II

*(Atos não legislativos)*

# DECISÕES

## DECISÃO (UE) 2017/1494 DA COMISSÃO

**de 19 de dezembro de 2016**

**relativa ao auxílio estatal para um contrato de investimento destinado à conversão para biomassa da primeira unidade da central elétrica de Drax SA.38760 (2016/C) que o Reino Unido tenciona conceder**

*[notificada com o número C(2016) 8442]*

**(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, 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 apresentar as suas observações em conformidade com os referidos artigos ([1]), e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

### 1. **PROCEDIMENTO**

(1) Em 2 de abril de 2015, na sequência de contactos anteriores à notificação, o Reino Unido notificou a Comissão, nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado, do apoio concedido à conversão para biomassa da primeira unidade da central elétrica de Drax. A Comissão solicitou ao Reino Unido informações suplementares em 20 de maio, 24 de julho e 23 de outubro de 2015. As respostas do Reino Unido à Comissão foram transmitidas em 26 de maio, 25 de agosto e 5 de novembro de 2015.

(2) Por carta de 5 de janeiro de 2016, 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 à conversão para biomassa da primeira unidade da central elétrica de Drax («decisão de início do procedimento»).

(3) Em 18 de fevereiro de 2015, o Reino Unido transmitiu à Comissão as suas observações quanto à decisão de início do procedimento.

(4) Em 5 de fevereiro de 2016, a decisão de início do procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia*. A Comissão convidou igualmente as partes interessadas a apresentarem as suas observações.

(5) A Comissão recebeu observações de 49 partes interessadas. Em 7 de abril de 2016, estas foram transmitidas ao Reino Unido, a quem foi dada a oportunidade de se pronunciar. O Reino Unido respondeu às referidas observações em 9 de maio de 2016.

([1]) JO C 46 de 5.2.2016, p. 19.

## 2. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DA MEDIDA

### 2.1. O projeto de conversão da central de Drax para biomassa e o respetivo beneficiário

(6) 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. A medida notificada, relativa à primeira unidade da central elétrica de Drax, corresponde a um dos oito projetos selecionados no âmbito da FIDeR ([3]).

(7) O auxílio notificado refere-se a um auxílio ao funcionamento a favor da eletricidade gerada numa unidade (primeira unidade) da central elétrica de Drax, alimentada a carvão, convertida para poder funcionar inteiramente com biomassa. A central elétrica está situada em Selby, em North Yorkshire, no nordeste de Inglaterra, e é explorada pelo seu proprietário, a Drax Power Limited (o beneficiário), uma filial a 100 % da Drax Holding Limited.

(8) A central elétrica de Drax é alimentada a carvão, com uma capacidade de 3 960 MW, e começou a ser explorada para fins comerciais em 1974. No contexto da atual proposta, uma das seis unidades da central elétrica será reconvertida por forma a funcionar exclusivamente com biomassa. Atendendo às características do processo de combustão, a central apenas poderá queimar péletes de madeira para uso industrial. A central fornecerá eletricidade à rede elétrica nacional e o Reino Unido calcula que o projeto gerará 1,1 % da futura produção anual média de eletricidade do País.

(9) De acordo com as estimativas britânicas, o projeto notificado permitirá economizar cerca de 28,8 milhões de toneladas de emissões de $CO_2$ durante o seu período de vida e fornecer aproximadamente 3,6 TWh de eletricidade por ano. A central fornecerá eletricidade de base hipocarbónica.

(10) Segundo as estimativas do Reino Unido, a unidade de Drax está concebida para funcionar com uma potência elétrica nominal de 645 MW com um fator de carga médio de 78 % ([4]). A unidade utilizará aproximadamente 2,4 milhões de toneladas secas de péletes de madeira por ano, que, na sua maioria, serão importados do sudeste dos EUA. A repartição aproximativa das fontes de péletes de madeira será a seguinte: a) 60 % dos péletes serão importados do sudeste dos EUA ([5]); b) 13 % serão importados do Brasil; c) cerca de 7 % serão comprados no mercado à vista de péletes de madeira; d) 4 % serão provenientes da Europa. A parte restante, de aproximadamente 16 %, será proveniente do sudeste dos Estados Unidos e do Canadá, ainda que também possam ser obtidos pequenos volumes a partir do resto da Europa, consoante a disponibilidade. A primeira unidade da central de Drax não será concebida para respeitar a legislação aplicável em matéria de incineração de resíduos, pelo que não poderão ser queimados resíduos de madeira. A medida foi concebida com base nas regras aplicáveis do regime de comércio de licenças de emissão da UE («RCLE-UE»), que não exigem a devolução de quaisquer licenças de emissão do RCLE para as emissões de gases com efeito de estufa resultantes da combustão de biomassa.

(11) O Quadro apresenta os parâmetros de funcionamento esperados da central de Drax, atualizados pelo Reino Unido na sequência da abertura do procedimento formal de investigação. Segundo o Reino Unido, o fator de carga é definido como o produto resultante da quantidade de tempo durante o qual a central está tecnicamente disponível para gerar eletricidade e do tempo durante o qual a central está realmente programada para gerar eletricidade. O fator de carga líquido indicado no quadro 1 foi obtido multiplicando uma disponibilidade técnica média de 83,7 % e um fator de carga bruto de 93,1 % ([6]).

---

([2]) A Comissão adotou decisões relativas a sete dos oito projetos de energias renováveis. Em 23 de julho de 2014, foi adotada uma decisão de não levantar objeções (C(2014)5074 final) quanto a cinco projetos de energia eólica marítima (processos de auxílios estatais: SA.38758 (2014/N), SA.38759 (2014/N), SA.38761 (2014/N), SA.38763 (2014/N) e SA.38812 (2014/N) — Reino Unido, Apoio a cinco projetos de energia eólica marítima: Walney, Dudgeon, Hornsea, BurboBank e Beatrice) (JO C 393 de 7.11.2014, p. 1); em 22 de janeiro de 2015, foi adotada uma decisão de não levantar objeções [C(2015)168 cor) no processo de auxílio estatal: SA.38796 (2014/N) — Reino Unido, Projeto destinado à PCCE através de biomassa em Teesside (JO C 406 de 4.11.2016, p. 1); e foi adotada uma decisão final de não levantar objeções [C(2015)8441 final] no processo de auxílio estatal: SA.38762 (2015/C) (2014/N) — Reino Unido, Contrato de investimento para a conversão da central elétrica de Lynemouth para biomassa, em 1 de dezembro de 2015 (decisão ainda não publicada).

([3]) As centrais elétricas de cocombustão de biomassa autorizadas ao abrigo do regime de apoio às obrigações em matéria de energias renováveis que sejam sujeitas a uma conversão total para a biomassa são elegíveis para participar no processo FIDeR.

([4]) Este número foi atualizado na sequência da abertura do procedimento formal de investigação, em fevereiro de 2016. A estimativa inicial do fator de carga era de 70,5 %.

([5]) As informações apresentadas pelo Reino Unido na sua resposta à decisão de início do procedimento também clarificam a estratégia de abastecimento que o beneficiário pretende aplicar.

([6]) O fator de carga líquido médio, antes da atualização levada a cabo pelo Reino Unido após a abertura do procedimento de investigação (70,5 %), resultou de uma disponibilidade técnica média de 83,7 % e de um fator de carga bruto médio de 83,7 %.

**Parâmetros de funcionamento da central**

| Parâmetros de funcionamento da unidade de Drax (atualizados) ([1]) | | |
|---|---|---|
| Custos de combustível (GBP/GJ) | Eficiência térmica (%) | Fator de carga líquido médio (%) |
| 8,18 | 38,6 | 78 |

([1]) Os parâmetros de funcionamento iniciais indicados na decisão de início do procedimento são: a) os custos de combustível (8,39 GBP/GJ); b) a eficiência térmica (38,6 %); e c) o fator de carga líquido médio (70,5 %).

### 2.2. **Base jurídica nacional, financiamento e orçamento**

(12) A legislação nacional do Reino Unido aplicável à medida é a Lei da Energia de 2013.

(13) O orçamento total do projeto notificado está estimado em 1,3 mil milhões de GBP e o Reino Unido confirmou que não será pago qualquer auxílio ao beneficiário antes da data de entrada em funcionamento.

(14) O auxílio será pago por uma contraparte pública, a Low Carbon Contracts Company Ltd, e financiado através de uma taxa legal imposta a todos os fornecedores de eletricidade autorizados, de acordo com a respetiva quota de mercado, calculada tendo por referência uma medição do consumo de eletricidade dos respetivos clientes. Os fornecedores de eletricidade terão de suportar os custos das suas obrigações com recursos próprios, mas terão a possibilidade de transferir os custos para os consumidores no âmbito das respetivas estratégias globais de fixação de preços.

### 2.3. **Forma de auxílio, duração e custos de produção**

(15) O auxílio a favor da eletricidade gerada pelo projeto notificado será concedido com base num prémio variável (conhecido por Contrato Diferencial — CfD, do inglês «Contract for Difference»), calculado como a diferença entre um preço previamente fixado (preço de exercício) e uma estimativa 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 gerará receitas com a venda da sua eletricidade no mercado ([7]), 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 pública, a Low Carbon Contracts Company Ltd («Contraparte CfD»). No entanto, o beneficiário assume o risco de não ser alcançado o preço de referência, bem como um risco de volume se não atingir os seus volumes de venda previstos ([8]). Independentemente da data de entrada em funcionamento, os pagamentos do auxílio cessam em 31 de março de 2027.

(16) Por conseguinte, o auxílio ao projeto é determinado com base num preço de exercício definido por via administrativa. Os preços de exercício foram estabelecidos pelo Reino Unido a um nível que permite assegurar que o apoio no âmbito da FIDeR equivale globalmente ao apoio prestado ao abrigo do regime de obrigações em matéria de energias renováveis ([9]), com vista a garantir uma transição harmoniosa entre os dois regimes de apoio.

(17) Para efeitos do cálculo do preço de exercício relativo às centrais destinadas à conversão para a biomassa, como é o caso da unidade de Drax, o Reino Unido teve em conta os intervalos dos custos nivelados da eletricidade (CNE) 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 ([10]) que oscila entre 8,8 % e 12,7 %.

([7]) O Reino Unido esclareceu que a condição alterada relativa à ausência de incentivos para produzir eletricidade a preços negativos, introduzida para efeitos do regime geral do CfD (SA.36196), não se aplica ao projeto notificado.

([8]) Para mais informações sobre o mecanismo de remuneração do CfD, ver considerandos 17 a 31 da Decisão da Comissão de 23 de julho de 2014 no processo de auxílio estatal: SA.36196 (2014/N) — Reino Unido, Reforma do Mercado da Eletricidade — Contrato Diferencial relativo às Energias Renováveis [C(2014) 5079 final] (JO C 393 de 7.11.2014, p. 1).

([9]) O regime de obrigações em matéria de energias renováveis foi inicialmente aprovado pela Decisão da Comissão de 28 de fevereiro de 2001 no processo de auxílio estatal N 504/2000 [Reino Unido — Obrigações renováveis e subvenções de capital a favor de tecnologias renováveis; C(2001)3267 final, JO C 30 de 2.2.2002, p. 14], tendo sido subsequentemente objeto de diversas alterações. Na sua versão atual, o regime de obrigações em matéria de energias renováveis foi aprovado pela Comissão na sua Decisão de 2 de abril de 2013 no processo de auxílio estatal SA.35565 (2013/N) — Reino Unido, Alterações ao regime de obrigações renováveis; JO C 167 de 13.6.2013, p. 5). Alguns elementos específicos foram posteriormente aprovados relativamente à Irlanda do Norte, no processo de auxílio estatal SA.36084 (13/N — Obrigações renováveis na Irlanda do Norte; JO C 167 de 13.6.2013, p. 1), e à Escócia, no processo de auxílio estatal SA.37453 (2014/N — Alteração da medida SA.35565 — Regime de obrigações renováveis; JO C 172 de 6.6.2014, p. 1).

([10]) A taxa mínima é definida como a taxa mínima de rendibilidade necessária para implementar um projeto desta natureza.

(18) O preço de exercício aplicável ao projeto notificado é de 100 GBP/MWh (preços de 2012 — indexados anualmente ao Índice de Preços para o Consumidor), ficando, portanto, abaixo do intervalo definido pelo Reino Unido como adequado para os projetos de conversão para biomassa. 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 ([11]).

(19) 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 sobre os custos nivelados ([12]) e dos relatórios do Ministério da Energia e das Alterações Climáticas (Department of Energy and Climate Change) ([13]). 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. Tendo em conta este preço de exercício e os parâmetros de funcionamento iniciais ([14]), a Taxa Interna de Retorno (TIR) do projeto notificado foi estimada em 4,7 % numa base real, antes de impostos.

### 2.4. **Acumulação**

(20) O Reino Unido esclareceu que os projetos aos quais foram concedidos contratos no âmbito da FIDeR não serão elegíveis para receber apoio a favor da mesma produção de eletricidade ao abrigo do regime de apoio do novo CfD. Além disso, nenhum dos projetos que recebam pagamentos no âmbito dos contratos FIDeR será elegível para 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 será elegível para participar no mercado de capacidade ou receber auxílios ao investimento durante a vigência do contrato de investimento.

(21) De acordo com as regras descritas no considerando 20, o Reino Unido confirmou que nem o beneficiário 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**

(22) Conforme explicado no considerando 8, a unidade de Drax apenas poderá queimar péletes de madeira. Os péletes de madeira utilizados na unidade de Drax terão de preencher os critérios de sustentabilidade do Reino Unido, designadamente uma redução mínima de 60 % das emissões de gases com efeitos de estufa ([15]) 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. Estas metas serão incrementadas 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, até, no mínimo, 75 % a partir de abril de 2025. Os critérios de sustentabilidade também englobam disposições no sentido de proteger a biodiversidade e de obstar às práticas insustentáveis ([16]).

(23) A procura mundial de péletes de madeira foi estimada em 25 milhões de toneladas ([17]) por ano em 2014 e em 17 milhões em 2012 ([18]). A procura dentro da União é superior à produção, o que significa que a União tem de importar péletes de madeira. Em 2012, as importações líquidas de péletes de madeira na União foram estimadas em 4 milhões de toneladas por ano, prevendo-se que aumentem para cerca de 5,3 milhões de toneladas por ano em 2014 ([19]).

(24) Em 2014, foram consumidos aproximadamente 18,8 milhões de toneladas de péletes de madeira na União ([20]). Destes 18,8 milhões de toneladas, cerca de 7,8 milhões de toneladas são utilizados para produzir energia no setor industrial. Com um consumo de 4,7 milhões de toneladas em 2014, o Reino Unido constitui o principal utilizador de péletes de madeira no setor industrial.

---

([11]) 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.

([12]) «Electricity Generation Costs December 2013» (Custos de Produção da Eletricidade em dezembro de 2013), DECC (2013): www.gov.uk/government/publications/electricity-generation-costs.

([13]) www.gov.uk/government/publications/electricity-market-reform-delivery-plan.

([14]) Ver nota de rodapé 4 no considerando 10.

([15]) As emissões da biomassa serão calculadas com base nos ciclos de vida.

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

([17]) Salvo especificação em contrário, as unidades de toneladas referem-se sempre a toneladas métricas secas em estufa.

([18]) Panorama da procura mundial de péletes, da autoria da RISI: www.risiinfo.com/product/2015-global-pellet-demand-outlook-study/.

([19]) Relatório Anual da AEBIOM (Associação Europeia de Biomassa) relativo a 2015.

([20]) Relatório Estatístico de 2015 da AEBIOM.

### 2.6. **Transparência**

(25) No que se refere à prestação de informações e à transparência, o Reino Unido indicou que todos os contratos de investimento concedidos no âmbito do processo da FIDeR foram publicados em linha nas versões em que foram celebrados ([21]).

### 2.7. **A decisão de dar início ao procedimento formal de investigação**

(26) Em 5 de janeiro de 2016, a Comissão decidiu dar início ao procedimento formal de investigação quanto à compatibilidade do auxílio notificado com o mercado interno, tendo particularmente em conta a proporcionalidade do auxílio e o risco de distorções de mercado.

(27) Mais concretamente, a Comissão concluiu que o risco de sobrecompensação não poderia ser excluído, devido às incertezas existentes nos pressupostos e com base num cálculo da sensibilidade transmitido pelo Reino Unido, a fim de aferir o impacto na TIR das alterações na eficiência térmica média da central, no fator de carga e nos custos de combustível. Se a eficiência térmica e o fator de carga aumentassem 5 % e os custos do combustível diminuíssem 5 %, a TIR (numa base real antes de impostos) aumentaria do valor estimado de 4,7 % para mais de 15,6 %. Por conseguinte, a Comissão manifestou dúvidas quanto à inexistência de sobrecompensação.

(28) A Comissão também manifestou preocupações quanto à possibilidade de a quantidade de péletes de madeira necessária para que a unidade de Drax funcione só com biomassa dar origem a efeitos negativos indesejados sobre os restantes participantes no mercado de péletes de madeira. O consumo resultante do projeto de conversão da central de Drax para biomassa representaria cerca de 9 % da produção mundial de péletes de madeira e 16 % do consumo na União, com base nos dados de 2012. A Comissão expressou dúvidas quanto à capacidade do mercado para dar resposta a um aumento tão considerável da procura sem gerar distorções indevidas de mercado.

(29) A Comissão salientou ainda que a biomassa de madeira, enquanto matéria-prima, tem diversas utilizações. O crescimento da procura de péletes de madeira é suscetível de gerar distorções no mercado da fibra de madeira, afetando outras indústrias, como o fabrico de pasta de papel, papel e cartão. Atendendo à dimensão do projeto de conversão da central de Drax para biomassa, não foi possível à Comissão excluir, com um grau de certeza suficiente, a existência de distorções indevidas no mercado das matérias-primas (neste caso, o mercado da fibra de madeira).

## 3. **OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS**

(30) Na sequência da decisão de início do procedimento, a Comissão recebeu 49 observações das partes interessadas. A Comissão recebeu igualmente observações de organizações sindicais e de deputados, tanto do Parlamento Europeu como do Parlamento britânico, que manifestaram o seu apoio ao projeto de conversão da central de Drax para biomassa, destacando a importância económica e social do projeto notificado. Por outro lado, o Governador do Estado do Mississípi expressou o seu apoio ao projeto notificado, referindo os benefícios da indústria dos péletes de madeira para esse Estado. Foram igualmente recebidas cartas de apoio ao projeto notificado, enviadas por diversas empresas de diferentes setores, designadamente o fabrico de vagões ferroviários para o transporte de mercadorias, a indústria florestal e a indústria dos péletes de madeira ([22]).

(31) No total, 33 partes interessadas ([23]) apresentaram observações, destacando o impacto positivo do projeto de conversão da central de Drax para biomassa e o risco limitado de distorções no mercado da fibra de madeira que o projeto notificado comportaria. As observações abrangeram vários tópicos, entre os quais a disponibilidade e sustentabilidade da biomassa, o impacto económico do projeto notificado, o papel da energia produzida através de biomassa no cumprimento das metas em matéria de energias renováveis estabelecidas na Diretiva «Energias Renováveis», os parâmetros de funcionamento estimados da central e a logística do abastecimento de combustível.

(32) Várias associações de produtores de péletes de madeira para uso industrial salientaram os benefícios ambientais da bioenergia e a sustentabilidade dos péletes de madeira produzidos nos EUA. Sublinharam que a biomassa pode assumir um papel importante na redução das emissões de gases com efeito de estufa.

(33) Nas suas observações, o Conselho Europeu dos Péletes realçou que a procura de péletes de madeira não conduziria a distorções indevidas no mercado de péletes de madeira nem para outros utilizadores de biomassa.

([21]) www.gov.uk/government/publications/final-investment-decision-fid-enabling-for-renewables-investment-contracts. Na sequência da publicação do contrato de investimento, o Reino Unido baixou o preço de exercício de 105 GBP/MWh para 100 GBP/MWh. Neste ponto particular, os contratos de investimento publicados em linha não refletem as suas versões finais.

([22]) Por exemplo, o Davis Group e a TANAC.

([23]) Shaw Resources; CANFOR; FIBRECO; Pinnacle; Smart Green Shipping; Astec; Conselho Europeu dos Péletes; Pacific bioenergy; Georgia Biomass; Hancock Group; Onex; DB Cargo; Fram; Enviva; Renewable Energy Association; Highland Pellets; Forest2Market; CM Biomass Partners; Westervelt Renewable Energy; Weyerhaeuser; AEBIOM; FEDNAV; SGSF; Evolution Markets; USIPA; Scotia Atlantic; Drax; Beasley Forest Products; Cosan; NAFO; WPAC; Port of Tyne; American Forest Foundation.

Além disso, facultou dados que revelam que um aumento na procura de péletes de madeira, estimado em seis milhões de toneladas, entre 2013 e 2015, não deu origem a aumentos significativos nos preços, tendo, pelo contrário, demonstrado uma queda contínua dos preços desde 2014. Também sublinhou a dimensão pouco significativa (2,4 %) dos abates destinados à fibra de madeira para péletes de madeira, quando comparados com os abates destinados à fibra de madeira para outras indústrias. Por ouro lado, entre outras asserções, salientou, fazendo referência a um estudo ([24]), que o aumento da procura de péletes de madeira é menor do que a diminuição da procura por parte do mercado da pasta de papel.

(34) A consultora Forest2Market apresentou à Comissão um relatório ([25]) elaborado no sentido de quantificar e contextualizar o fabrico, o fornecimento de madeira e as tendências de preços no sudeste dos EUA, antes do surgimento da indústria dos péletes de madeira e a partir de então. Esta consultora apurou que o impacto das fábricas de péletes de madeira para exportação no inventário florestal e nos preços da fibra de madeira no sul dos EUA foi mínimo e que, por si só, as fábricas de péletes de madeira que exportam para a União não provocam variações de preços ou alterações no inventário e na gestão florestais.

(35) Segundo uma estimativa realizada pela Forest2Market, as exportações adicionais de péletes de madeira para a União Europeia representam 1 % do inventário total de madeira para trituração do sul dos EUA e 0,3 % do inventário total dos EUA. Além disso, os preços da fibra de madeira teriam provavelmente aumentado, mesmo sem o crescimento da procura nos mercados de péletes de madeira por parte da União. Entre os fatores que influenciam o preço das fibras de madeira, a Forest2Market identificou os seguintes elementos: a) um decréscimo na produção de aparas residuais de serragem, devido à crise do mercado imobiliário, que redundou numa maior procura de madeira para trituração; b) desvios consideráveis em relação aos níveis médios de precipitação a longo prazo; e c) alterações na propriedade fundiária.

(36) A Forest2Market forneceu igualmente dados sobre o inventário florestal, segundo os quais a oferta média de resíduos de madeira entre 2007 e 2014 foi 21 % inferior à oferta entre 2000 e 2006, provocando um aumento de 12,5 % nos preços dos resíduos de madeira de pinho e um aumento de 10,7 % nos preços dos resíduos de madeira de folhosas, em comparação com os valores médios ao longo destes dois períodos. De acordo com a Forest2Market, estes números demonstram o impacto nos preços da madeira exercido pela disponibilidade insuficiente de resíduos de serragem.

(37) A Evolution Markets, dedicada ao comércio de biomassa, prestou informações sobre o mercado à vista de péletes de madeira. Segundo a Evolution Markets, o mercado à vista de péletes de madeira registou uma certa volatilidade nos últimos 24 meses, mas o preço à vista dos péletes de madeira para uso industrial atingiu níveis mínimos históricos em 2016. Acresce que o mercado à vista de péletes de madeira é muito ilíquido e que o volume de péletes de madeira comercializados num contexto de mercado à vista continua a ser baixo quando comparado com o volume comercializado ao abrigo de contratos de longo prazo. De acordo com a Evolution Markets, apesar de os preços à vista serem atualmente inferiores aos dos contratos de longo prazo, um aprovisionamento de volumes suficientes para satisfazer tão-somente metade do consumo da unidade de Drax seria extremamente difícil.

(38) Outras partes interessadas que apoiam o projeto de conversão da central de Drax para biomassa apresentaram argumentos semelhantes aos referidos nos considerandos 33 a 37. Várias partes interessadas ([26]) alegaram que as fábricas de péletes de madeira utilizarão essencialmente resíduos e fibras de madeira de baixa qualidade. Algumas destas partes interessadas ([27]) afirmam que a indústria dos péletes de madeira é aquela que menor capacidade tem para suportar o custo das fibras de madeira e que a concorrência com as indústrias tradicionais será, por isso, limitada.

(39) Outras partes interessadas ([28]) alegaram que a indústria dos péletes de madeira utiliza apenas uma pequena parte do inventário total de madeira do sudeste dos EUA. Assim, isoladamente, a indústria dos péletes de madeira não influencia a dinâmica da indústria florestal no sudeste dos EUA e tem pouco ou nenhum impacto sobre os preços. Consequentemente, não há qualquer prova irrefutável que sustente o argumento de que o mercado dos péletes de madeira para exportação tenha estado na origem do encerramento de fábricas de papel ou de embalagens ([29]).

(40) Determinadas partes interessadas ([30]) alegaram que os contratos de longo prazo necessários para assegurar a cadeia de abastecimento da unidade de conversão para biomassa de Drax são mais dispendiosos do que os péletes de madeira provenientes do mercado à vista, o qual não é suficientemente líquido para aprovisionar um projeto desta dimensão. A Associação Norte-Americana de Péletes de Madeira para Uso Industrial (USIPA) observou que as trocas comerciais entre os EUA e a União Europeia são reduzidas nos setores da fibra de madeira e dos produtos de madeira. As possibilidades de distorções indevidas são, portanto, limitadas.

---

([24]) Forest2Market: «Wood Supply Market Trends in the US South 1995-2015» (Tendências do mercado de fornecimento de madeira no sul dos EUA 1995-2015): www.theusipa.org/Documents/USSouthWoodSupplyTrends.pdf.

([25]) Forest2Market: «Wood Supply Market Trends in the US South 1995-2015» (Tendências do mercado de fornecimento de madeira no sul dos EUA 1995-2015): www.theusipa.org/Documents/USSouthWoodSupplyTrends.pdf.

([26]) Canfor Pacific Bioenergy; Pinnacle; Onex; FRAM Renewable Fuels; Georgia Biomass; Hancock Natural Resource; Enviva; Highland Pellets; USIPA; e Weyerhaeuser.

([27]) Highland Pellets; Drax; Weyerhaeuser; CM Biomass Partners.

([28]) Enviva; NAFO; Drax; Astec; Baesley; Drax; AEBIOM; e REA.

([29]) Baesley; Astec, referindo um relatório da Forest2Market; FRAM Renewable Fuels; NAFO.

([30]) Hancock Natural Resource Group; indústria dos péletes dos EUA; e Highland Pellets.

(41) De acordo com diversas partes interessadas, a procura por parte da indústria de péletes de madeira é benéfica para a indústria florestal afetada pelo declínio das indústrias tradicionais ([31]). Como tal, não deve ser considerada um fator de distorção indevida. A empresa Westervelt apresentou um relatório da Forest Research ([32]), que avaliou o risco de alteração indireta do uso da madeira ([33]). Este relatório concluiu que o risco de alteração indireta do uso da madeira no sudeste dos EUA é diminuto, já que, previsivelmente, deverão subsistir excedentes de biomassa significativos, sendo que as novas fábricas de péletes de madeira têm uma capacidade limitada para adquirir madeira em comparação com a atual capacidade instalada de transformação.

(42) A Administração do Comércio Internacional (International Trade Administration — ITA) do Departamento de Comércio dos EUA facultou dados comerciais sobre as exportações de péletes de madeira dos EUA. A ITA não extraiu quaisquer conclusões dos dados, mas chamou a atenção para uma publicação num blogue do chefe da secção económica do Departamento de Agricultura dos EUA, que realça os impactos económicos positivos da produção de péletes de madeira.

(43) Três partes interessadas alegaram que o apoio ao projeto de conversão da central de Drax para biomassa conduziria a uma sobrecompensação e a distorções no mercado da fibra de madeira. A Renewable Energy Systems Ltd (RES) alegou que os parâmetros de funcionamento da central de Drax foram subestimados, apontando especificamente para o fator de carga líquido. Recomendou a introdução de uma cláusula de reembolso e de um limite máximo para o número de MWh que beneficiem do auxílio. A RES indicou igualmente que um procedimento de concurso competitivo poderia ter resultado num preço de exercício mais baixo.

(44) A Fern apresentou observações em nome de sete organizações ([34]), que indicaram que as estimativas baixas utilizadas para o fator de carga e as estimativas elevadas para os custos de combustível acabarão por dar origem a uma sobrecompensação. Além disso, as observações transmitidas salientaram que, mercê da sua grande dimensão, o projeto de conversão da central de Drax para biomassa poderá distorcer o mercado da fibra de madeira. Estas observações também contestaram as alegações relativas à redução de $CO_2$ por parte do projeto notificado.

(45) Além disso, citando dados da consultora RISI, a Fern sublinhou que, entre 2011 e 2015, os preços no sul dos EUA aumentaram 27 % no caso da madeira resinosa e 56 % no caso da madeira de folhosas. A observação da Fern fez menção a uma análise de mercado realizada pela consultora independente FORISK ([35]). Esta análise partiu do princípio de que a procura mundial de fibra de madeira por parte dos produtores de péletes de madeira para uso industrial aumentaria de 10,6 para 25 milhões de toneladas por ano no período de 2014 a 2019 e não teve em conta os efeitos dos resíduos de serragem. A análise permitiu, subsequentemente, verificar que os preços de corte ([36]) no sudeste dos EUA poderiam aumentar de 30 % para 40 %.

(46) Numa observação enviada separadamente, a Biofuelwatch reiterou que o apoio ao projeto de conversão da central de Drax para biomassa conduziria a uma sobrecompensação, devido a um fator de carga subestimado e a custos de combustível sobreavaliados. Esta observação também referiu que o projeto notificado, devido à sua dimensão, iria distorcer o mercado no sudeste dos EUA, bem como na América do Sul, de onde a central de Drax obterá cerca de 16 % do seu aprovisionamento de combustível, aludindo ao risco de apropriações ilegais de terras em resultado de atividades pouco regulamentadas na América do Sul.

(47) Três partes interessadas ([37]) corroboraram o entendimento de que o projeto de conversão da central de Drax para biomassa poderá falsear a concorrência no mercado das matérias-primas relativamente à fibra de madeira. A AFPA comunicou estimativas da produção e das exportações de péletes de madeira no sudeste dos EUA, baseadas num estudo da consultora independente RISI. As exportações de péletes de madeira para a União Europeia aumentaram de 1,8 para 4,5 milhões de toneladas por ano durante o período de 2012 a 2015. Segundo as projeções da RISI, as exportações poderão aumentar ainda mais, atingindo os 10,6 milhões de toneladas por ano em 2019. A figura 1 apresenta a estimativa da produção de péletes de madeira dos EUA.

([31]) Pinnacle; Onex; Scotia Atlantic biomass; Georgia Biomass; Westervelt Renewable Energy; American Forest Foundation; Drax; Weyerhaeuser; Southern Group of State Foresters; CM Biomass Partners; e Smart Green Shipping Alliance.

([32]) «The risk of indirect wood use change» (O risco das alterações indiretas do uso da madeira), maio de 2014: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/2014_biomass_forest_research_report_.pdf.

([33]) O risco de a produção de péletes de madeira para gerar eletricidade e calor em grande escala empurrar outros utilizadores da mesma matéria-prima de biomassa para fora do mercado.

([34]) Biofuelwatch; Dogwood Alliance; BirdLife; Gabinete Europeu do Ambiente; FERN; NRDC; e Southern Environmental Law Center.

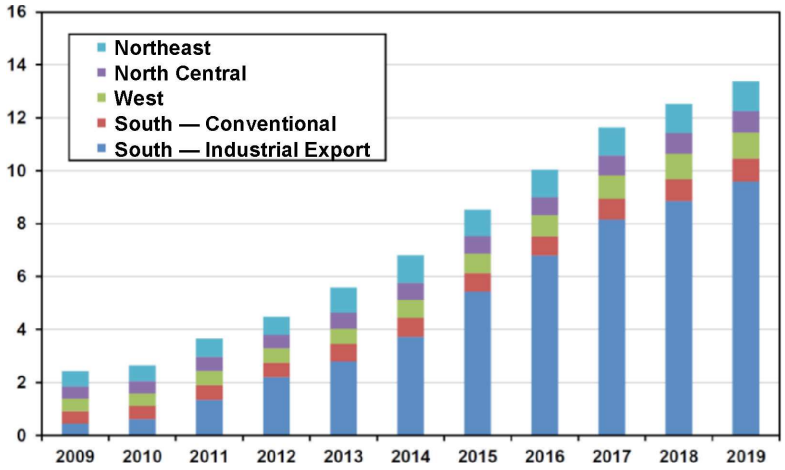
([35]) «How can global demand for wood pellets affect local timber markets in the U.S. South?» (De que forma a procura mundial de péletes de madeira pode afetar os mercados locais de madeira para construção no sul dos EUA?). Forisk Consulting, maio de 2015: www.forisk.com/blog/2015/06/02/how-can-global-demand-for-wood-pellets-affect-local-timber-markets-in-the-u-s-south/.

([36]) Nomeadamente, o preço pago pelo direito de abater árvores.

([37]) Graphic Package International Inc. — GPII; American Forest & Paper Association — AFPA; e Westrock.

*Figura 1*

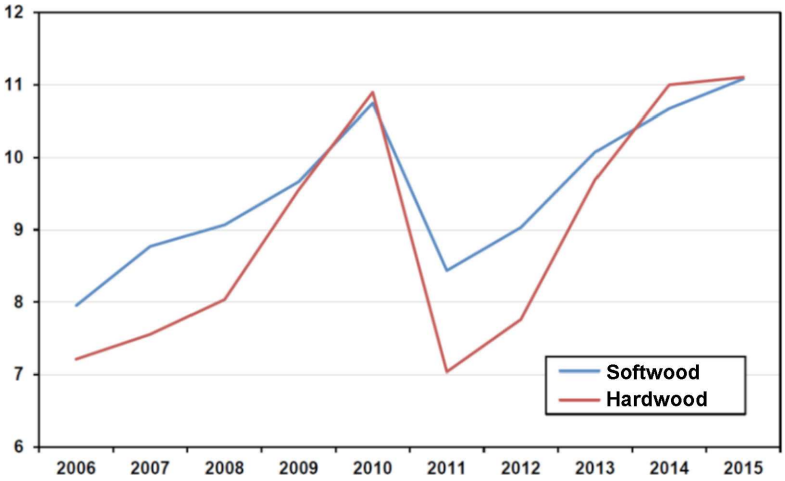
**Produção estimada de péletes de madeira dos EUA (milhões de toneladas curtas; fonte: RISI)**




(48) De acordo com a AFPA, o aumento na produção de péletes de madeira já está a provocar uma subida dos preços de corte no sudeste dos EUA. A figura 2 mostra os preços de corte da madeira para trituração no sudeste dos EUA no período de 2006 a 2015, comunicados pela AFPA.

*Figura 2*

**Preços de corte da madeira para trituração no sudeste dos EUA (USD/unidade de medida «cord»; fonte: RISI).**




(49) O estudo da RISI também inclui uma repartição pormenorizada dos custos de produção de péletes de madeira no sudeste dos EUA ([38]) e da sua exportação para o Reino Unido. Com base nestes dados, a RISI estimou a capacidade máxima do beneficiário para suportar o custo de fibras de madeira no âmbito de um CfD. Uma central elétrica que receba um preço de exercício abrangido por um CfD de 105 GBP/MWh é capaz de pagar até 275 USD por tonelada de péletes de madeira. Contabilizando o transporte, a produção e o abate, obtém-se um montante de 57,9 USD por tonelada de madeira ao nível do corte, o que corresponderia a mais do que 4,7 vezes o preço de corte médio. Por conseguinte, o beneficiário seria capaz de oferecer um preço melhor do que outros utilizadores de fibra de madeira.

([38]) Durante o período entre 2009 e 2015, o preço médio das importações de péletes de madeira no Reino Unido foi de 194 USD/tonelada (175 USD/tonelada ao nível CIF). O custo médio do transporte internacional por via marítima (incluindo a fretagem, o carregamento e o transporte de mercadorias para os portos) elevou-se a 46 USD/tonelada durante o mesmo período. Se forem tomados em consideração os lucros das serrações, observa-se que o custo da madeira (cortada, à saída da fábrica de péletes) equivaleu, em média, a 34 % do preço de importação. De acordo com o mesmo relatório, o custo do abate e do transporte para a fábrica ascende a 22 USD por «tonelada curta verde» (equivalendo a 49,3 USD por «tonelada métrica seca»).

(50) Além disso, a RISI estimou que a composição dos péletes de madeira provenientes do sul dos EUA inclui 64 % de madeira resinosa para trituração, 12 % de madeira de folhosas para trituração, 12 % de resíduos de serragem e 12 % de biomassa florestal, isto é, resíduos florestais ou resíduos de abate cujo tamanho ou qualidade é insuficiente para serem utilizados na produção de pasta de papel. Como tal, os péletes de madeira são maioritariamente constituídos por materiais igualmente utilizados por outras indústrias.

(51) De igual modo, a Graphic Package International Inc. (GPII) informou que a madeira utilizada para fabricar péletes de madeira no sudeste dos EUA é sobretudo constituída por toros de madeira dimensionados para trituração e por resíduos de serragem, sendo que os resíduos florestais representam apenas uma pequena fração (menos de 20 %) da madeira total necessária. Prevê-se que o consumo de fibra de madeira por parte da indústria dos produtos florestais no sul dos EUA aumente de 170 milhões de toneladas métricas secas, em 2014, para 182 milhões de toneladas em 2019, ou seja, um crescimento anual de aproximadamente 1,4 %.

(52) A GPII acrescentou ainda que a maior utilização da fibra de madeira pela indústria de péletes de madeira está fazer subir o preço de corte no sudeste dos EUA, citando dados da consultora Forest2Market. A GPII informou que os preços de corte da madeira de pinho para trituração no sul dos EUA aumentaram 11 % em 2013 e 10 % em 2014.

(53) De resto, a GPII forneceu mapas onde estão assinaladas unidades de produção de péletes de madeira já existentes ou previstas, situadas perto de duas das suas fábricas de cartão. Embora tenham sido encerradas algumas fábricas de produtos de pasta de papel, papel e madeira na zona em causa, as unidades de produção de péletes de madeira são mais numerosas do que as fábricas de produtos de pasta de papel, papel e madeira encerradas. A GPII alega, por isso, que estas fábricas de péletes de madeira geram distorções adicionais.

(54) Por último, a GPII apresentou igualmente um estudo ([39]) financiado pelo Departamento de Agricultura dos EUA (USDA) sobre o impacto das exportações de péletes de madeira nos preços das fibras de madeira no sudeste dos EUA. De acordo com este relatório, no período de 2016 a 2017, serão utilizados 40 milhões de toneladas curtas verdes, correspondentes a 16,9 toneladas métricas secas, para produzir bioenergia no sul dos EUA, incluindo 8,4 milhões de toneladas de péletes de madeira. Assim sendo, o modelo económico da Drax Power Limited sugere que os preços de corte relativos a determinados tipos de madeira, designadamente o pinho não destinado à serração, poderão mais do que duplicar.

(55) A Westrock, citando o estudo da RISI, também observou que a proporção de resíduos de biomassa florestal nos péletes de madeira oriundos do sul dos EUA não irá além de 12 %. Com base no estudo da RISI, a Westrock alegou igualmente que, segundo as previsões, o consumo de fibra de madeira por parte dos produtores de péletes de madeira deverá aumentar 14 % por ano até 2019. Durante o mesmo período, prevê-se que a oferta total de fibra de madeira aumente apenas 2,0 % por ano, o que poderá dar origem a um aumento significativo do preço da madeira ao nível do corte, em prejuízo das indústrias madeireiras tradicionais.

## 4. **OBSERVAÇÕES DO REINO UNIDO**

(56) Em resposta à decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, o Reino Unido prestou informações atualizadas sobre os parâmetros de funcionamento da unidade de conversão para biomassa de Drax. O fator de carga médio aumentou de 70,5 % para 78 %. O Reino Unido explicou que a estimativa da disponibilidade da central de Drax, corroborada por um parecer independente, reflete a experiência adquirida numa unidade semelhante convertida para a produção de biomassa. No entanto, o Reino Unido aumentou o período de funcionamento previsto da central, caso esteja tecnicamente disponível, de 84,1 % para 93,3 % do tempo disponível durante um ano. Este aumento resultou da eliminação dos baixos fatores de carga brutos que tinham sido incluídos tendo em conta as potenciais restrições de abastecimento de combustível. Esta eliminação reflete um maior grau de confiança na capacidade de contratualizar aprovisionamentos suficientes de péletes de madeira e na gestão do risco de ficar com excedentes de biomassa no final do período de vida da central.

(57) Além disso, o Reino Unido reviu a estimativa da eficiência térmica da unidade de conversão para biomassa de Drax, confirmando a estimativa anterior da eficiência térmica fixada em 38,6 %, que reflete uma maior experiência em projetos de conversão para a biomassa, com o apoio do aconselhamento independente prestado ao projeto de Drax.

([39]) 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): www.srs.fs.usda.gov/pubs/47281.

(58) O Reino Unido forneceu igualmente uma repartição atualizada dos custos de abastecimento de combustível. A estimativa dos custos médios de combustível é agora de 8,18 GBP/GJ, numa revisão em baixa face à estimativa anterior de 8,40 GBP/GJ ([40]). A nova estimativa dos custos de combustível tem em conta os contratos adicionais de fornecimento de péletes de madeira, a otimização de alguns custos relacionados com o combustível e as alterações nas variáveis macroeconómicas. Em especial, o Reino Unido observa que o mercado à vista de péletes de madeira não é suficientemente líquido para servir de fonte principal de aprovisionamento das grandes centrais de conversão para biomassa.

(59) Por norma, os preços enquadrados por contratos de fornecimento de péletes de madeira de longo prazo são mais elevados do que os preços do mercado à vista. Na observação atualizada, os custos de combustível passaram a ter por base uma média ponderada dos contratos de longo prazo em vigor, que representam cerca de 77 % das necessidades de péletes de madeira, dos contratos de longo prazo ainda não ultimados, que representam cerca de 15 % das necessidades de péletes de madeira, e dos preços à vista estimados, que representam 7 % das necessidades de péletes de madeira. Estima-se que as despesas com a manipulação do combustível, designadamente os custos portuários e do transporte ferroviário no Reino Unido, os custos de armazenamento, de sustentabilidade e de cobertura dos riscos e as taxas de câmbio, ascendem a 1,49 GBP/GJ. Os custos do encaminhamento de péletes de madeira produzidos com biomassa para os portos do Reino Unido ascenderiam, portanto, a […] GBP/GJ menos […] GBP/GJ, o que equivale a […] GBP/GJ. Isto corresponderia a um custo de 181 USD por tonelada de péletes de madeira (incluindo os custos de seguro e de frete — CIF). O Reino Unido explicou igualmente que este preço coincide com os custos comunicados pelos fornecedores norte-americanos, ou seja, um valor entre 6,27 GBP/GJ e 8,24 GBP/GJ (de acordo com a estimativa da consultora independente Ricardo Energy & Environment).

(60) O Reino Unido sublinhou que as estimativas relativas aos parâmetros de funcionamento da central de Drax são fiáveis, dado que foram verificadas por peritos independentes ([41]). Por outro lado, o Reino Unido salientou que os três parâmetros de funcionamento não têm qualquer correlação. Por conseguinte, será pouco provável registar grandes variações simultâneas na trajetória de aumento dos lucros ao longo de um período de 20 anos.

(61) Segundo o Reino Unido, estes desenvolvimentos afetaram significativamente a rendibilidade do projeto de conversão da central de Drax para biomassa. A TIR estimada é agora de [4-12] % numa base real, antes de impostos, com base em parâmetros fiáveis e dentro das taxas mínimas.

(62) O Reino Unido confirmou que o beneficiário não se abastecerá de fibra de madeira a partir de florestas primárias. Em conformidade com os requisitos das normas regulamentares do Reino Unido aplicáveis à madeira para construção, a madeira será exclusivamente proveniente de florestas de exploração geridas de forma sustentável e ativa.

(63) No que diz respeito à intenção do beneficiário de se abastecer de péletes de madeira na América do Sul, o Reino Unido esclareceu que o material obtido no Brasil será proveniente de uma única empresa, sediada no Estado meridional do Rio Grande do Sul. Parte do excedente de fibra de madeira será utilizada para fabricar péletes de madeira. O material a adquirir será certificado pelo sistema de gestão florestal do Forest Stewardship Council (FSC) ou certificado como «Madeira Controlada» FSC e a empresa de péletes de madeira tem um certificado «Cadeia de Custódia» FSC. O Reino Unido confirmou que a empresa e as suas operações foram submetidas a uma auditoria independente para assegurar que cumpre as normas de sustentabilidade e os requisitos legais do Reino Unido em matéria de biomassa.

(64) Em resposta aos dados da AFPA relativos à composição dos péletes de madeira, o Reino Unido explicou que a fibra de madeira proveniente da silvicultura representa pouco mais de 80 % das matérias fabris utilizadas nas fábricas de péletes de madeira dos EUA. O Reino Unido observa que este valor é consentâneo com os dados comunicados pelo RISI se forem utilizadas definições comparáveis para os diferentes tipos de madeira.

(65) O Reino Unido facultou igualmente dados sobre a dimensão relativa da indústria de péletes de madeira dos EUA. De acordo com uma análise da Forest2Market ([42]), o inventário florestal no sul dos EUA registou um aumento de perto de 1,2 mil milhões de toneladas entre 2000 e 2014. A indústria dos péletes de madeira para exportação nesta zona passou de zero para 3,6 milhões de toneladas entre 2008 e 2014, o que representa 0,3 % do inventário total de madeira de pinho para trituração no sul dos EUA e 0,09 % do inventário total de madeira de pinho, ou seja, para trituração e serração.

(66) As necessidades de fibra de madeira da unidade de conversão para biomassa de Drax, que ascendem a 2,4 milhões de toneladas de péletes de madeira, representaram 0,2 % do inventário total de madeira de folhosas para trituração e 0,06 % do inventário total de madeira de folhosas, nomeadamente para trituração e serração. O total de abates destinados à fibra de madeira, para todos os consumidores, no sul dos EUA foi, em 2014, de 250,2 milhões de toneladas, ou seja, 3,3 % do inventário florestal total.

([40]) Na sua notificação de abril de 2015, o Reino Unido indicou que os custos de combustível ascendiam a 8,39 GBP/GJ, tendo atualizado esta estimativa para 8,40 GBP/GJ nas informações adicionais apresentadas em agosto de 2015.
([41]) O Reino Unido transmitiu um relatório da Ricardo Energy&Environment.
([42]) http://biomassmagazine.com/articles/13137/export-industryundefineds-impacts-on-southern-forests-markets.

(67) Relativamente à localização das fábricas de péletes de madeira (consultar observação da GPII), o Reino Unido indica que as novas fábricas de péletes de madeira terão de estar situadas em zonas onde não sejam forçadas a concorrer diretamente com outros utilizadores de matérias-primas de madeira caso pretendam obter financiamento para a construção dessas instalações. Fazendo referência a um relatório da consultora Forest2Market ([43]), o Reino Unido alega que a localização das fábricas de péletes de madeira depende de uma série de fatores, tais como a procura não satisfeita, incentivos ao desenvolvimento económico, benefícios fiscais, oferta e preço de fibras, proximidade da oferta de fibras e proximidade de infraestruturas ferroviárias que liguem a um porto de águas profundas. O relatório revela que 61 % das fábricas de péletes de madeira existentes no sul dos EUA se situam a mais de 30 milhas de um concorrente. O mesmo relatório verificou igualmente que todas as fábricas de péletes de madeira examinadas estão situadas a uma distância de 65 milhas de um concorrente. De acordo com o relatório, esta prática é igualmente comum para outros utilizadores de fibra de madeira que, historicamente, não têm exercido atividade sem a existência de concorrência. Paralelamente, 72 % das exportações por parte das fábricas de péletes de madeira examinadas pela Forest2Market estão situadas num raio de 65 milhas de uma instalação encerrada, o que indicia que as exportações provenientes destas fábricas de péletes de madeira estão localizadas na proximidade de complexos encerrados.

(68) Analisando os estudos realizados pela FORISK e pelo USDA, que estabelecem uma ligação entre a maior utilização da biomassa e o aumento do preço da madeira ao nível do corte, o Reino Unido indicou que as projeções relativas à produção de péletes de madeira estão sobreavaliadas. Por exemplo, o estudo do USDA apresentado pela GPII pressupõe uma procura superior a 40 milhões de toneladas curtas verdes de fibra de madeira na faixa costeira do sul dos EUA até 2017, face aos cerca de 20 milhões de toneladas curtas verdes em 2015. Este aumento resultaria numa produção de aproximadamente 18 milhões de toneladas de péletes de madeira, só na faixa costeira do sul dos EUA, até 2017. Trata-se de um valor muito superior às estimativas fornecidas pela FORISK, de 11,6 milhões de toneladas até 2019. Além disso, não são tidos em conta outros fatores, como uma maior disponibilidade de resíduos.

(69) No que toca aos argumentos que contestam a capacidade do beneficiário para suportar o custo da fibra de madeira, o Reino Unido observa que as estimativas apresentadas pela RISI não têm em conta o preço de exercício atualizado de 100 GBP/MWh, em vez de 105 GBP/MWh, e alguns custos extraordinários relacionados com o combustível. Os custos médios de combustível atualizados para a unidade 1 são de 8,18 GBP/GJ. Os custos dos péletes produzidos com biomassa elevam-se a […] GBP/GJ, ao passo que os custos adicionais relacionados com o combustível, nomeadamente custos de utilização dos portos, transporte ferroviário, armazenamento, certificação da sustentabilidade, cobertura dos riscos e taxas de câmbio, ascendem a […] GBP/GJ (ver considerando 51 acima). O Reino Unido considera que este valor se situa no intervalo de preços que a consultora independente, a Ricardo Energy & Environment, estimou para os fornecedores de péletes de madeira dos EUA, ou seja entre 6,27 e 8,24 GBP/GJ.

(70) O Reino Unido referiu que outros fatores, entre os quais uma oferta reduzida de resíduos de serragem na sequência da crise do mercado imobiliário, contribuíram para o recente aumento dos preços de corte registados. Para sustentar este argumento, o Reino Unido afirmou não haver qualquer correlação visível entre a evolução dos preços de corte da madeira de pinho ou de folhosas e a existência de uma produção significativa de péletes de madeira.

(71) O Reino Unido alegou ainda que os volumes comerciais de madeira industrial dos EUA para a União Europeia são reduzidos. Em 2013, da produção total de cerca de 270 milhões de toneladas verdes de madeira em toros para construção, os Estados Unidos exportaram para o continente europeu cerca de 3,3 milhões de toneladas verdes ([44]). A título comparativo, em 2013, a União Europeia importou cerca de 31 milhões de toneladas verdes de madeira em toros e 15 milhões de toneladas verdes de aparas de madeira e serradura, maioritariamente provenientes de outros países europeus. Por conseguinte, verifica-se que a dependência do comércio de matérias-primas não energéticas dos EUA para a União Europeia é limitada.

## 5. **APRECIAÇÃO DA MEDIDA**

(72) Na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, 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».

(73) Tal como estabelecido na decisão de início do procedimento, o beneficiário (Drax Power Limited) irá receber auxílios ao funcionamento sob a forma de um prémio variável concedido por uma contraparte pública pela

([43]) www.usendowment.org/images/Forests2Market_Pellet_Report_11.2015.pdf.

([44]) Constituídos por: 0,25 milhões de toneladas verdes de aparas e serradura; quase 2 milhões de toneladas verdes de pasta de madeira; cerca de 0,97 milhões de toneladas verdes de madeira em toros para construção; e 0,056 milhões de toneladas verdes de toros para serração.

eletricidade produzida pela unidade convertida. 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 poderá, por isso, falsear a concorrência no mercado da eletricidade e afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros. Além disso, a central irá igualmente concorrer pelo combustível de biomassa no mercado das matérias-primas, dado que, devido aos recursos florestais locais insuficientes, a maior parte dos péletes de madeira necessários para alimentar a unidade de Drax será importada do estrangeiro (ver considerando 11 acima).

(74) A Comissão conclui que a medida notificada constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado ([45]).

### 5.1. **Legalidade do auxílio**

(75) Com base nas informações fornecidas pelo Reino Unido, a Comissão verifica que ainda não foi tomada nenhuma decisão final de investimento e que 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 Tratado.

### 5.2. **Compatibilidade do auxílio**

(76) 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) ([46]). Por conseguinte, a Comissão apreciou a medida notificada de acordo com as disposições gerais de compatibilidade estabelecidas na secção 3.2 das EEAG, e com os critérios de compatibilidade específicos para os auxílios ao funcionamento a favor da eletricidade produzida a partir de fontes de energia renováveis, definidos na secção 3.3.2.1 das EEAG.

#### 5.2.1. *Objetivo de interesse comum*

(77) Tal como concluído na 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 ([47]) e os objetivos de redução das emissões de $CO_2$ fixados pela União no âmbito da sua Estratégia Europa 2020 ([48]). Conforme descrito no considerando 9, e em conformidade com os pontos 30, 31 e 33, alínea a), das EEAG, o Reino Unido estimou explicitamente as reduções de $CO_2$ e a capacidade de produção de eletricidade renovável esperadas do projeto notificado. 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.

(78) Algumas organizações ambientais manifestaram preocupações relativamente aos efeitos do projeto notificado sobre o ambiente. O Reino Unido confirmou que o auxílio notificado apenas será concedido à biomassa, tal como definida no ponto 19, n.º 6, das EEAG. A Comissão recorda que o auxílio notificado ajudará o Reino Unido a cumprir as metas da União em matéria de clima e energia para 2020. Além disso, a Comissão ressalva que os péletes de madeira que serão utilizados pela central de conversão para biomassa de Drax terão de preencher os critérios de sustentabilidade do Reino Unido, designadamente as reduções mínimas das emissões de $CO_2$ calculadas com base nos ciclos de vida. Os critérios de sustentabilidade do Reino Unido contêm igualmente disposições destinadas a evitar outros efeitos ambientais negativos, como a perda de biodiversidade.

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

(79) A Comissão concluiu, na sua decisão de início do procedimento, que o auxílio notificado é necessário, tem um efeito de incentivo e constitui um instrumento adequado. No que se refere, em especial, aos pontos 38, 107

([45]) Ver igualmente as decisões da Comissão nos processos SA.38758 (2014/N), SA.38759 (2014/N), SA.38761 (2014/N), SA.38763 (2014/N) e SA.38812 (2014/N); [C(2014)5074 final; JO C 393 de 7.11.2014, p. 1]; e nos processos SA.38796 (2014/N); SA.387962 (2015/C)(2014/N) (decisão ainda não publicada), que beneficiam de um auxílio mediante CfD semelhante.

([46]) JO C 200 de 28.6.2014, p. 1.

([47]) O Reino Unido tem como objetivo suprir 15 % das suas necessidades energéticas através de uma produção a partir de fontes renováveis, sendo que a sua quota de energias renováveis em 2013 ascendeu a 5,1 % — (SWD(2015)117 final).

([48]) 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) e 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), bem como a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de 15 de dezembro de 2011, sobre o «Roteiro para a Energia 2050» [COM(2011) 885 final].

e 115 das EEAG, a Comissão observa que as deficiências do mercado, nomeadamente a incapacidade de incluir na íntegra o conjunto das externalidades geradas pela utilização de combustíveis fósseis no preço da energia, não foram suficientemente corrigidas pelo quadro de políticas em vigor e que, na ausência do auxílio ao funcionamento em apreço na presente decisão, o projeto de conversão para biomassa não seria financeiramente viável.

(80) No que se refere aos pontos 49 e 58 das EEAG, o Reino Unido demonstrou que os CNE gerados na unidade convertida de Drax são claramente superiores aos preços esperados do mercado da eletricidade, tendo igualmente apresentado uma análise financeira que evidencia que, sem o auxílio em apreço, a TIR do projeto notificado seria negativa. Nestas circunstâncias, os operadores do mercado não estariam dispostos a investir no projeto de conversão da central de Drax para biomassa. O auxílio notificado alteraria, por conseguinte, o comportamento do beneficiário. O Reino Unido confirmou ter sido exigido ao beneficiário a apresentação de pedidos e que estes pedidos foram apresentados antes de terem sido iniciados os trabalhos relativos ao projeto notificado, em conformidade com o ponto 51 das EEAG.

(81) No que se refere aos pontos 40 e 116 das EEAG, o Reino Unido demonstrou que o auxílio notificado constitui um instrumento adequado. Conforme explicado na decisão de início do procedimento, os CNE 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 financiar a conversão de uma unidade da central de Drax para biomassa, o Reino Unido tenciona conceder um auxílio estatal, o qual é especificamente orientado para o projeto e dá resposta às correspondentes necessidades sem exceder a taxa mínima. 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 ([49]), através da concessão de um auxílio ao funcionamento com base num CfD. Na sua decisão relativa ao processo SA.36196 (2014/N — Reino Unido, Reforma do Mercado da Eletricidade — Contrato Diferencial relativo às Energias Renováveis; C(2014) 5079 final) ([50]), a Comissão concluiu que o CfD constitui um instrumento adequado para concretizar o objetivo de interesse comum.

(82) 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*

(83) A Comissão lembra que o CNE para projetos de biomassa desta natureza, com base numa taxa de retorno de 10 %, foi calculado pelo Reino Unido num valor mínimo de 105 GBP/MWh ([51]). A Comissão considera o CNE adequado para este tipo de projeto, dado que o custo foi já confirmado em decisões anteriores ([52]). O Reino Unido demonstrou que o auxílio notificado 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, fixado em 100 GBP/MWh não excede o CNE ([53]). Além do mais, o Reino Unido confirmou que o auxílio notificado será concedido até que o investimento seja amortizado de acordo com as regras contabilísticas normais e que o auxílio notificado não será cumulado com qualquer outro auxílio.

(84) A taxa mínima do projeto notificado situa-se entre 8,8 % e 12,7 % numa base real, antes de impostos ([54]), 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 ([55]). A Comissão aprecia mais abaixo na presente decisão se a TIR do projeto cumpre a taxa mínima.

(85) Na decisão de início do procedimento, a Comissão expressou dúvidas quanto ao facto de o auxílio estatal não conduzir a uma sobrecompensação com base numa análise de sensibilidade transmitida pelo Reino Unido ([56]). Se

([49]) Ver considerando 6 da presente decisão.
([50]) JO C 393 de 7.11.2014, p. 1.
([51]) Ver considerando 17.
([52]) Ver, por exemplo, a decisão relativa aos processos SA.38758 (2014/N), SA.38759 (2014/N), SA.38761 (2014/N), SA.38763 (2014/N) e SA.38812 (2014/N) — Reino Unido, Apoio a cinco projetos de energia eólica marítima: Walney, Dudgeon, Hornsea, Burbo Bank e Beatrice — C(2014) 5074 final (JO C 393 de 7.11.2014, p. 1); a decisão relativa aos processos SA.38796 (2014/N) — Reino Unido, Projeto destinado à PCCE através de biomassa em Teesside (JO C 406 de 4.11.2016, p. 1); e a decisão de 1 de dezembro de 2015 no processo SA.38762 (2015/C) (2014/N) — Reino Unido, Contrato de investimento para a conversão da central elétrica de Lynemouth para biomassa (decisão ainda não publicada).
([53]) Para mais informações sobre o CNE do projeto notificado, ver considerandos 26 a 29 da decisão de início do procedimento.
([54]) Ver considerando 17.
([55]) Ver, por exemplo, o processo de auxílio estatal: SA.37453 (2014/N) — Alteração da medida SA.35565 — Regime de obrigações renováveis (JO C 172 de 6.6.2014, p. 1).
([56]) Ver considerando 27.

a eficiência térmica e o fator de carga aumentassem 5 % e os custos do combustível diminuíssem 5 %, a TIR, numa base real antes de impostos, aumentaria do valor estimado de 4,7 % para mais de 15,6 %. A Comissão registou as incertezas existentes nestes pressupostos e, mais particularmente, o fator de carga reduzido durante alguns anos de funcionamento, devido a dificuldades logísticas no fornecimento de péletes de madeira, bem como o nível dos custos de combustível (já que os contratos de fornecimento não cobriam na íntegra as necessidades de abastecimento da unidade de biomassa).

(86) Na sequência da decisão de início do procedimento, o Reino Unido apresentou informações atualizadas sobre o projeto notificado e, mais particularmente, procedeu a uma revisão e atualização dos parâmetros de funcionamento. Com base nestas informações atualizadas, a TIR do projeto notificado corresponde agora a cerca de [4-12] % numa base real antes de impostos, sendo consentânea com a taxa mínima.

(87) Conforme descrito no considerando 11, o Reino Unido eliminou os baixos fatores de carga brutos que tinham sido incluídos e aumentou o fator de carga líquido médio de 71 % para 78 % no seguimento da decisão de início do procedimento. O Reino Unido justificou este novo fator de carga com base numa comparação com outras centrais semelhantes. A Comissão regista que este aumento excede aquilo que a análise de sensibilidade pressupunha e que o fator de carga estimado em 78 % está agora em consonância com o que foi observado em centrais equiparáveis ([57]).

(88) A revisão do fator de carga também dá resposta às preocupações manifestadas por terceiros quanto ao cálculo do baixo fator de carga ([58]). A RES Ltd sugeriu que um procedimento de concurso competitivo poderia ter levado a que o montante do auxílio exigido fosse mais baixo, atendendo à experiência geral com procedimentos de concurso ([59]). A Comissão observa que não é necessário um procedimento de concurso competitivo e que a atual medida não conduz a uma sobrecompensação.

(89) No que respeita aos custos de combustível, tal como referido na decisão de início do procedimento, a Comissão reconhece que o aprovisionamento de péletes de madeira do projeto notificado é, em grande parte, assegurado por contratos de longo prazo em que os preços podem ser mais elevados do que no mercado à vista. Porém, a Comissão observou que subsistiam incertezas, uma vez que os contratos de fornecimento em vigor à data da adoção da decisão de início do procedimento não cobriam na íntegra o aprovisionamento necessário para o projeto notificado.

(90) O Reino Unido explicou de forma pormenorizada quais os custos de combustível de um aprovisionamento suficiente em péletes de madeira e atualizou as suas estimativas dos custos de combustível. Os custos de combustível foram reduzidos de 8,40 USD/GJ para 8,18 USD/GJ, além do valor de de 8,23 USD/GJ da análise de sensibilidade de 5 %. O Reino Unido indicou que as estimativas dos custos de combustível assentam atualmente em contratos de mais longo prazo que satisfazem a maior parte das necessidades de péletes de madeira, bem como em estimativas dos futuros contratos de fornecimento e futuros preços à vista ([60]).

(91) A documentação fornecida pelo Reino Unido incluiu igualmente uma repartição pormenorizada dos principais elementos de custo na cadeia de abastecimento da unidade de conversão para biomassa de Drax, nomeadamente custos relacionados com o combustível, tais como a utilização de portos, o transporte ferroviário, o armazenamento, a certificação da sustentabilidade, os custos de cobertura e as taxas de câmbio. De acordo com o parecer de peritos independentes, igualmente transmitido pelo Reino Unido, a estimativa dos custos médios de combustível para a unidade de conversão para biomassa de Drax situa-se no intervalo de preços praticados pelos fornecedores de péletes de madeira dos EUA ([61]). Os custos de combustível atualizados refletem um preço dos péletes de madeira (ao nível CIF) de 181 USD por tonelada, um valor que vai igualmente ao encontro da estimativa do RISI ([62]).

(92) A fim de sustentar a afirmação relativa à eficiência térmica, o Reino Unido facultou dados que demonstram que a eficiência térmica neste tipo de projeto de conversão para biomassa pode aumentar de aproximadamente 38 % para 39 %. A Comissão assinala que a decisão de início do procedimento não suscitou dúvidas específicas nesta matéria e considera que a taxa de eficiência está em consonância com as taxas de eficiência normais observadas em centrais equiparáveis ([63]).

(93) Por último, a TIR do projeto notificado registou uma variação em resultado de uma série de fatores, nomeadamente a perda de aproximadamente um ano de auxílios, uma vez que o contrato de investimento proposto termina em 31 de março de 2027, independentemente da data de início da medida, e também devido a uma evolução desfavorável da taxa de câmbio. A TIR é, portanto, superior à estimativa de 4,7 % indicada na notificação inicial à Comissão. A diferença registada deve-se às estimativas revistas dos parâmetros de funcionamento da central.

([57]) Consultar, por exemplo, a aprovação pela Comissão de um fator de carga líquido médio de 77 % para a central de Lynemouth, no processo SA.38762 (2015/C) (2014/N) — Reino Unido, Contrato de investimento para a conversão da central elétrica de Lynemouth para biomassa (decisão ainda não publicada).
([58]) Ver considerando 44.
([59]) Ver considerando 43.
([60]) Ver considerando 59.
([61]) Ver considerando 59.
([62]) Ver nota de rodapé 38 da presente decisão.
([63]) Ver, por exemplo, a Decisão da Comissão SA.38762 (2014/N).

(94) Atendendo às questões supramencionadas, a Comissão conclui que a TIR estimada do projeto notificado assenta em estimativas fiáveis dos custos e parâmetros de funcionamento da central. Além disso, a TIR estimada está dentro do intervalo de taxas mínimas exigido para este tipo de projeto. Por conseguinte, o auxílio não conduz a uma sobrecompensação e é proporcionado para concretizar o objetivo de interesse comum.

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

(95) 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» ([64]).

(96) No que se refere aos pontos 94, 95 e 96 das EEAG, a Comissão entende que a medida notificada não produz efeitos manifestamente negativos, uma vez que o auxílio é proporcionado e não conduz unicamente a uma relocalização das atividades, sem um efeito ambiental. O auxílio servirá para apoiar a conversão da unidade de Drax do carvão para a biomassa, aumentando a quota de energias renováveis no Reino Unido ([65]).

(97) A fim de apreciar os efeitos negativos da medida de auxílio, a Comissão concentrou-se nas distorções resultantes do impacto previsível que o auxílio exerceria sobre a concorrência nos mercados do produto afetados e sobre a localização da atividade económica ([66]).

5.2.4.1. Efeitos negativos no mercado da eletricidade

(98) Dado que o auxílio é concedido a favor da produção de eletricidade a partir de fontes de energia renováveis, o mercado do produto afetado é o mercado da eletricidade. Tendo por referência o ponto 89 das EEAG, a Comissão identificou duas grandes distorções potenciais causadas pelo auxílio, designadamente as distorções dos mercados do produto e os efeitos inerentes à localização.

(99) No que se refere ao ponto 101 das EEAG, a Comissão assinala que o projeto consiste na reconversão de uma unidade numa central elétrica a carvão já existente. Uma vez que o projeto converte uma central existente, não representará um acréscimo da capacidade de produção do beneficiário no mercado da energia. Por conseguinte, a medida não aumentará a quota do beneficiário no mercado de produção de eletricidade.

(100) Além disso, a Comissão lembra que a capacidade de produção de eletricidade da unidade de conversão para biomassa de Drax corresponde a cerca de 1,1 % do mercado de produção de eletricidade do Reino Unido. Por conseguinte, a medida não terá o efeito negativo de reforçar o poder de mercado do beneficiário.

(101) No que se refere aos pontos 94 – 96 das EEAG, a Comissão considera que o projeto não consiste numa relocalização das atividades, nem terá um impacto significativo sobre a concorrência no mercado da produção de eletricidade do Reino Unido. Por conseguinte, a Comissão conclui que a medida não terá qualquer impacto significativo sobre a concorrência no mercado da eletricidade. Além disso, o auxílio notificado (em virtude do nível de interconectividade presente no Reino Unido) não afetará negativamente as condições das trocas comerciais dentro do mercado interno da eletricidade.

(102) Na sua decisão de início do procedimento, a Comissão manifestou dúvidas quanto ao facto de o projeto notificado 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 das matérias fabris, que constituem, neste caso, mercados secundários (ver abaixo).

5.2.4.2. Efeitos negativos no mercado de péletes de madeira

(103) A Comissão salienta, desde logo, que a unidade de Drax em apreço apenas poderá utilizar péletes de madeira para uso industrial como combustível de alimentação. Embora algumas centrais possam ter condições para substituir parcialmente os péletes de madeira por outros combustíveis, não é expectável que a unidade de Drax possa vir a substituir os péletes de madeira por outros produtos, tendo em conta a sua conceção. Por conseguinte, o mercado de péletes de madeira para uso industrial constitui o mercado do produto adequado para analisar melhor o nível de distorção da concorrência e das trocas comerciais exercido pelo auxílio ao funcionamento concedido à eletricidade produzida pela unidade reconvertida de Drax,.

([64]) Ver ponto 88 das EEAG.
([65]) Ver considerando 9.
([66]) Ver ponto 97 das EEAG.

(104) À semelhança do que refere na decisão de início do procedimento, a Comissão, tendo por base os fluxos comerciais, o volume das importações na União e o crescimento do mercado nos últimos anos, conclui que, para efeitos de avaliação das distorções do mercado, o mercado de péletes de madeira não se limita a um único Estado-Membro ou à União Europeia, devendo antes ser considerado um mercado à escala mundial. Esta conclusão é confirmada pelo grande volume de péletes de madeira importados do estrangeiro por via marítima para abastecer a unidade de Drax e está em consonância com a conclusão adotada no processo SA.38762 (2014/N).

(105) A Comissão constata que a maioria da oferta de péletes de madeira é atualmente adquirida ao abrigo de contratos de longo prazo negociados individualmente. Além do mais, os entraves do mercado para as novas instalações de produção parecem ser limitados. O recente aumento da capacidade de produção de péletes de madeira tanto no sudeste dos EUA como na União ([67]) sustenta esta observação, bem como a celebração de contratos de longo prazo pela central de Drax para assegurar o abastecimento da unidade.

(106) Tendo em conta as tendências observadas no passado, importa também referir que o preço à vista no sudeste dos EUA — que se prevê vir a ser a principal fonte de péletes de madeira para o projeto notificado — não se alterou significativamente quando aumentaram as importações para a União em proveniência dessa região. Os dados apresentados pelo Conselho Europeu dos Péletes permitem igualmente corroborar esta constatação ([68]).

(107) A conversão da unidade de Drax vai criar uma procura adicional de 2,4 milhões de toneladas de péletes de madeira, o que equivale a 12,8 % do consumo total de péletes de madeira na União em 2014 ([69]). No entanto, entre 2012 e 2014, o consumo anual na União cresceu quase 25 %, ou seja, 3,7 milhões de toneladas. Além disso, a capacidade de produção de péletes de madeira no sudeste dos EUA aumentou rapidamente, sendo expectável que venha igualmente a aumentar no futuro ([70]).

(108) Do procedimento formal de investigação não resultaram quaisquer indícios que sugiram que o mercado de péletes de madeira não será capaz de apresentar taxas de crescimento similares nos próximos anos, que lhe permitam satisfazer um aumento da procura por parte do projeto de Drax.

5.2.4.3. Efeitos negativos no mercado das matérias-primas

(109) A Comissão referiu nos considerandos 81 a 84 da decisão de início do procedimento que o aumento da procura de péletes de madeira pode gerar distorções adicionais no mercado das matérias-primas, que é o mercado da fibra de madeira.

(110) Por razões económicas, 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, designada por «raio de influência» da fábrica. Por este motivo, as fibras de madeira constituem um produto local, ao passo que os péletes percorrem grandes distâncias e têm um mercado de escala mundial. Consequentemente, a fim de apreciar o impacto da medida notificada na concorrência e nas trocas comerciais, é necessário determinar qual o mercado local de onde os péletes de madeira serão efetivamente ou previsivelmente oriundos.

(111) Conforme explicado no considerando 10, em relação à decisão de início do procedimento, a unidade de Drax indicou a sua fonte de abastecimento de combustível: 60 % das suas necessidades totais de fibra de madeira serão supridas por importações provenientes dos EUA; cerca de 13 % das suas necessidades de combustível serão supridas por importações provenientes do Brasil; 7 % das suas necessidades de combustível serão satisfeitas através do mercado à vista; cerca de 4 % das suas necessidades de combustível serão supridas por combustível oriundo dos países bálticos; e aproximadamente 15 % das suas necessidades de combustível serão satisfeitas por comerciantes do sudeste dos EUA. As restantes necessidades de combustível serão supridas por importações provenientes do Canadá e, possivelmente, de outros Estados-Membros, o que implica que cerca 100 000 toneladas secas por ano seriam oriundas de outros Estados-Membros, no âmbito de contratos de longo prazo. Este montante equivaleria a cerca de 0,7 % da produção de péletes de madeira da União em 2014, a qual foi estimada em 13,5 milhões de toneladas ([71]).

(112) A Comissão observa que a maioria dos péletes de madeira provém de países terceiros e que o mercado das matérias-primas é local. Assim, os efeitos do aumento da procura de péletes de madeira no mercado das matérias-primas produzir-se-ão, em grande medida, fora da União Europeia. Portanto, é pouco provável que o projeto notificado venha a afetar os preços de mercado das matérias-primas na União.

(113) Tendo em conta que a maior parte do aprovisionamento de péletes de madeira do projeto será importada do sudeste dos EUA, as potenciais distorções do mercado das matérias-primas relativamente à fibra de madeira incidirão sobretudo nessa região ([72]).

([67]) Relatório Estatístico da AEBIOM intitulado «2013 European Bioenergy Outlook» (Panorama da bioenergia europeia em 2013): www.aebiom.org/2013-european-bioenergy-outlook-aebiom-statistical-report/.
([68]) Ver considerando 33.
([69]) Relatório Estatístico da AEBIOM intitulado «2015 European Bioenergy Outlook» (Panorama da bioenergia europeia em 2015): www.aebiom.org/library/statistical-reports/statistical-report-2015/.
([70]) Ver figura 1.
([71]) Ver nota de rodapé 20.
([72]) Relativamente aos péletes de madeira provenientes do Brasil e ao risco de funcionamento irregular na América do Sul, a Comissão observa que todos os péletes serão fornecidos por uma única plantação florestal, devidamente estabelecida e certificada pelo FSC (ver considerando 63).

(114) As observações recebidas durante o procedimento formal de investigação subscrevem, na sua maioria, o ponto de vista segundo o qual os péletes de madeira para uso industrial oriundos do sudeste dos EUA serão essencialmente constituídos por fibra de madeira proveniente da silvicultura. A Comissão observa que, até 2019, o crescimento estimado da indústria de péletes de madeira (cerca de 14 % por ano ([73])) é muito superior ao da indústria florestal tradicional, estimado em cerca de 1,4 % por ano ([74]). No entanto, uma vez que as fábricas de péletes de madeira representam apenas uma pequena parte do mercado da fibra de madeira ([75]), o total de abates aumentaria a uma taxa anual composta inferior a 1,8 % até 2019. Com base nas estimativas apresentadas pela Westrock, prevê-se que a oferta total de fibra de madeira cresça 2,0 % por ano, ficando, assim, aquém do crescimento estimado. Por conseguinte, prevê-se que o impacto causado pelo apoio à unidade de Drax seja limitado.

(115) De acordo com os dados facultados pelo Reino Unido ([76]), o volume de matérias-primas necessárias para abastecer a unidade de Drax — 2,4 milhões de toneladas por ano — será inferior a 1 % dos abates totais realizados nas florestas do sul dos EUA em 2014, que representaram cerca de 250 milhões de toneladas. Por sua vez, esta quantidade constitui apenas uma pequena parcela do inventário florestal total. Mesmo tendo em conta as necessidades suplementares por parte de outros projetos de biomassa, a saber, o projeto de Lynemouth, estas percentagens reduzidas não transmitem fortes indícios de distorções indevidas no mercado das matérias-primas.

(116) A Fern et al. e a GPII apresentaram estudos de modelização dos mercados que revelam uma subida dos preços de corte causada por um aumento na produção de péletes de madeira. A título de exemplo, segundo o estudo da FORISK, um aumento da procura mundial de péletes de madeira para uso industrial de 10,6 milhões de toneladas por ano em 2014 para 25 milhões de toneladas em 2019, sem ter em conta os efeitos dos resíduos de serragem, poderia provocar uma subida dos preços de corte no sudeste dos EUA de 30 % para 40 % ([77]). De acordo com o relatório do USDA transmitido pela GPII, um crescimento da produção de biomassa para fins energéticos para 16,9 milhões de toneladas em 2016 poderia mais do que duplicar os preços de determinados tipos de madeira, designadamente o pinho não destinado à serração ([78]).

(117) Contudo, tal como observado pelo Reino Unido ([79]), nos referidos estudos, a procura de péletes de madeira utilizados como matéria-prima não reflete a procura por parte do projeto de conversão da central de Drax para biomassa, apoiando-se antes em estimativas gerais e na procura global. Além do mais, a estimativa da procura global indicada no estudo do USDA é inferior à estimativa de estudos mais recentes. Por exemplo, o estudo do USDA calculava que, em 2015, seriam utilizados cerca de 13 milhões de toneladas de madeira para produzir bioenergia no sudeste dos EUA, um valor superior aos dados comunicados pela RISI, que apontavam para menos de 8 milhões de toneladas no ano em causa. Além disso, de acordo com o relatório do USDA, o alegado aumento dos preços gerado pela procura estimada total teria igualmente uma duração limitada, à medida que aumenta a resposta do inventário florestal à referida procura.

(118) Vários terceiros observaram que o aumento da produção de péletes de madeira já deu origem a uma subida dos preços de corte no sudeste dos EUA. Por exemplo, a GPII refere dados dos consultores da Forest2Market para apoiar a sua observação de que os preços de corte da madeira de pinho para trituração no sul dos EUA aumentaram 11 % em 2013 e 10 % em 2014. A Fern at al informou que, entre 2011 e 2015, os preços no sul dos EUA registaram um aumento de 27 % no caso da madeira resinosa e de 56 % no caso da madeira de folhosas. A AFPA também apresentou observações semelhantes ([80]).

(119) A este respeito, a Comissão verifica que, ao longo de um período mais extenso, o preço médio ao nível do corte não se situa fora do intervalo histórico ([81]). Além disso, na sua observação ([82]), a Forest2Market concluiu que diversos fatores concorreram para o aumento dos preços registado. A Forest2Market mencionou, em especial, o decréscimo na produção de aparas residuais de serragem, os fenómenos climatéricos e as alterações na propriedade fundiária. A Forest2Market concluiu que «provavelmente, os preços da fibra de madeira teriam aumentado sem um acréscimo da procura nos mercados de exportação de péletes…» ([83]). O facto de os preços ao nível do corte terem aumentado ao longo do tempo parece, por isso, ser uma consequência de diversos desenvolvimentos no mercado.

([73]) Ver considerando 55.
([74]) Ver considerando 51.
([75]) Ver considerando 65.
([76]) Ver considerando 65.
([77]) Ver considerando 45.
([78]) Ver considerando 54.
([79]) Ver considerando 68.
([80]) Ver figura 2 no considerando 48.
([81]) Ver figura 2 no considerando 48.
([82]) Ver considerando 34.
([83]) Forest2Market: «Wood Supply Market Trends in the US South 1995-2015» (Tendências do mercado de fornecimento de madeira no sul dos EUA 1995-2015): www.theusipa.org/Documents/USSouthWoodSupplyTrends.pdf.

(120) Quanto aos argumentos que contestam a capacidade do beneficiário para suportar o custo da fibra de madeira ([84]), a Comissão salienta que a revisão em baixa dos custos de combustível ([85]) resulta num preço dos péletes de madeira de 181 USD por tonelada ao nível CIF. Este valor corresponde ao preço dos péletes de madeira ao nível CIF indicado pela RISI ([86]).

(121) Relativamente à localização das fábricas de péletes de madeira, a Comissão destaca a conclusão de que as fábricas de péletes de madeira para exportação a funcionar atualmente no sudeste dos EUA estão, regra geral, situadas num raio de 65 milhas da fábrica mais próxima e, na maior parte dos casos, num raio entre 30 e 65 milhas ([87]). Por conseguinte, a área de influência destas fábricas de péletes de madeira sobrepor-se-á à de outras indústrias concorrentes. No entanto, a Comissão observa que, na sua grande maioria, estas fábricas de péletes de madeira para exportação situam-se num raio de 65 milhas de uma instalação de transformação de madeira encerrada. Além disso, foi clarificado que são tidos em conta vários aspetos para determinar a localização de uma fábrica de péletes de madeira. Segundo o relatório citado pelo Reino Unido ([88]), as fábricas de pasta de papel e de papel que cessaram as suas atividades no sudeste dos EUA fecharam, na sua maioria, antes de 2010, pelo que a sua correlação com o crescimento da indústria de péletes de madeira é pouco relevante ([89]).

(122) Por último, o relatório da Pöyry ([90]) analisou os riscos de concorrência desleal no mercado da fibra de madeira entre a indústria de péletes de madeira e as indústrias tradicionais que utilizam fibras de madeira. O relatório teve em conta a procura de péletes de madeira não só por parte da unidade apoiada de conversão para biomassa de Drax, mas também de outras centrais, incluindo a central de Lynemouth. O relatório concluiu que a capacidade das fábricas de péletes de madeira já existentes ou previstas no sudeste dos EUA deverá ser suficiente para dar resposta ao aumento da procura de péletes de madeira e que o risco das alterações indiretas do uso da madeira deverá ser diminuto.

(123) Por conseguinte, a conclusão a tirar é que a medida não deverá, em princípio, conduzir a distorções indevidas no mercado das matérias-primas. A Comissão regista, em especial, que as distorções locais do mercado, caso se verifiquem, ocorreriam no sudeste dos EUA e, por conseguinte, teriam um efeito limitado, ou nulo, nas trocas comerciais entre os Estados-Membros. Neste contexto, importa recordar que o auxílio notificado seria concedido à produção de eletricidade a partir de biomassa sólida e que os eventuais efeitos do auxílio no mercado das matérias-primas seriam indiretos.

5.2.4.4. Teste do equilíbrio

(124) 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 notificado é o cumprimento das metas da União em matéria de clima e energia para 2020 de um modo proporcionado e adequado. Por conseguinte, o risco de distorções indevidas da concorrência no mercado da eletricidade é também mais limitado, conforme explicado na secção 5.2.4.1. Tal como descrito na secção 5.2.4.2, a Comissão não observou quaisquer distorções indevidas no mercado do produto afetado, isto é, dos péletes de madeira, nem no mercado a montante das matérias-primas. A Comissão lembra que as potenciais distorções no mercado das matérias-primas não são uma consequência direta do auxílio ao funcionamento, mas sim da maior procura de péletes de madeira como 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.

(125) Além disso, compete à Comissão apreciar se a medida falseia ou ameaça falsear a concorrência na medida em que afete as trocas comerciais entre os Estados-Membros. Os efeitos no mercado de matérias-primas são locais e produzem-se maioritariamente fora da União, dado que a maior parte dos péletes de madeira destinados à unidade de Drax será importada de países terceiros (ver considerando 10). Por conseguinte, a Comissão sublinha que qualquer efeito nas trocas comerciais entre os Estados-Membros resultante de um aumento do preço de corte no sudeste dos EUA seria, em todo o caso, limitado.

(126) Tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que os efeitos negativos do auxílio notificado a favor da eletricidade produzida no projeto de conversão da central de Drax para biomassa, no que se refere à distorção da concorrência e ao impacto sobre as trocas comerciais entre Estados-Membros quer no mercado da eletricidade quer nos mercados secundários, são limitados e são compensados pelos efeitos positivos decorrentes da contribuição para o objetivo de interesse comum, nomeadamente a produção de energia a partir de fontes renováveis e a redução das emissões de $CO_2$ na produção de eletricidade, pelo que o equilíbrio global é positivo.

([84]) Ver considerando 49.
([85]) Ver considerando 69.
([86]) Ver nota de rodapé 38.
([87]) Ver considerando 67.
([88]) Ver considerando 67.
([89]) Ver figura 1 no considerando 47.
([90]) Ver considerando 41.

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

(127) No contexto da decisão referente ao processo SA.36196 (2014/N), sobre o CfD relativo às energias renováveis, da decisão relativa aos processos SA.38758 (2014/N), SA.38759 (2014/N), SA.38761 (2014/N), SA.38763 (2014/N) e SA.38812 (2014/N), sobre os auxílios mediante a FIDeR a cinco projetos de energia eólica marítima, e aos processos SA.38762 (2015/C)(2014/N) e SA.38796 (2014/N), sobre os projetos de biomassa de Lynemouth e Teesside, 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, a fim de assegurar que a eletricidade renovável elegível gerada em Estados-Membros da União Europeia que não o Reino Unido e fornecida a clientes dentro do Reino Unido não seja tida em conta enquanto parte integrante das quotas de mercado destes fornecedores.

(128) O Reino Unido garantirá que não sejam realizados quaisquer pagamentos do CfD antes de este ajustamento ser realizado ou, se tal não for possível, instituirá um mecanismo para reembolsar aos fornecedores de eletricidade 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.

(129) O compromisso do Reino Unido a que se refere o considerando 127 será igualmente aplicável à medida notificada. À luz deste compromisso, a Comissão entende que o mecanismo de financiamento da medida de auxílio notificada não deverá introduzir qualquer discriminação incompatível com o artigo 30.º ou o artigo 110.º do Tratado.

(130) Tendo em conta o que precede, a Comissão considera que a medida de auxílio destinada a apoiar a unidade de conversão para biomassa de Drax, notificada pelo Reino Unido em 15 de abril de 2015, prossegue um objetivo de interesse comum de forma necessária e proporcionada, em conformidade com as EEAG, e que, por conseguinte, é compatível com o mercado interno na aceção do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

*Artigo 1.º*

O auxílio estatal notificado pelo Reino Unido em 2 de abril de 2015, que este Estado-Membro tenciona conceder a favor da Drax Power Limited, para permitir a concessão de uma subvenção à conversão para biomassa da primeira unidade da central elétrica de Drax, é compatível com o mercado interno na aceção do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado.

*Artigo 2.º*

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

Feito em Bruxelas, em 19 de dezembro de 2016.

*Pela Comissão*

Margrethe VESTAGER

*Membro da Comissão*