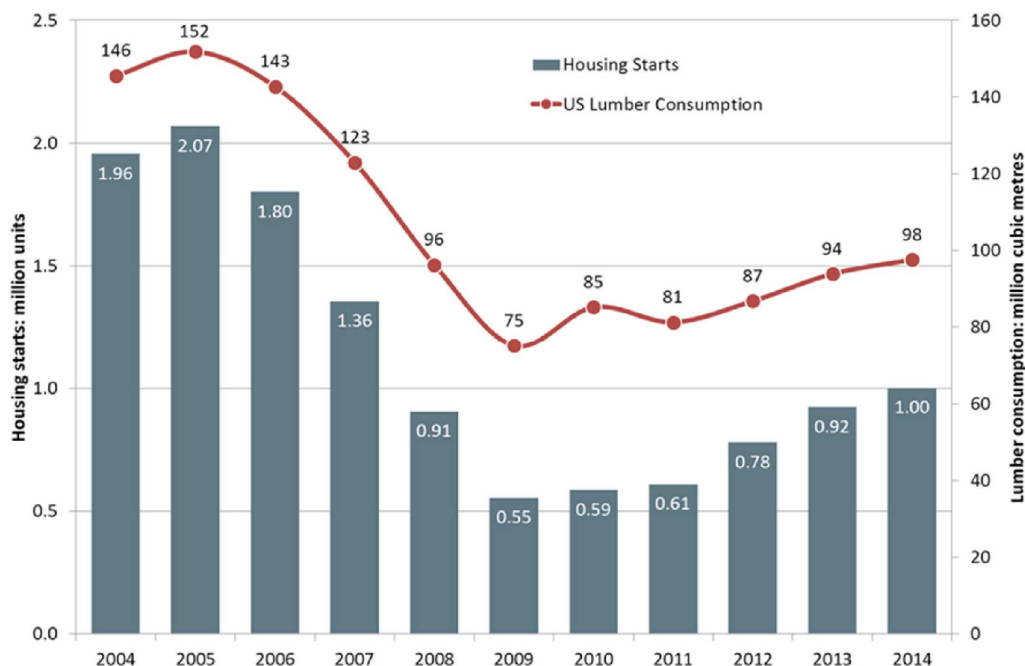
⁽²⁰⁾ Grupo RWE; EDF; Lynemouth Power LTD; Renewable Energy Association; Port of Tyne; Dong Energy; Energy UK; U.S. Industrial Pellet Association; Wood Pellet Association of Canada; Enviva; Doosan; Conselho Europeu dos Péletes.

⁽²¹⁾ Pöyry, «The Risk of Indirect Wood Use Change» (O risco das alterações indiretas no uso da madeira), relatório final elaborado para a Energie Nederland (julho de 2014).

- (50) A Enviva transmitiu dados sobre as projeções da procura e da oferta de péletes de madeira. Segundo a Enviva, havia, no primeiro trimestre de 2015, projetos em desenvolvimento no domínio dos péletes de madeira que, uma vez terminados, adicionarão, no seu conjunto, 18,1 milhões de toneladas secas à capacidade mundial de produção. As observações da Enviva incluíram ainda dados acerca da produção de madeira para serração nos EUA (ver figura 3).

Figura 3

Novas construções residenciais e consumo de madeira para serração nos EUA, 2004-2014



- (51) O Conselho Europeu dos Péletes forneceu dados relativos ao preço e à disponibilidade dos péletes de madeira e aos preços das matérias-primas na União e nos EUA. De acordo com o Conselho Europeu dos Péletes, o forte aumento da procura de péletes entre 2012 e 2014 não se traduziu num aumento significativo dos preços dos péletes. Para sustentar este argumento, o Conselho Europeu dos Péletes facultou dados sobre os preços dos péletes de madeira nos EUA entre dezembro de 2013 e abril de 2015 e na União entre janeiro de 2011 e março de 2015. Em ambos os casos, não se observa qualquer aumento dos preços.
- (52) De acordo com estes dados, o forte aumento da procura de péletes entre 2012 e 2014 não se traduziu num aumento significativo dos preços dos péletes.
- (53) Por último, uma parte interessada (Société Générale) contribuiu com dados sobre a rentabilidade do projeto.

4. OBSERVAÇÕES DO REINO UNIDO

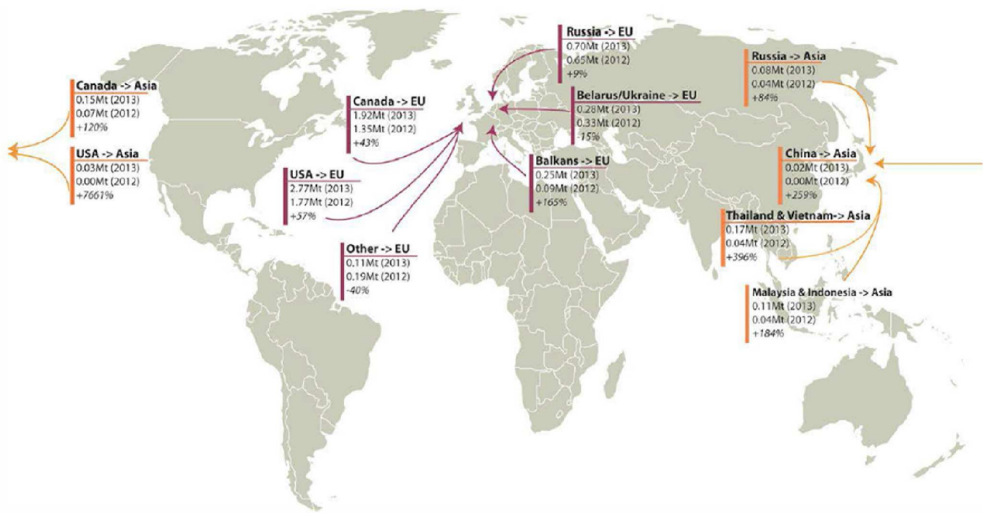
- (54) O Reino Unido prestou informações adicionais sobre os parâmetros de funcionamento da central elétrica de Lynemouth. Em resultado de uma análise de outras centrais de biomassa, o fator de carga da central aumentou de 75,3 % para 77 % (tal como indica o quadro; ver igualmente a nota de rodapé 3). Adicionalmente, o Reino Unido demonstrou que a eficiência térmica das centrais elétricas a carvão pulverizado ronda os 36 % para o parque de centrais a carvão do Reino Unido no período de 2009-2013. Por último, o Reino Unido transmitiu uma repartição dos custos de combustível e explicou que todos os parâmetros de funcionamento são fiáveis, dado que tomam por referência outras centrais e são avaliados por peritos independentes ⁽²²⁾.
- (55) O Reino Unido assegura que as características económicas do projeto de Lynemouth mudaram consideravelmente desde a notificação. Concretamente, o projeto deveria ter entrado em funcionamento no terceiro trimestre de 2016, mas o Reino Unido prevê agora que a entrada em funcionamento do projeto venha a ocorrer durante o segundo semestre de 2017. Tendo em conta que o apoio à conversão para a biomassa cessará em março de 2027, seja qual for a data de início, o projeto perdeu cerca de um ano de subsídios e viu ainda os seus custos de capital aumentar. Acresce que, devido a uma mudança de política, a partir de agosto de 2015, as fontes renováveis de eletricidade deixam de estar isentas do imposto sobre as alterações climáticas (uma taxa sobre as emissões de carbono). Por último, a desvalorização da libra esterlina em relação ao dólar dos Estados Unidos reduziu ainda mais a rentabilidade do projeto.

⁽²²⁾ Oxera, Parsons, Brinckerhoff e Ramboll.

- (56) Segundo as autoridades britânicas, estes desenvolvimentos reduziram significativamente a rendibilidade do projeto. A TIR estimada é agora de aproximadamente [3 %-8 %] numa base real, antes de impostos.
- (57) Em 2014, o mercado mundial de péletes de madeira registou um crescimento, atingindo os 27 milhões de toneladas secas. O Reino Unido também facultou dados sobre as trocas comerciais no mercado mundial de péletes de madeira (ver figura 4). O consumo mundial de péletes na União quase duplicou, passando de cerca de 8 milhões de toneladas secas em 2009 para aproximadamente 16 milhões de toneladas secas em 2013 ⁽²³⁾.

Figura 4

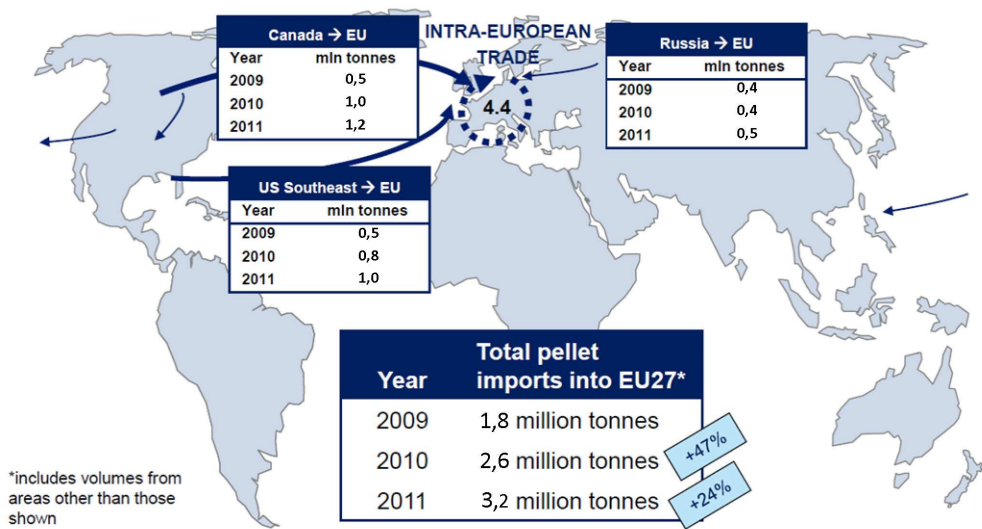
Trocas comerciais no âmbito das importações de péletes de madeira na UE, em toneladas secas



- (58) A figura 5 mostra que as importações de péletes na União aumentaram de 1,8 milhões de toneladas secas em 2009 para 3,2 milhões de toneladas secas em 2011. Em 2012, as importações na União ascenderam a cerca de 4 milhões de toneladas secas, prevendo-se que continuem a aumentar nos próximos anos. Em 2014, as importações de péletes de madeira do sudeste dos EUA para a União representaram aproximadamente 7,3 milhões de toneladas secas ⁽²⁴⁾.

Figura 5

Importações de péletes de madeira na UE em toneladas secas



Fonte: dados do Reino Unido

⁽²³⁾ AEBIOM, 2013.

⁽²⁴⁾ Dados do Reino Unido.

- (59) O Reino Unido esclareceu igualmente que a grande maioria da oferta de péletes disponível é atualmente adquirida ao abrigo de contratos negociados individualmente (por norma, com vigência de 5 a 10 anos). O mercado à vista de péletes de madeira representa uma percentagem muito reduzida do aprovisionamento global de péletes de madeira. A construção de prensas de péletes pode demorar entre 18 e 30 meses, havendo a possibilidade de as enquadrar em contratos de aprovisionamento de longo prazo. Uma vez que existem poucos entraves à entrada de novos operadores no mercado, as autoridades britânicas alegam que o mercado de péletes de madeira pode satisfazer o aumento da procura necessário para aprovisionar a central de Lynemouth.
- (60) Para sustentar este argumento, o Reino Unido comparou o consumo de péletes na União com os preços à vista no sudeste dos EUA. Tal como indica a figura 5, as importações na União provenientes do sudeste dos EUA duplicaram entre 2009 e 2011. Durante este período, os preços no mercado à vista não sofreram grandes alterações, não obstante o aumento das importações na União, tal como se observa na figura 6.

Figura 6

Consumo mundial de péletes e preços FOB à vista dos péletes de madeira no sudeste dos EUA (2009-2013)

[...] (*)

- (61) O Reino Unido também facultou dados sobre a cadeia de abastecimento proposta. O projeto de Lynemouth planeia aprovisionar-se de cerca de [60 %-80 %] dos péletes necessários a partir do sudeste dos EUA. Aproximadamente [5 %-20 %] serão provenientes de outros Estados-Membros e a parte restante da região ocidental do Canadá. O projeto de Lynemouth identificou [...] possíveis fornecedores, dos quais [...] em [...] diferentes Estados no sudeste dos EUA e [...] na Europa. A central de Lynemouth não tenciona abastecer-se de qualquer biomassa no Reino Unido.
- (62) De acordo com o Reino Unido, o aumento do preço das matérias-primas pode ser explicado pela falta de resíduos de serragem. O Reino Unido explicou que o tratamento da madeira de serração produz grandes quantidades de resíduos de serragem, que podem ser utilizados na produção de péletes de madeira e com outras finalidades. Todavia, a disponibilidade de resíduos de serragem é limitada e depende da produção de madeira de serração. De acordo com o Reino Unido, o setor da construção dos EUA ainda não recuperou totalmente desde a crise financeira. O volume reduzido das novas construções residenciais e da produção de madeira de serração limita a oferta disponível de resíduos de serragem, que poderiam ser utilizados para produzir pasta de madeira e péletes de madeira. Na opinião do Reino Unido, a escassez de resíduos de serragem contribui amplamente para o aumento dos preços das matérias-primas.
- (63) Para sustentar este argumento, as autoridades britânicas alegam que o aumento do preço das matérias-primas nos mercados locais não tem qualquer correlação com o crescimento da produção de péletes. A figura 7 demonstra o aumento dos preços nos mercados locais dos EUA a partir do segundo trimestre de 2013 e até ao primeiro trimestre de 2015, assinalando os mercados que registaram um aumento significativo da produção de péletes.

Figura 7

Aumento do preço de corte do pinho nos mercados locais dos EUA (T2 2013 — T1 2015)

[...] (*)

- (64) Por último, o Reino Unido confirmou que, mediante uma alteração das disposições contratuais, a central de Lynemouth pode ser obrigada a alterar os critérios de sustentabilidade descritos no considerando 24, por exemplo, caso sejam adotados, no futuro, critérios de sustentabilidade vinculativos à escala europeia para a biomassa sólida.

5. APRECIACÃO DA MEDIDA

- (65) Na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, consideram-se auxílios estatais as medidas que sejam concedidas por um Estado-Membro «ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções», «na medida em que afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros».

(*) Segredo comercial.

- (66) Tal como estabelecido na decisão de início do procedimento de 19 de fevereiro de 2015, o beneficiário irá receber auxílios ao funcionamento com base num prémio variável (ver considerandos 16 a 19 acima) concedido pela contraparte detida pelo Governo britânico, a Low Carbon Contracts Company Ltd, para a produção de eletricidade. A medida favorece a produção de eletricidade a partir de fontes de energia renováveis (neste caso, biomassa) pelo beneficiário selecionado. A eletricidade é objeto de vastas trocas comerciais entre os Estados-Membros. A medida notificada poderia, por isso, falsear a concorrência no mercado da eletricidade e afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros. Além disso, a central irá concorrer pelo combustível de biomassa no mercado das matérias-primas. Mais especificamente, devido aos recursos florestais locais insuficientes, a maior parte da biomassa sólida necessária para alimentar a central será importada do estrangeiro (ver considerando 61).
- (67) A Comissão conclui que a medida notificada constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º do Tratado ⁽²⁵⁾.

5.1. Legalidade do auxílio

- (68) Com base nas informações fornecidas pelo Reino Unido, a Comissão verifica que não foi tomada nenhuma decisão final de investimento. Não serão efetuados quaisquer pagamentos antes de ser aprovado o auxílio estatal. Por conseguinte, a Comissão considera que o Reino Unido cumpriu as suas obrigações nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE.

5.2. Compatibilidade do auxílio

- (69) A Comissão assinala que a medida notificada visa promover a produção de eletricidade a partir de fontes de energia renováveis, nomeadamente da biomassa sólida. A medida notificada é abrangida pelo âmbito das Orientações relativas a auxílios estatais à proteção ambiental e à energia 2014-2020 (EEAG) ⁽²⁶⁾. Por conseguinte, a Comissão apreciou a medida notificada com base nas disposições gerais de compatibilidade das EEAG (estabelecidas na secção 3.2 das EEAG) e nos critérios de compatibilidade específicos para os auxílios ao funcionamento a favor da eletricidade produzida a partir de fontes de energia renováveis (secção 3.3.2.1 das EEAG).

5.2.1. *Objetivo de interesse comum*

- (70) Conforme concluiu na sua decisão de início do procedimento, a Comissão salienta que o objetivo da medida de auxílio notificada é ajudar o Reino Unido a cumprir as metas em matéria de energias renováveis e os objetivos de redução das emissões de CO₂ fixados pela UE no âmbito da sua Estratégia Europa 2020 ⁽²⁷⁾. Conforme descrito no considerando 10 acima, segundo as estimativas do Reino Unido, espera-se que a central produza cerca de 2,3 TWh de eletricidade renovável, permitindo uma redução de 17,7 milhões de toneladas de CO₂. Neste sentido, em conformidade com os pontos 30, 31 e 33, alínea a), das EEAG, o Reino Unido determinou explicitamente no projeto as reduções de CO₂ previstas e a eletricidade renovável prevista. A Comissão conclui que a medida de auxílio notificada visa um objetivo de interesse comum, em conformidade com o artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado.
- (71) Um conjunto de organizações ambientais e a Steptoe and Johnson manifestaram preocupação com os efeitos do projeto sobre o ambiente. O Reino Unido confirmou que o auxílio apenas será concedido à biomassa que corresponda às definições estabelecidas nas EEAG (ver considerando 6 das EEAG). A Comissão lembra que o auxílio atingirá os objetivos ambientais descritos no considerando 69 e, assim, cumpre o requisito de realização de um teste ambiental para efeitos de controlo dos auxílios estatais. Além de preencher este requisito dos auxílios estatais, a central terá de respeitar toda a legislação ambiental aplicável, especialmente no que se refere aos impactos sobre a poluição atmosférica. A central está abrangida e deve cumprir o âmbito de aplicação da Diretiva 2010/75/UE do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁸⁾, que define limites relativos às emissões de NO_x e de SO₂ e

⁽²⁵⁾ Ver igualmente as decisões relativas aos processos SA.38758, SA.38759, SA.38761, SA.38763 e SA.38812 e ao processo SA.38796 (decisão ainda não publicada), que beneficiam de um auxílio CfD semelhante.

⁽²⁶⁾ JO C 200 de 28.6.2014, p. 1.

⁽²⁷⁾ Ver a Diretiva 2009/28/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009, relativa à promoção da utilização de energia proveniente de fontes renováveis que altera e subsequentemente revoga as Diretivas 2001/77/CE e 2003/30/CE (JO L 140 de 5.6.2009, p. 16), a Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Outubro de 2003, relativa à criação de um regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na Comunidade e que altera a Diretiva 96/61/CE do Conselho (JO L 275 de 25.10.2003, p. 32) e a Comunicação COM/2011/0885 final.

⁽²⁸⁾ Diretiva 2010/75/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, relativa às emissões industriais (prevenção e controlo integrados da poluição) (JO L 334 de 17.12.2010, p. 17).

de partículas provenientes de grandes instalações de combustão. De resto, a Comissão salienta que os pélotes de madeira utilizados pela central de Lynemouth terão de preencher os critérios de sustentabilidade do Reino Unido. Segundo as autoridades britânicas, estes critérios, incluindo as reduções mínimas das emissões de CO₂, são calculados com base nos ciclos de vida. Os critérios de sustentabilidade do Reino Unido contêm igualmente disposições destinadas a evitar outros efeitos ambientais negativos (p. ex., a perda de biodiversidade).

5.2.2. *Necessidade de intervenção estatal, efeito de incentivo e adequação do auxílio*

- (72) A Comissão também concluiu na sua decisão de início do procedimento que o auxílio é necessário, tem um efeito de incentivo e é adequado. No que se refere, em especial, aos pontos 38, 107 e 115 das EEAG, a Comissão faz notar que as deficiências do mercado (ou seja, a incapacidade de incluir externalidades geradas pela utilização de combustíveis fósseis no preço da energia) não foram suficientemente corrigidas pelo quadro de políticas em vigor e que, sem o auxílio ao funcionamento em apreço, o projeto não seria financeiramente viável.
- (73) No que se refere aos pontos 49 e 58 das EEAG, o Reino Unido demonstrou que os custos nivelados da eletricidade são claramente superiores aos preços esperados do mercado da eletricidade e as autoridades britânicas apresentaram uma análise financeira que evidencia que, sem o auxílio em apreço, a TIR do projeto seria negativa. Nestas circunstâncias, os operadores do mercado não estariam dispostos a investir no projeto de biomassa. O auxílio altera, por conseguinte, o comportamento do beneficiário. O Reino Unido confirmou ter sido exigido ao beneficiário a apresentação de uma candidatura e que esta foi apresentada antes de terem sido iniciados os trabalhos relativos ao projeto (ponto 51 das EEAG).
- (74) No que se refere, em especial, aos pontos 40 e 116 das EEAG, o Reino Unido demonstrou que o auxílio constitui um instrumento adequado. Conforme explicado na decisão de início do procedimento, os custos nivelados da eletricidade são superiores aos preços esperados do mercado da eletricidade e, sem o auxílio, a TIR prevista do projeto seria negativa. A fim de suprir a falta de receitas suficientes para este projeto específico, o Reino Unido concede um auxílio estatal, o qual é especificamente orientado para o projeto em apreço e dá resposta às necessidades do projeto, permitindo que seja executado sem exceder a TIR prevista (p. ex., dentro das taxas mínimas indicadas no considerando 18 acima). Mais concretamente, o projeto de Lynemouth foi selecionado entre um leque de propostas com o intuito de cumprir as metas da União em matéria de energias renováveis (ver considerando 7 acima), sendo-lhe concedido um auxílio ao funcionamento com base num CfD. Na sua decisão relativa ao processo SA.36196 ⁽²⁹⁾ (Reforma do Mercado da Eletricidade — Contrato Diferencial relativo às Energias Renováveis), a Comissão concluiu que o CfD constitui um instrumento adequado para concretizar o objetivo de interesse comum.
- (75) Por conseguinte, a Comissão conclui que o auxílio ao projeto notificado é necessário, tem um efeito de incentivo e é concedido através de um instrumento adequado.

5.2.3. *Proporcionalidade*

- (76) Na sua decisão de início do procedimento, a Comissão expressou dúvidas quanto ao facto de o auxílio ser proporcionado (ver considerando 28 acima). A Comissão lembra que o custo nivelado da eletricidade (CNE) para um projeto de biomassa desta natureza, com base numa TIR de 10 %, foi calculado pelo Reino Unido num valor mínimo de 105 GBP/MWh (ver considerando 19). A Comissão considera o CNE adequado, tal como já confirmara em decisões anteriores ⁽³⁰⁾. O Reino Unido demonstrou que o auxílio por unidade energética não excede a diferença entre o CNE e o preço de mercado previsto da eletricidade, visto que o preço de exercício (que reflete o preço de mercado mais o prémio) não excede o CNE ⁽³¹⁾. Além do mais, o Reino Unido confirmou que o auxílio será concedido até que o investimento seja amortizado de acordo com as regras contabilísticas normais.
- (77) A taxa mínima do projeto situa-se entre 8,8 % e 12,7 % numa base real, antes de impostos, tal como referido no considerando 18 acima, tendo sido aceite pela Comissão na sua decisão de início do procedimento. Estava em conformidade com as taxas anteriormente aprovadas pela Comissão para projetos de biomassa no Reino Unido ⁽³²⁾. A Comissão vai apreciar se a TIR do projeto cumpre a taxa mínima.

⁽²⁹⁾ JO C 393 de 7.11.2014, p. 2.

⁽³⁰⁾ Ver, por exemplo, as decisões relativas aos processos SA.38758, SA.38759, SA.38761, SA.38763 e SA.38812 e ao processo SA.38796 (decisão ainda não publicada).

⁽³¹⁾ Para mais informações sobre o CNE do projeto, ver considerandos 20 a 33 da decisão de início do procedimento.

⁽³²⁾ Ver, por exemplo, o regime de obrigações em matéria de energias renováveis — SA.35565 (JO C 167 de 13.6.2013, p. 5).

- (78) Na sequência da decisão de início do procedimento, o Reino Unido facultou informações atualizadas sobre o projeto, indicando que a TIR do projeto de Lynemouth é consideravelmente inferior ao valor apresentado na notificação, sobretudo devido à perda de aproximadamente um ano de subsídios, aos custos de capital mais elevados, à supressão da isenção do imposto sobre as alterações climáticas e à evolução desfavorável da taxa de câmbio. Além disso, as autoridades britânicas procederam a uma atualização favorável do fator de carga, um dos parâmetros de funcionamento.
- (79) De acordo com o cálculo financeiro comunicado, a TIR do projeto é agora de aproximadamente [3 %-8 %] numa base real antes de impostos, um valor claramente inferior à taxa mínima que, por conseguinte, já constitui uma indicação da ausência de sobrecompensação. Porém, a Comissão sublinha que os parâmetros de funcionamento, designadamente a eficiência térmica média, o fator de carga e os custos de combustível, ainda podem variar.
- (80) Neste contexto, o Reino Unido forneceu dados que demonstram que a eficiência térmica das centrais a carvão pulverizado ronda os 36 % e as informações do mercado sugerem que este tipo de projeto de conversão para biomassa pode atingir uma eficiência térmica de aproximadamente 38 %-39 %. Um aumento de 10 % da eficiência térmica, tal como indicado na decisão de início do procedimento, não parece, pois, realista.
- (81) Conforme descrito acima, o fator de carga do projeto (ver considerando 12) foi aumentado para 77 % com base numa análise de dados de outras centrais de biomassa examinadas pelo Reino Unido na sequência da decisão de início do procedimento. Por outro lado, as informações prestadas pelo Reino Unido indicam que o fator de carga líquido relativo a esta tipologia de centrais não ultrapassaria cerca de 80 % ⁽³³⁾.
- (82) Em relação aos custos de combustível, o Reino Unido explicou de forma pormenorizada o custo exigido para garantir um aprovisionamento suficiente de péletes de madeira. A documentação fornecida foi verificada por peritos independentes e inclui uma repartição pormenorizada dos principais elementos de custo na cadeia de abastecimento da central de Lynemouth, nomeadamente os custos de fabrico, transporte e logística (incluindo os custos associados à requalificação das instalações portuárias exigida pelo projeto de Lynemouth). Tendo em conta a explicação fornecida, a Comissão conclui que o custo de combustível de 7,17 GBP/GJ representa uma estimativa razoável dos custos de combustível previstos.
- (83) A estimativa da TIR refletiu um cenário eventual em que a eficiência térmica e o fator de carga aumentariam 5 % e o custo do combustível diminuiria 5 %. Considera-se que alterações desta magnitude são consentâneas com os intervalos realistas dos parâmetros de funcionamento, conforme analisado nos considerandos 79 a 81. Estas alterações cumulativas aumentariam a TIR (numa base real antes de impostos) de aproximadamente [3 %-8 %] para [...]. Este valor continua dentro do intervalo de taxas mínimas previsto pelo Reino Unido.
- (84) Tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que o auxílio não conduz a uma sobrecompensação. Por conseguinte, a medida notificada é proporcionada para concretizar o objetivo de interesse comum.

5.2.4. *Prevenção de efeitos negativos indesejados sobre a concorrência e as trocas comerciais*

- (85) Ao apreciar a compatibilidade de uma medida de auxílio estatal, a Comissão deve determinar que «os efeitos negativos da medida de auxílio, em termos de distorção da concorrência e de impacto nas trocas comerciais entre Estados-Membros, devem ser limitados e compensados pelos efeitos positivos em termos de contribuição para o objetivo de interesse comum» (ver ponto 88 das EEAG).
- (86) No que se refere aos pontos 94-96 das EEAG, a Comissão entende que a medida não produz efeitos negativos manifestos, uma vez que o auxílio é proporcionado e não conduz unicamente a uma relocalização das atividades, sem um efeito ambiental. O auxílio permitirá apoiar a conversão do projeto de Lynemouth do carvão para a biomassa, proporcionando uma redução das emissões de CO₂ (ver considerando 10 acima).
- (87) Ao apreciar os efeitos negativos das medidas de auxílio, a Comissão concentra-se nas distorções resultantes do impacto previsível que os auxílios exercem na concorrência nos mercados do produto afetados e na localização da atividade económica (ver ponto 97 das EEAG). Dado que o auxílio é concedido a favor da eletricidade produzida a partir de fontes de energia renováveis, o mercado do produto afetado é o mercado da eletricidade.

⁽³³⁾ Estes pressupostos coincidem com os dados facultados pela Société Générale nas suas observações (ver considerando 53 acima).

- (88) Em primeiro lugar, a Comissão recorda a quota de mercado reduzida do beneficiário (0,7 % do mercado de produção de eletricidade do Reino Unido). Em segundo lugar, no que se refere ao ponto 101 das EEAG, a Comissão salienta que o projeto consiste na reconversão de uma central elétrica alimentada a carvão já existente, pelo que não produzirá efeitos negativos como, nomeadamente, um reforço do poder de mercado do beneficiário. Por conseguinte, a Comissão conclui que a medida não terá qualquer impacto significativo na concorrência no mercado de produção de eletricidade do Reino Unido.
- (89) Na sua decisão de início do procedimento, a Comissão manifestou dúvidas quanto ao facto de o projeto poder falsear a concorrência no mercado de péletes de madeira e, mais a montante, no mercado de matérias-primas de maneira que contrarie o interesse comum. Atendendo às características específicas deste projeto sujeito a notificação individual, a Comissão alargou a sua análise aos efeitos indiretos nos mercados secundários.

5.2.5. *Distorção do mercado de péletes de madeira*

- (90) A Comissão lembra, desde logo, que a central de Lynemouth apenas poderá utilizar péletes de madeira para uso industrial. Embora algumas centrais possam ter condições para substituir parcialmente os péletes de madeira por outros combustíveis, não é expectável que a central de Lynemouth possa substituir os péletes de madeira por outro produto, tendo em conta a sua conceção. Para efeitos de análise do nível de distorção da concorrência exercido pelo projeto, o mercado de péletes de madeira para uso industrial constitui o mercado do produto em causa.
- (91) Os dados facultados pelo Reino Unido (ver figura 4) demonstram que os péletes de madeira são comercializados entre as principais zonas de produção e de consumo. Acresce que os fluxos comerciais aumentaram significativamente nestes últimos anos (mais de 40 % no espaço de um ano). Além disso, o Reino Unido forneceu dados segundo os quais as importações de péletes de madeira do sudeste dos EUA para a União duplicaram entre 2009 e 2011 (tal como ilustra a figura 5).
- (92) Assim, com base nos fluxos comerciais e no volume das importações na União, a Comissão conclui que o mercado de péletes de madeira não se limita a um único Estado-Membro ou à União, devendo antes ser considerado um mercado à escala mundial na avaliação das distorções do mercado de péletes de madeira.
- (93) Em 2014, o mercado mundial de péletes de madeira registou um crescimento, atingindo os 27 milhões de toneladas secas. O consumo europeu de péletes de madeira duplicou entre 2009 e 2012 (tal como ilustra a figura 5). Não obstante este aumento, os dados apresentados na figura 6 revelam que os preços no mercado à vista não sofreram grandes alterações.
- (94) Além do mais, tendo em conta as informações prestadas em resposta à decisão de início do procedimento, a Comissão constata que a maioria do fornecimento de péletes é atualmente adquirido através de contratos negociados individualmente. Podem ser construídas prensas de péletes no prazo de dois anos logo (ou antes) que os novos contratos sejam assinados e as vendas sejam asseguradas. Por conseguinte, os entraves do mercado para as novas instalações de produção parecem ser limitados. O recente aumento da capacidade de produção de péletes, tanto no sudeste dos EUA como na União ⁽³⁴⁾, sustenta esta observação.
- (95) A quantidade de péletes de madeira necessária para o projeto de Lynemouth representa cerca de 5,5 % do mercado mundial de péletes de madeira em 2014. Trata-se de um volume consideravelmente inferior aos 7,4 % estimados na decisão de início do procedimento com base nos dados de 2012. Tendo em conta que as novas prensas de péletes podem ser construídas de forma mais ou menos paralela ao projeto de conversão em termos de duração (ver considerandos 59 e 60), é possível antever que uma capacidade adicional ficará disponível com a procura suplementar, tal como confirmado pela previsão da cadeia de abastecimento relativa ao projeto.
- (96) Tendo ainda como referência o passado, os níveis de importação e de consumo aumentaram rapidamente na União, o que constitui outro indicador da capacidade do mercado de péletes de madeira para absorver grandes aumentos na procura de péletes de madeira. Verifica-se igualmente que os preços à vista no sudeste dos EUA, a principal zona de onde, previsivelmente, serão oriundos os péletes de madeira para o projeto, não sofreram grandes alterações (figura 6), apesar de as importações na União provenientes desta região terem aumentado (figura 5).
- (97) A análise revela que o mercado dos péletes de madeira é mundial e que pode adaptar-se ao aumento da procura previsto em resultado do projeto. Por conseguinte, a Comissão conclui que o auxílio não afeta negativamente as condições comerciais no mercado de péletes de madeira de maneira que contrarie o interesse comum (redução das emissões de CO₂ e aumento da produção de eletricidade a partir de fontes de energia renováveis).

⁽³⁴⁾ Ver, por exemplo, a figura 2 na decisão de início do procedimento — JO C 116 de 10.4.2015, p. 52.

5.2.6. Distorção do mercado de matérias-primas

- (98) A Comissão referiu na decisão de início do procedimento (ver considerando 75 da decisão de início do procedimento) que uma maior procura de péletes de madeira é suscetível de gerar distorções adicionais no mercado das matérias-primas (neste caso, o mercado da fibra de madeira). A este respeito, importa recordar que o auxílio é concedido por MWh de eletricidade produzida pela central de Lynemouth. As potenciais distorções no mercado de péletes de madeira e no mercado de matérias-primas não resultam dos subsídios diretos atribuídos aos péletes de madeira ou às matérias-primas, mas sim da maior procura de combustível para a produção de eletricidade. Acresce que os efeitos no mercado de matérias-primas são indiretos, em comparação com as distorções do mercado de péletes de madeira.
- (99) Ainda que os péletes possam ser transportados para o estrangeiro, por motivos económicos, as matérias-primas utilizadas pela indústria de péletes de madeira apenas podem ser, por norma, transportadas em distâncias limitadas. As unidades de fabrico de produtos semiacabados de madeira para trituração abastecem-se de madeira junto de fornecedores situados a uma distância média de aproximadamente 100 km a 150 km (o chamado «raio de influência» da fábrica). Para aferir o impacto destas fábricas na concorrência é, pois, necessário determinar qual o mercado local de onde os péletes serão efetivamente ou previsivelmente oriundos.
- (100) Tal como explicado no considerando 11 acima, a central de Lynemouth deverá aprovisionar-se de cerca de [60 %-80 %] do total de péletes de madeira necessários para combustível a partir do sudeste dos EUA. Aproximadamente [5 %-20 %] a 15 % serão provenientes de outros Estados-Membros, o que implica que cerca de [...] milhões de toneladas secas por ano serão oriundos de outros Estados-Membros, por intermédio de 16 diferentes fornecedores. Este valor representaria cerca de [...] do consumo de péletes de madeira da UE (ver figura 6). Além disso, o projeto de Lynemouth não tenciona abastecer-se no Reino Unido. Portanto, é pouco provável que o projeto venha a provocar um aumento dos preços das matérias-primas no Reino Unido ou no mercado da União Europeia, tal como alegam, respetivamente, a EPF e a WPF. Por conseguinte, a medida não deverá, em princípio, conduzir a distorções indevidas da concorrência dentro da União. Uma vez que a maioria dos péletes de madeira provém de fora da União e que o mercado das matérias-primas é local, os efeitos produzem-se fora da União.
- (101) Cerca de [10 %-30 %] dos péletes de madeira necessários serão provenientes do Canadá. As reservas potenciais do Canadá são consideradas significativamente superiores às da Europa. Os dados facultados pela Wood Pellet Association of Canada estimam um excedente de 14 milhões de toneladas secas de biomassa na região ocidental do Canadá. O aprovisionamento a partir do Canadá representaria [...] do excedente estimado. Assim, não é expectável que o projeto cause um impacto indevido no mercado canadiano no que toca às matérias-primas dos péletes de madeira.
- (102) A maior parte do aprovisionamento do projeto será importada do sudeste dos EUA. Como tal, a investigação das potenciais distorções no mercado das matérias-primas (fibra de madeira) centra-se nesta região.
- (103) A central de Lynemouth importará cerca de 2 milhões de toneladas verdes (o que equivale a aproximadamente 0,9 milhões de toneladas secas) do sudeste dos EUA. Esta quantidade representa 1,7 % da oferta total de madeira para trituração em 2011 no sudeste dos EUA e 0,9 % do total de abates no mesmo ano nesta região. Por si só, estas percentagens reduzidas não transmitem fortes indícios de distorções indevidas no mercado das matérias-primas. Tendo particularmente em conta o total de abates, o impacto não conduziria a distorções indevidas do mercado. Além disso, estes números apenas têm em conta a madeira para trituração, não atendendo a outras matérias fabris, tais como os resíduos de corte e de serragem de madeira, que também podem, até certo ponto, ser utilizados para produzir péletes de madeira.
- (104) No entanto, alguns terceiros alegaram que o aumento da produção de péletes redundou num aumento dos preços das matérias-primas (madeira para trituração) no sudeste dos EUA. Especificamente, a Steptoe and Johnson e a AFPA apresentaram dados que evidenciam um aumento dos preços no período de 2011-2014. Os mesmos dados, mas atinentes a um período mais longo, foram transmitidos pela U.S. Industrial Pellet Association (figura 3).
- (105) A Comissão verifica que, tal como indica a figura 2, o preço médio das matérias-primas (ao nível do corte) no sudeste dos EUA não se situa fora do intervalo histórico. Como tal, o aumento nos preços desde 2011 não se afigura atípico. Em 2010, os preços estavam inclusivamente mais altos, alegadamente devido a fenómenos climáticos.
- (106) Além disso, o Reino Unido indicou que o mercado dos EUA foi ainda afetado pela descida na procura, após a crise financeira. Em especial, a produção de madeira de serração registou uma queda de aproximadamente 57 milhões de toneladas verdes em relação a 2005. Se esta quantidade estivesse disponível, seriam gerados cerca de 28-19 milhões de toneladas verdes de resíduos que poderiam servir de fonte para os péletes de madeira ou para produtos concorrentes. Adicionalmente, o Reino Unido alega não existir nenhuma correlação entre as zonas com forte produção de péletes e o aumento dos preços da madeira para trituração nos mercados locais (figura 7).

- (107) Com efeito, os dados da figura 1 mostram que estavam disponíveis volumes mais elevados de madeira de serração — e, portanto, de resíduos — antes de 2008. Deste modo, uma menor disponibilidade de resíduos poderia ter afetado negativamente o preço da madeira para trituração. Ademais, o Reino Unido demonstrou que uma forte produção de péletes não tem necessariamente uma correlação com os aumentos dos preços das matérias-primas (ver considerando 63 acima).
- (108) Conforme descrito acima (ver considerando 62), os fatores que influenciam o preço da madeira para trituração, tais como as condições climáticas, a disponibilidade de resíduos (ligada ao mercado da madeira de serração) e as flutuações de preços, foram igualmente observados no passado. Acresce que as subidas e descidas nos preços ocorrem indiscriminadamente em zonas com forte ou fraca produção de péletes. Por conseguinte, não é expectável que a procura indireta de matérias-primas provocada pelo projeto de Lynemouth conduza a distorções indevidas do mercado.
- (109) As partes interessadas apresentaram também um estudo teórico sobre os possíveis efeitos de cenários futuros com elevadas taxas de penetração da bioenergia. Este estudo não aprecia o impacto do projeto de Lynemouth no mercado, mas avalia os efeitos da procura prevista de biomassa ao nível mundial, tomando em consideração as políticas em vigor e futuras. Todavia, não se sabe até que ponto os planos de biomassa futuros serão realizados, nem tão-pouco, caso o sejam, em que condições e quais as regiões de onde a biomassa seria efetivamente proveniente. Neste sentido, o estudo não altera as conclusões sobre o impacto potencial do projeto de Lynemouth, dado que aborda especificamente os efeitos potenciais de desenvolvimentos futuros.
- (110) Por último, de acordo com os dados facultados pelo Reino Unido, a central de Lynemouth tenciona abastecer-se de biomassa em cerca de [...] serrações, repartidas por [...] Estados no sudeste dos EUA. A diversificação da cadeia de abastecimento permitirá mitigar ainda mais os eventuais riscos de distorção dos mercados locais.
- (111) Por conseguinte, a Comissão conclui que a medida não deverá, em princípio, conduzir a distorções indevidas no mercado das matérias-primas. Neste contexto, importa recordar que o auxílio é concedido à produção de eletricidade a partir de biomassa sólida e que os eventuais efeitos do auxílio seriam indiretos relativamente ao aprovisionamento de matérias-primas utilizadas pela indústria de péletes de madeira.

5.2.7. Critério do equilíbrio

- (112) Tal como refere o ponto 97 das EEAG, no caso das medidas de auxílio estatal que estejam claramente orientadas para a deficiência de mercado que visam resolver, o risco de que venham a falsear indevidamente a concorrência é mais limitado. A Comissão constata que o objetivo direto do auxílio é a concretização das metas em matéria de energias renováveis e da redução das emissões de CO₂ de um modo proporcionado e adequado. Neste sentido, o risco de distorções indevidas da concorrência é mais limitado. Conforme descrito no considerando 110 acima, a Comissão não observou quaisquer distorções indevidas no mercado do produto afetado (péletes de madeira). Por outro lado, não foram identificadas quaisquer distorções indevidas nos mercados a montante (matérias-primas).
- (113) Além disso, é necessário que a Comissão aprecie se as medidas falseiam ou ameaçam falsear a concorrência na medida em que afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros. Os efeitos no mercado de matérias-primas são locais e produzem-se maioritariamente fora da Europa, já que os péletes de madeira são importados. Por conseguinte, os efeitos sobre as trocas comerciais entre os Estados-Membros seriam, em todo o caso, limitados.
- (114) Assim, a Comissão considera que os efeitos negativos do auxílio ao projeto de Lynemouth, em termos de distorção da concorrência e de impacto nas trocas comerciais entre Estados-Membros, são limitados e compensados pelos efeitos positivos em termos de contribuição para o objetivo de interesse comum (produção de energia a partir de fontes renováveis e redução das emissões de CO₂ na produção de eletricidade), pelo que o equilíbrio global é positivo.

5.2.8. Outros aspetos — Conformidade com os artigos 30.º e 110.º do TFUE

- (115) No contexto da decisão sobre o CfD relativo às energias renováveis (SA.36196) e da decisão sobre os auxílios FIDeR a cinco projetos de energia eólica marítima (SA.38758, SA.38759, SA.38761, SA.38763 e SA.38812) e a uma central de PCCE através de biomassa (SA.38796), o Reino Unido comprometeu-se a ajustar a forma como são calculadas as dívidas dos fornecedores de eletricidade no que respeita aos pagamentos do CfD, de modo que a eletricidade renovável elegível gerada em Estados-Membros da UE que não o Reino Unido e fornecida a clientes no Reino Unido não seja contabilizada nas quotas de mercado dos fornecedores.

- (116) O Reino Unido garantirá que não sejam realizados quaisquer pagamentos do CfD antes de esta isenção entrar em vigor ou, se tal não for possível, instituirá um mecanismo para reembolsar aos fornecedores toda a eletricidade renovável elegível importada que tenha sido fornecida antes da entrada em vigor da isenção mas após o início dos pagamentos do CfD.
- (117) O compromisso a que se refere o considerando 114 será igualmente aplicável à medida notificada.
- (118) À luz do compromisso referido no considerando 114, a Comissão entende que o mecanismo de financiamento das medidas de auxílio notificadas não deve introduzir qualquer restrição incompatível com o artigo 30.º ou o artigo 110.º do TFUE.

6. CONCLUSÃO

- (119) Tendo em conta o que precede, a Comissão considera que a medida de auxílio notificada prossegue um objetivo de interesse comum de forma necessária e proporcionada, em conformidade com as EEAG, e que, por conseguinte, o auxílio é compatível com o mercado interno ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A medida de auxílio notificada pelo Reino Unido é compatível com o mercado interno, nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Artigo 2.º

O destinatário da presente decisão é o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte.

Feito em Bruxelas, em 1 de dezembro de 2015

Pela Comissão

Margrethe VESTAGER

Membro da Comissão
