DECISIONES

DECISIÓN (UE) 2017/1797 DE LA COMISIÓN

de 23 de mayo de 2017

relativa a los regímenes de ayudas SA.42393 (2016/C) (ex 2015/N) ejecutado por Alemania a determinados consumidores finales (recargo CHP reducido) y SA.47887 (2017/N) que Alemania tiene previsto ejecutar para ampliar el régimen de ayudas a la cogeneración con respecto a las instalaciones de cogeneración utilizadas en redes cerradas

[notificada con el número C(2017) 3400]

(El texto en lengua inglesa es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

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

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

Después de haber emplazado a los interesados a que presentaran sus observaciones ([1]) y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Visto, asimismo, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 108, apartado 3,

Considerando lo siguiente:

1. PROCEDIMIENTO

(1) El 28 de agosto de 2015, las autoridades alemanas notificaron a la Comisión el proyecto de ley sobre la Reforma de la ley de generación combinada de calor y electricidad (*Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz*, en lo sucesivo, la «KWKG 2016 notificada»), que fue posteriormente aprobada como Ley el 21 de diciembre de 2015. La KWKG 2016 sustituyó a la Ley de generación combinada de calor y electricidad de 19 de marzo de 2002 (en lo sucesivo, la «KWKG 2002»).

(2) Mediante carta de 24 de octubre de 2016 (en lo sucesivo, la «Decisión de incoar el procedimiento»), la Comisión informó a las autoridades alemanas de que había aprobado la ayuda a las instalaciones de generación combinada de calor y electricidad (CHP), las instalaciones de almacenamiento y las redes urbanas de calefacción o refrigeración concedida en virtud de la KWKG 2016 notificada, pero que había decidido incoar el procedimiento establecido en el artículo 108, apartado 2, del Tratado respecto de las reducciones del recargo CHP a determinados consumidores finales concedidas en virtud de la KWKG 2016 notificada.

(3) La Decisión de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ([2]). La Comisión invitó a los interesados a presentar observaciones sobre las medidas de ayuda.

(4) La Comisión recibió observaciones al respecto por parte de los interesados que remitió a las autoridades alemanas, a las que dio la oportunidad de reaccionar; sus observaciones se recibieron el 13 de enero de 2017 mediante carta datada con la misma fecha.

(5) Las autoridades alemanas presentaron observaciones sobre la Decisión de incoar el procedimiento el 10 de noviembre de 2016. Tras recibir las solicitudes de información el 6 de febrero de 2017, el 29 de marzo de 2017 y 28 de abril de 2017, proporcionaron información adicional el 10 de febrero de 2017, el 31 de marzo de 2017 y el 2 de mayo de 2017.

(6) Además, las autoridades alemanas informaron a la Comisión de que las disposiciones que regulan el recargo CHP y las reducciones del recargo CHP para determinados consumidores finales, que fueron objeto del procedimiento de investigación formal, habían sido modificadas por una Ley de 22 de diciembre de 2016, que modifica las disposiciones sobre la producción de electricidad mediante cogeneración y autogeneración (*Gesetz zur Änderung der Bestimmungen zur Stromerzeugung aus Kraft-Wärme-Kopplung und zur Eigenerzeugung*, en lo sucesivo, la «Ley de 22 de diciembre de 2016»).

([1]) DO C 406 de 4.11.2016, p. 21.

([2]) Decisión de la Comisión, de 24 de octubre de 2016, relativa a la ayuda estatal SA.42393 (2016/C) (ex 2015/N) — Alemania — Reforma de las ayudas a la cogeneración en Alemania — Invitación a presentar observaciones, en aplicación del artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO C 406 de 4.11.2016, p. 21).

(7) El 29 de marzo de 2017, las autoridades alemanas notificaron a la Comisión una modificación prevista de la ayuda a las instalaciones de cogeneración que la Comisión había aprobado el 24 de octubre de 2016. La notificación de dicha modificación se registró como SA.47887 (2017/N). El 3 de abril de 2017, las autoridades alemanas proporcionaron información complementaria. La presente Decisión (sección 7) incluye la evaluación preliminar de dicha modificación en virtud del artículo 108, apartado 3, del TFUE y el artículo 4 del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo ([3]).

(8) El 25 de abril de 2017, en ambos procedimientos, las autoridades alemanas informaron a la Comisión de que aceptaban excepcionalmente que las decisiones de ambos asuntos, SA.42393 y SA.47887, se adoptaran y notificaran en lengua inglesa.

2. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LA MEDIDA DE AYUDA CON RESPECTO A LA CUAL SE HA ABIERTO EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN FORMAL (RECARGOS CHP REDUCIDOS)

2.1. Presentación de la KWKG 2016: objetivos y contexto

(9) El objetivo de la KWKG 2016 (notificada y modificada) es mejorar la eficiencia energética de la producción de energía en Alemania aumentando la producción eléctrica neta mediante instalaciones de cogeneración a 110 TWh/año para 2020 y a 120 TWh/año para 2025, en comparación con la producción anual actual de 96 TWh/año. Las autoridades alemanas esperan que dicho aumento contribuya a una reducción adicional de 4 millones de toneladas de emisiones de CO_2 en el sector de la electricidad de aquí a 2020, a medida que la electricidad procedente de instalaciones de cogeneración desplace a la producción separada de calor y electricidad producida por las centrales de carbón en Alemania. Forma parte de las distintas medidas adoptadas en el marco de la *Energiewende* (transición energética).

(10) De conformidad con la KWKG 2016, se concede una ayuda a las instalaciones de cogeneración de alta eficiencia nuevas, modernizadas y retroadaptadas ([4]). Además, a fin de mantener el nivel de producción actual de 15 TWh/año de las instalaciones existentes en el sector de la calefacción urbana y, probablemente, devolverlo al nivel anterior de 20 a 22 TWh/año, Alemania concede una ayuda a las instalaciones existentes de cogeneración de gas en el sector de la calefacción urbana hasta 2019. La KWKG 2016 apoya, asimismo, las instalaciones de almacenamiento de calefacción o refrigeración o las instalaciones de almacenamiento retroadaptadas, puesto que aumentan la flexibilidad de las instalaciones de cogeneración, y, por lo tanto, pueden ayudar a reducir aún más las emisiones de CO_2 en el sector de la electricidad. Finalmente, puede concederse una ayuda para la construcción o ampliación de las redes de calefacción o refrigeración dado que utilizar instalaciones de cogeneración en relación con la calefacción urbana aumenta la eficiencia energética del sistema. La Comisión aprobó todas estas medidas de ayuda en su Decisión de incoar el procedimiento ([5]).

(11) La KWKG 2016 notificada entró en vigor el 1 de enero de 2016. No suspendió la entrada en vigor de las disposiciones sobre el recargo y las reducciones del recargo. La Ley de 22 de diciembre de 2016 modifica las disposiciones que regulan el recargo CHP y las reducciones del recargo CHP para determinados consumidores finales (la «KWKG 2016 modificada») entraron en vigor el 1 de enero de 2017.

(12) La KWKG 2002, que ha sido sustituida por la KWKG 2016, ya perseguía los objetivos de protección del clima, protección del medio ambiente y eficiencia energética. En particular, ya ofrecía el pago de primas a los operadores de las instalaciones de cogeneración con el objetivo de reducir las emisiones de CO_2 en Alemania en 10 millones en 2005 y al menos 20 millones en 2010 (en comparación con 1998). La prima fue establecida por la KWKG 2002 y vino a sumarse al precio obtenido para la venta de la electricidad. La ayuda en virtud de la KWKG 2002 fue financiada, asimismo, por un recargo (también denominado en lo sucesivo, el «recargo CHP») y la KWKG 2002 proporcionó reducciones de dicho recargo a determinados consumidores finales. Sin embargo, la KWKG 2002 no ha sido notificada a la Comisión con arreglo al artículo 108, apartado 3, del TFUE.

2.2. Los recargos CHP y las reducciones para determinados consumidores finales

2.2.1. *Recargo CHP y reducciones normales para determinados consumidores finales en virtud de la KWKG 2016*

(13) La ayuda a las instalaciones de cogeneración, las instalaciones de almacenamiento y las redes urbanas de calefacción o refrigeración se financia mediante un recargo impuesto sobre la electricidad que se suministra a los consumidores finales a través de la red eléctrica pública o a través de una red de distribución cerrada (en adelante, el «recargo CHP»). Los operadores de redes recaudan dicho recargo como un suplemento a las tarifas de red. Dicho recargo se denomina *KWKG-Umlage* en la KWKG 2016 (véase el artículo 26, apartado 1, de la KWKG 2016). Los operadores de redes tienen que llevar cuentas separadas relativas al recargo CHP recaudado (artículo 26, apartado 1, de la KWKG 2016 notificada, y artículo 26, apartado 3, de la KWKG 2016 modificada).

([3]) Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, de 13 de julio de 2015, por el que se establecen normas detalladas para la aplicación del artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO L 248 de 24.9.2015, p. 9).
([4]) Las instalaciones de cogeneración de carbón y lignito quedan excluidas de la ayuda en virtud de la KWKG 2016.
([5]) Véase la nota a pie de página 1.

(14) Los operadores de sistemas de transmisión calculan la cuantía del recargo CHP cada año como una tasa uniforme por kWh suministrado a los consumidores finales conectados a la red pública o a las redes de distribución cerradas.

(15) El artículo 27b de la KWKG 2016 modificada establece que la electricidad almacenada está sujeta al recargo CHP cuando se retira de la instalación de almacenamiento, pero no cuando se introduce en dicha instalación de almacenamiento.

(16) Algunas categorías de consumidores finales se benefician, no obstante, de una tasa reducida establecida de conformidad con la KWKG 2016. Respecto a los consumidores finales con un consumo anual de más de 1 GWh («consumidores finales de la categoría B»), la KWKG 2016 notificada estableció un recargo CHP máximo de 0,04 cents de EUR/kWh. La otra categoría de consumidores finales que se beneficia de una tasa CHP reducida son los consumidores finales que operan en la industria manufacturera que consumen más de 1 GWh y para los que el coste de electricidad representa más del 4 % del volumen de negocios («consumidores finales de la categoría C»). En cuanto a la última categoría de consumidores finales, la KWKG 2016 notificada establece un recargo CHP máximo de 0,03 cents de EUR/kWh (artículo 26, apartado 2, de la KWKG 2016 notificada). Los consumidores finales que pagan el recargo CHP completo se denominan «consumidores finales de la categoría A».

(17) Las tasas de recargo CHP (en cents de EUR/kWh) ([6]) de aplicación en virtud de la KWKG 2016 notificada para el año 2016 se detallan en el siguiente cuadro 1:

Cuadro 1

Tasas de recargo CHP en 2016

Categoría A	Categoría B	Categoría C
0,445	0,04	0,03

(18) Basándose en las previsiones ([7]) de los operadores de redes de transmisión para determinar el recargo CHP en 2016 ([8]), las autoridades alemanas han proporcionado las siguientes cifras que muestran el tamaño relativo de cada categoría y la importancia de las reducciones:

Cuadro 2

Cuota relativa en el consumo y la financiación de la cogeneración por cada categoría de consumidor final

	Total	Cat. A	Cat. B	Cat. C
Consumo previsto en GWh	485 149	259 748	143 883	81 518
Cuota de consumo total	100 %	53,54 %	29,66 %	16,80 %
Recargo CHP 2016 (cents de EUR/kWh), redondeado		0,445	0,04	0,03
Recargo CHP previsto (total en millones EUR)	1 239	1 157	58	24
Cuota de ingresos totales	100 %	93 %	5 %	2 %
Recargo CHP 2016 nocional ([1]) (cents de EUR/kWh), redondeado	0,255			

([6]) Véase https://www.netztransparenz.de/de/file/KWKG-Aufschlaege_2016_V01.pdf
([7]) Alemania indicó que las cifras finales no estarán disponibles hasta el segundo semestre de 2017.
([8]) Las previsiones están disponibles en: https://www.netztransparenz.de/de/file/KWKG_Prognose_2016_nach_KWKG_2016_internet.pdf.

	Total	Cat. A	Cat. B	Cat. C
Diferencia con respecto al recargo CHP nocional		– 0,19 ([2])	0,215 ([3])	0,225 ([4])
Beneficio (millones EUR), redondeado		– 494	310	184

([1]) El recargo CHP nocional es el recargo que se aplicaría a todos los usuarios si los consumidores finales de las categorías B y C no se estuvieran beneficiando de las reducciones.
([2]) Si los consumidores finales de las categorías B y C no se estuvieran beneficiando de las reducciones, el recargo CHP para los consumidores finales de la categoría A sería de 0,19 cents de EUR/kWh menos.
([3]) Si los consumidores finales de las categorías B y C no se estuvieran beneficiando de las reducciones, el recargo CHP sería de 0,215 cents de EUR/kWh más para los consumidores finales de la categoría B (comparación con el recargo CHP nocional).
([4]) Si los consumidores finales de las categorías B y C no se estuvieran beneficiando de las reducciones, el recargo CHP sería de 0,225 cents de EUR/kWh más para los consumidores finales de la categoría C (comparación con el recargo CHP nocional).

(19) La KWKG 2002 introdujo las reducciones del recargo CHP. Respecto a los consumidores finales con un consumo anual de más de 100 000 kWh («consumidores finales de la categoría B»), la KWKG 2002 estableció un recargo CHP máximo de 0,05 cents de EUR/kWh. En cuanto a los consumidores finales que operan en la industria manufacturera que consumen más de 100 000 kWh y para los que el coste de electricidad representa más del 4 % del volumen de negocios («consumidores finales de la categoría C»), la KWKG 2002 estableció un recargo CHP máximo de 0,025 cents de EUR/kWh.

2.2.2. *El recargo CHP y las reducciones en virtud de la KWKG 2016 modificada el 22 de diciembre de 2016*

(20) Las autoridades alemanas indicaron que, a partir del 1 de enero de 2017, las reducciones se concederían únicamente a los grandes consumidores de energía que cumplieran los requisitos para las reducciones del recargo EEG (es decir, el recargo impuesto en Alemania sobre la electricidad para financiar la ayuda a las renovables de conformidad con la Ley EEG) según el artículo 63, apartado 1, de la Ley sobre las fuentes de energía renovable (*Erneuerbare-Energien-Gesetz*, en lo sucesivo, «EEG 2014» ([9])), leído en relación con el artículo 64 de la EEG (véase el artículo 27a de la KWKG 2016 modificada). Dicho requisito implica que:

a) la empresa debe pertenecer a uno de los sectores enumerados en el anexo 4 de la EEG;

b) la electricidad sujeta al recargo EEG y que haya sido utilizada por la propia empresa debe ser de al menos 1 GWh en el último ejercicio fiscal en el punto de consumo en cuestión;

c) la empresa de que se trate debe estar clasificada en el punto de consumo en cuestión en uno de los sectores del anexo 4 de la EEG;

d) la intensidad de uso de electricidad de la empresa debe alcanzar:

— el 14 % en el caso de las empresas de la lista 1 del anexo 4 de la EEG,

— el 20 % en el caso de las empresas de la lista 2 del anexo 4 de la EEG;

e) la empresa debe contar con un sistema de gestión energético o medioambiental certificado. Si consume menos de 5 GWh, puede utilizar sistemas alternativos de mejora de la eficiencia energética;

f) la intensidad de uso de electricidad de la empresa debe calcularse como el cociente entre los costes de la electricidad y la media aritmética del valor añadido bruto (en lo sucesivo, el «VAB») durante los últimos tres ejercicios contables cerrados. Los costes de la electricidad pertinentes corresponden al consumo de electricidad estimado de la empresa multiplicado por el precio de la electricidad estimado. El consumo de electricidad estimado corresponde a la media aritmética durante los tres últimos ejercicios contables cerrados ([10]). El precio de la electricidad estimado corresponde al precio medio minorista de la electricidad que se aplica a empresas con un nivel similar de consumo de electricidad.

([9]) La EEG 2014 está disponible en http://www.gesetze-im-internet.de/eeg_2014/. La EEG 2014 se publicó en el Boletín Oficial alemán el 24 de julio de 2014 (BGBl I 2014 N.º 33, p. 1066).
([10]) Dicha metodología utilizada para determinar la intensidad de uso de electricidad de las empresas ha sido aprobada por la Comisión en los asuntos de ayudas estatales SA.38632 y SA.44679 (véase la Decisión de la Comisión, de 23 de julio de 2014, relativa a la ayuda estatal SA.38632 (2014/N) — Alemania — EEG 2014 (DO C 325 de 2.10.2015, p. 4) y la Decisión de la Comisión, de 20 de diciembre de 2016, relativa a la ayuda estatal SA.44679 (2016/N) — Alemania — Modificación del método utilizado para definir la intensidad de uso de electricidad en virtud de la EEG (DO C 68 de 3.3.2017, p. 10).

(21) Para una empresa que cumpla dichas condiciones, el recargo CHP se limita de la siguiente manera:

a) consumo de hasta 1 GWh: sin límite; recargo CHP completo;

b) para el resto del consumo: el 15 % del recargo CHP completo.

(22) Sin embargo, la cuantía total del recargo está limitada para todos los puntos de consumo que se benefician de una reducción de los porcentajes siguientes aplicados a la media aritmética del VAB de la empresa durante los tres últimos ejercicios contables cerrados a:

a) un 0,5 % del VAB para las empresas que alcancen al menos el 20 % de la intensidad de uso de electricidad;

b) un 4 % del VAB para las empresas que tengan una intensidad de uso de electricidad inferior al 20 %.

(23) En cualquier caso, la reducción del recargo CHP resultante de estos límites no puede suponer una cuantía inferior a 0,03 cents de EUR/kWh para la electricidad superior a 1 GWh.

(24) En el año 2017, la KWKG 2016 modificada establece el nivel del recargo CHP completo en 0,438 cents de EUR/kWh (artículo 37 de la KWKG 2016 modificada).

2.2.3. *El plan de ajuste*

(25) Las autoridades alemanas han indicado las siguientes tasas de recargo CHP para el período 2011-2016:

	Tasa completa (en cents de EUR/kWh)	Consumidores finales de la categoría B		Consumidores finales de la categoría C	
		(en cents de EUR/kWh)	% de la tasa completa	(en cents de EUR/kWh)	% de la tasa completa
2011	0,03	0,03	100	0,025	83
2012	0,002	0,05	2 500	0,025	1 250
2013	0,126	0,06	48	0,025	20
2014	0,178	0,055	31	0,025	14
2015	0,254	0,051	20	0,025	10
2016	0,445	0,04	9	0,03	7

(26) Las autoridades alemanas explicaron que, puesto que el recargo se establecía basándose en las necesidades de financiación estimadas para la ayuda y con un mecanismo de corrección cuando las estimaciones eran demasiado altas (o demasiado bajas), el recargo para los consumidores finales de la categoría A en ocasiones ha sido muy bajo, bien porque la ayuda estimada fue baja en un año determinado, bien porque las correcciones para los años anteriores en los que se estableció el recargo habían sido demasiado altas. Así fue, por ejemplo, en 2012, cuando el recargo CHP fue bajo a causa de una corrección debido al recargo CHP de 2009, que resultó ser demasiado alto en comparación con las cifras reales. En cambio, el recargo para los consumidores finales de la categoría C se mantuvo fijo, lo que representó, por lo tanto, en 2012 un porcentaje más alto del recargo normal.

(27) Las autoridades alemanas presentaron un plan de ajuste para los consumidores finales de las categorías B y C. El objetivo de dicho plan es conseguir progresivamente que los recargos CHP pagados por los consumidores finales de las categorías B y C estén a un nivel del 100 %, en el caso de los usuarios sin elevado consumo eléctrico, y a un nivel del 15 % del recargo CHP completo, en el caso de los grandes consumidores de energía, para 2019.

(28) El plan de ajuste comenzó en 2011. Dado que los recargos pagados por los consumidores finales de las categorías B y C representaron en total, en 2011 y 2012, más del 100 % del recargo normal, el plan de ajuste se aplica a los usuarios sin un elevado consumo eléctrico solo a partir de 2013. En total, los consumidores de la categoría B realmente pagaron en el período 2013-2016 más de lo exigido por el plan de ajuste (el 21 % en lugar del máximo del 12,5 %), teniendo, de esta manera, que ajustarse en la práctica solo a partir de 2017. Los consumidores de la categoría C se ajustarán a partir de 2016, debido a que en el período 2013-2015 pagaron en total más de lo exigido en el plan de ajuste (el 13 % en lugar del máximo del 12,5 %).

(29) En lo que respecta a los grandes consumidores de energía, durante el período 2011-2016, pagaron en total el 15 % del recargo CHP. El plan de ajuste se les aplicará en la práctica a partir de 2017.

(30) Para los años 2017 y 2018, el plan de ajuste se basa en la norma de que el recargo representa el doble del recargo del año anterior, es decir, el recargo ascenderá a 0,060 cents de EUR/kWh o a 0,080 cents de EUR/kWh en 2017, en función de si los consumidores finales pertenecen a las categorías B o C, y a 0,120 cents de EUR/kWh o a 0,160 cents de EUR/kWh en 2018, en función de si los consumidores finales pertenecen a las categorías B o C. En 2019, dichos consumidores pagarán el 100 % del recargo. Sin embargo, para los grandes consumidores de energía, el recargo CHP se limitará al 15 % del recargo CHP completo.

(31) El plan de ajuste sigue el recorrido siguiente:

En %

	Consumidores finales de la categoría B (sin un elevado consumo eléctrico)	Consumidores finales de la categoría C (sin un elevado consumo eléctrico)	Gran consumidor de energía
2011	7	7	7
2012	8,1	8,1	8,1
2013	9,2	9,2	9,2
2014	10,3	10,3	10,3
2015	11,4	11,4	11,4
2016	12,5	12,5 (0,056 cents de EUR/kWh)	12,5
2017	18,3 (0,08 cents de EUR/kWh)	13,7 (0,06 cents de EUR/kWh)	13,7 (0,06 cents de EUR/kWh) si son antiguos consumidores finales de la categoría C y 15 % sin son antiguos consumidores finales de la categoría B.
2018	36,5 (0,16 cents de EUR/kWh)	27,4 (0,12 cents de EUR/kWh)	15
2019	100	100	15

(32) En caso de que el recargo CHP pagado en el pasado sea inferior al nivel fijado en el plan de ajuste, se exigirá a los beneficiarios que paguen la diferencia.

(33) Este es el caso de los usuarios sin un elevado consumo eléctrico pertenecientes a la categoría C. En 2016, se les exigirá que paguen 0,026 cents de EUR/kWh adicionales, dado que pagaron 0,03 cents de EUR/kWh aunque deberían haber pagado 0,056 cents de EUR/kWh de conformidad con el plan de ajuste (véase el artículo 36 de la KWKG 2016 modificada). Dicha cantidad se incluirá en la factura final de 2016. No obstante, la empresa no tendrá que pagar los 0,026 cents de EUR/kWh adicionales si el valor total de las reducciones durante el período 2014-2016 no supera 160 000 EUR. Alemania indicó que con dicho límite las reducciones no reúnen todos los criterios de la ayuda estatal según lo previsto en el Reglamento adoptado en virtud del artículo 2 del Reglamento (CE) n.º 994/98 del Consejo ([11]) (ayuda *de minimis*).

(34) El plan de ajuste fue promulgado a partir de 2016 en la Ley de 22 de diciembre de 2016 (artículo 36 de la KWKG 2016 modificada).

2.3. **Más información sobre el establecimiento y la recaudación del recargo CHP**

(35) A fin de asegurarse de que se compensa a cada operador de red por los costes extraordinarios resultantes de su obligación de compensación, la KWKG 2016 organiza un sistema por el cual la carga que resulta de la obligación de compra y compensación se reparte uniformemente entre los operadores de redes de transmisión en proporción al consumo de los consumidores finales conectados a su red o las redes de distribución conectadas

([11]) Reglamento (CE) n.º 994/98 del Consejo, de 7 de mayo de 1998, sobre la aplicación de los artículos 92 y 93 del Tratado constitutivo de la Comunidad EURpea a determinadas categorías de ayudas de Estado horizontales (DO L 142 de 14.5.1998, p. 1).

a sus redes de transmisión; y luego, asimismo, se les compensa por completo mediante el recargo CHP, que también es proporcional al consumo de su red respectiva (artículos 26 a 28 de la KWKG 2016 notificada, y artículo 29 de la KWKG 2016 modificada). El sistema puede resumirse como sigue:

a) los operadores de redes recaudan el recargo CHP de los consumidores finales conectados a su red;

b) todos los operadores de redes de distribución pueden exigir la compensación completa de los costes extraordinarios (resultantes de su obligación de pagar las primas a las instalaciones de cogeneración conectadas a su red, véase el considerando 65 de la Decisión de incoar el procedimiento) a su respectivo operador de redes de transmisión; la carga, por tanto, se transfiere a los operadores de redes de transmisión;

c) los operadores de redes de transmisión compensan la carga financiera entre sí de manera que cada uno de ellos asume la misma carga en proporción al consumo de los consumidores finales conectados (directa o indirectamente) a su red; a continuación

d) los operadores de redes de transmisión obtienen la compensación de los operadores de redes de distribución, de modo que cada operador de red asume la misma carga en proporción al consumo de los consumidores finales conectados a sus respectivas redes de distribución y en proporción al recargo CHP recaudado. En concreto, lo anterior implica que los operadores de redes de distribución transfieren el dinero recaudado del recargo CHP a su operador de sistemas de transmisión respectivo (dado que ya les transfirieron la carga financiera completa según el paso b) anteriormente mencionado) ([12]).

(36) Dicho sistema se mantiene según la KWKG 2016 modificada; sin embargo, se explica de forma más detallada y clara en la KWKG 2016 modificada. Hay un cambio respecto de cómo se recauda el recargo CHP de los beneficiarios: a raíz de las modificaciones introducidas por la Ley de 22 de diciembre de 2016, los operadores de sistemas de transmisión recaudan directamente el recargo CHP reducido que pagan los grandes consumidores de energía (artículo 27, apartado 2, de la KWKG 2016 modificada).

(37) Como ya se describía en el considerando 79 de la Decisión de incoar el procedimiento, la KWKG 2016 notificada establece la metodología que deben utilizar los operadores de redes de transmisión para calcular el recargo CHP. Por un lado, el nivel del recargo CHP depende de la cantidad de ayuda prevista y los suministros de electricidad previstos para los consumidores finales conectados a la red pública y a las redes de distribución cerradas. Por otro lado, tendrá en cuenta las correcciones de los años anteriores y las reducciones para determinadas categorías de consumidores finales. La Ley también establece un límite anual del presupuesto de la ayuda y, por ende, del recargo CHP total (artículo 29 de la KWKG 2016 notificada).

(38) Dicha metodología se mantiene en la KWKG 2016 modificada (artículo 26, letra a), de la KWKG 2016 modificada). Para 2017, no obstante, la KWKG 2016 modificada se aparta de dicha metodología y establece el nivel de la tasa de recargo CHP normal directamente en la ley (en 0,438 cents de EUR/kWh, véase el artículo 37, apartado 1, de la KWKG 2016, en su versión modificada).

2.4. **Duración**

(39) Las autoridades alemanas se comprometieron a volver a notificar las reducciones del recargo CHP a más tardar diez años después de la fecha de adopción de la Decisión definitiva de la Comisión.

2.5. **Beneficiario(s)**

(40) Antes de las modificaciones realizadas por la Ley de 22 de diciembre de 2016, existían dos categorías de beneficiarios de las reducciones.

(41) Por un lado, los beneficiarios denominados consumidores finales de la categoría B, es decir, consumidores finales con un consumo anual de más de 1 GWh (véase también el considerando 15). Las autoridades alemanas comunicaron que no disponen de información exacta sobre los sectores en los que operan los beneficiarios de la categoría B, pero indicaron que las empresas de las industrias manufactureras generalmente tenían un consumo superior a 1 GWh, con la excepción de diecisiete sectores en los que el consumo medio está por debajo de 1 GWh/a, enumerados en el cuadro 23 de la Decisión de incoar el procedimiento.

([12]) Dicho paso se explica de forma más explícita en el artículo 28, apartado 3, de la KWKG modificada.

(42) Asimismo, la información proporcionada durante la fase preliminar de la investigación mostró que las empresas que operan en los sectores de servicios tienen en general unos niveles de consumo inferiores a 1 GWh, con la excepción de algunos sectores como la atención hospitalaria y los hoteles (véanse los cuadros 6 y 7 de la Decisión de incoar el procedimiento, y el considerando 127 de dicha Decisión de incoar el procedimiento).

(43) Por otro lado, antes de las modificaciones realizadas por la Ley de 22 de diciembre de 2016, la segunda categoría de beneficiarios de las reducciones se denominaban consumidores finales de la categoría C, es decir, consumidores finales que operan en la industria manufacturera y consumen más de 1 GWh y para los que los costes de electricidad suponen más del 4 % de su volumen de negocios.

(44) Las autoridades alemanas no proporcionaron información sobre los sectores o los tipos de empresas que cumplirían dichas condiciones, pero indicaron que la mayoría de ellos se clasificarían como grandes consumidores de energía según lo previsto en la «*Besondere Ausgleichregelung*» de la EEG (en lo sucesivo, la «BesAR»).

(45) Tras las modificaciones introducidas por la Ley de 22 de diciembre de 2016, los beneficiarios de las reducciones serán los grandes consumidores de energía que cumplan los criterios establecidos en el considerando 20, es decir, grandes consumidores de energía según lo previsto en la BesAR. A ese respecto, las autoridades alemanas habían indicado durante la fase preliminar de la investigación que las empresas que se benefician de los recargos EEG reducidos e incluidos en la BesAR operaban principalmente en los sectores expuestos en el siguiente cuadro 3.

Cuadro 3

Resumen de los sectores de la BesAR

Actividades económicas [WZ 2008]	Número de puntos de intercambio	Electricidad preferente [GWh]
0800 Extracción de otros minerales, excepto productos energéticos	171	516
1000 Industria de la alimentación	414	3 754
1100 Fabricación de bebidas	38	364
1300 Fabricación de productos textiles	63	687
1600 Producción de madera y fabricación de productos de madera y corcho, excepto muebles; etc.	142	3 038
1700 Fabricación de pasta papelera, papel y productos de papel	118	11 843
1800 Fabricación de papel y de productos de papel	28	353
1900 Coquerías y refino de petróleo	15	[…] (*)
2000 Fabricación de químicos y productos químicos	283	28 421
2200 Fabricación de productos de caucho y plásticos	351	3 984
2300 Fabricación de vidrio y de productos de vidrio, cerámica, etc.	285	7 550
2400 Fabricación de metales comunes	280	24 351
2500 Fabricación de productos metálicos, excepto maquinaria y equipo	205	1 453
2600 Fabricación de ordenadores, etc.	21	337
2700 Fabricación de material y equipo eléctrico	26	799
2800 Maquinaria	21	474
2900 Fabricación de vehículos, remolques y semirremolques	30	320
3100 Fabricación de muebles	5	[…] (*)
3800 Recogida, tratamiento y eliminación de residuos; etc.	90	544
4900 Servicios de transporte terrestre y de transporte por tuberías	130	12 443
Ayuda para otros sectores	61	1 624
Total	2 777	105 935

(*) *Secreto comercial.*
Fuente: BAFA, mayo de 2016.

(46) Las autoridades alemanas indicaron, asimismo, que los beneficiarios ascenderían, según el nuevo régimen de reducciones, a alrededor de 2 000 empresas manufactureras con un consumo eléctrico anual total previsto de unos 100 TWh.

2.6. **Objetivo de los recargos CHP reducidos**

(47) Las autoridades alemanas han explicado que, en su opinión, las reducciones son necesarias para mantener las ayudas a la cogeneración, puesto que dichas ayudas son solo posibles si las exacciones no ponen en peligro la competitividad de las empresas afectadas. Las autoridades alemanas temen que el recargo completo pueda llevar, a medio plazo, a una reducción importante de las inversiones y un debilitamiento de las cadenas de valor alemanas. Además, añaden que, sin las reducciones, no se aceptarían más las ayudas a la cogeneración, así como el objetivo relacionado de la eficiencia energética y la reducción de las emisiones de CO_2.

(48) Finalmente, las autoridades alemanas subrayaron que la carga del recargo CHP se añade a la carga que ya se desprende del recargo EEG, cuyo objetivo también es proporcionar recursos financieros suficientes a la ayuda financiera a la energía renovable, siendo esta última una política que, al igual que las ayudas a la cogeneración, pretende la descarbonización de la producción de electricidad en Alemania.

2.7. **Razones para incoar el procedimiento**

(49) En su Decisión de incoar el procedimiento, la Comisión reconoció las similitudes entre las ayudas a la cogeneración y las ayudas a la energía renovable, así como las similitudes entre los recargos CHP y los recargos de la energía renovable. Asimismo, reconoció que podía haber motivos para financiar las ayudas a la cogeneración mediante recargos a la electricidad, y que las reducciones para determinados consumidores finales podrían ser necesarias a fin de garantizar una fuente de financiación regular y sostenible para las ayudas, y, con ello, mantener los ambiciosos objetivos relacionados con el cambio climático perseguidos con las ayudas a la cogeneración. Sin embargo, la Comisión tenía dudas sobre la proporcionalidad y la necesidad de las medidas de ayuda y, por ende, el falseamiento de la competencia.

(50) La Comisión indicó, asimismo, que utilizaría como orientaciones los criterios de admisibilidad y de proporcionalidad de los considerandos 185 al 192 de las Directrices sobre ayudas estatales en materia de protección del medio ambiente y energía 2014-2020 ([13]) (en lo sucesivo, las «EEAG» por sus siglas en inglés). Además, la Comisión señaló a este respecto que las reducciones concedidas por Alemania no se limitaban a las mismas categorías de usuarios; en concreto, las reducciones no parecían estar limitadas a las empresas que fueran grandes consumidores de energía y afrontaran la competencia internacional (y, por ende, no fueran capaces de repercutir sus costes en los consumidores).

(51) Por consiguiente, la Comisión incoó el procedimiento de investigación formal.

3. **OBSERVACIONES DE TERCEROS INTERESADOS EN RELACIÓN CON EL RECARGO CHP REDUCIDO**

3.1. **Observaciones de BV Glas**

(52) La Comisión recibió observaciones de BV Glas, la asociación empresarial de la industria del vidrio alemana. BV Glas indica que la industria del vidrio emplea de manera directa a 53 000 personas en Alemania, tiene un volumen de negocios de 9 200 millones EUR (2015), así como que el sector tiene una fuerte exposición al comercio y que la mayoría de las empresas de fabricación de vidrio se clasifican como consumidores finales de la categoría C.

(53) BV Glas sostiene que la medida no se considera ayuda estatal dado que no implica flujos financieros del presupuesto del Estado. No aporta detalle alguno que apoye dicha opinión, sino que se limita a señalar que el recargo CHP es parecido al recargo EEG, respecto del cual también opina que no puede considerarse recurso estatal, y alude a los comentarios que envió a la Comisión en el marco del procedimiento SA.33995 (2013/C) ([14]). Considera, asimismo, que la medida no proporciona ninguna ventaja, no es selectiva y no tiene ningún impacto en el comercio ni la competencia, sin añadir más explicaciones.

([13]) DO C 200 de 28.6.2014, p. 1.

([14]) Ayuda estatal SA.33995 (2013/C) (ex 2013/NN) relativa al régimen de ayudas ejecutado por Alemania en apoyo a la electricidad de fuentes renovables y para grandes consumidores de energía [véase la Decisión (UE) 2015/1585 de la Comisión, de 25 de noviembre de 2014, relativa al régimen de ayudas SA.33995 (2013/C) (ex 2013/NN) (ejecutado por Alemania en apoyo a la electricidad de fuentes renovables y para grandes consumidores de energía) (DO L 250 de 25.9.2015, p. 122)].

(54) BV Glas considera, además, que las reducciones concedidas a los consumidores finales de las categorías B y C son compatibles con el mercado interior, puesto que son necesarias para asegurar la *Energiewende* (transición energética) en Alemania y los objetivos relacionados con la protección del clima. Sin las reducciones, se pondría en riesgo el objetivo relativo al cambio climático perseguido por las medidas de apoyo financiadas mediante el recargo: además, sin las reducciones, el recargo CHP es insostenible para los sectores afectados. Supondría la pérdida de tantos empleos que tendría que abandonarse la política de ayuda a la cogeneración (y los ambiciosos objetivos sobre el cambio climático); además, la industria probablemente se trasladaría a países con políticas sobre el clima menos ambiciosas. La proporcionalidad de la medida se debe a que los beneficiarios afectados todavía pagan una parte determinada del recargo CHP.

(55) En especial en relación con la industria del vidrio, la desaparición de los recargos CHP implicaría que el recargo aumentara diecisiete veces, lo que se añadiría al impuesto sobre la energía, el recargo EEG y el aumento de las tarifas de red producto de un incremento de la cuota de energía renovable en la combinación de la producción. A este respecto, BV Glas subraya que han disminuido las inversiones en la industria del vidrio en Alemania debido a los elevados recargos energéticos. Además, BV Glas señala que las cadenas de valor relacionadas con la industria del vidrio también desaparecerían si dicha industria fuera deslocalizada.

(56) BV Glas considera, asimismo, que la limitación de las reducciones de la categoría C a los consumidores finales que operan en la industria manufacturera no es discriminatoria y también se encuentra dentro de la lógica del sistema, ya que la industria manufacturera no suele influir en los precios, al contrario que los proveedores de servicios, se enfrenta a una competencia internacional intensa y no puede repercutir los precios en los consumidores. BV Glas también sostiene que el sector de servicios en general supone menos emisiones de CO_2 y la deslocalización de las actividades de servicios no implicaría ningún riesgo de fuga de carbono; asimismo, se relocalizarían, en general, en otro Estado miembro y no fuera de la Unión.

(57) BV Glas explica, asimismo, que la industria del vidrio ya ha alcanzado un nivel alto de eficiencia energética y que un aumento de la tarifa no incentivaría más reducciones. Por otro lado, BV Glas explica que constantemente se incentiva a los grandes consumidores de energía para mejorar la eficiencia energética, debido al elevado porcentaje que los precios energéticos representan en los costes de producción totales (a menudo entre el 20 % y el 50 %). Además, ha destacado que la industria del vidrio alemana mejoró de manera continua su tasa de eficiencia energética a lo largo de los años y que está participando en varias iniciativas destinadas a mejorar la eficiencia energética. Esto también forma parte de un acuerdo (a través del BDI), por el que la industria se ha comprometido a mejorar la eficiencia energética un 1,35 % al año.

(58) Finalmente, BV Glas considera que las expectativas legítimas impiden la recuperación en el presente asunto, dado que la Comisión concluyó, en una Decisión de 2002, que una versión previa de la KWKG no constituía ayuda.

3.2. **Trimet**

(59) La Comisión también recibió una carta breve de Trimet en la que la empresa considera que las reducciones son necesarias, ya que el recargo completo representaría una cantidad de alrededor de […] (*) EUR y de ese modo se comería una gran parte de los resultados del grupo. Trimet indicó que estaba a favor de limitar las reducciones a los grandes consumidores de energía que cumplan los requisitos para las reducciones del recargo EEG en el marco de la BesAR.

4. **OBSERVACIONES PRESENTADAS POR LAS AUTORIDADES ALEMANAS TRAS LA DECISIÓN DE INCOAR EL PROCEDIMIENTO RESPECTO AL RECARGO CHP REDUCIDO**

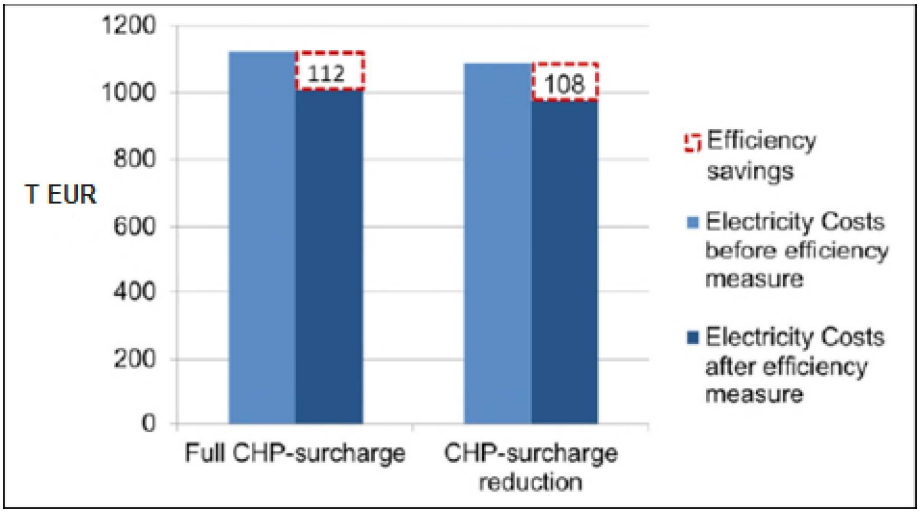
(60) Las autoridades alemanas consideran que incoar el procedimiento formal de investigación no estaba justificado, puesto que se demostró, durante la fase preliminar de la investigación, que las reducciones son necesarias y proporcionadas. No aporta ningún elemento adicional sobre este asunto, pero indica que se modificó el sistema de reducciones y que ahora las reducciones se conceden a grandes consumidores de energía solo si se enfrentan a la competencia internacional.

(61) Las autoridades alemanas subrayan que el nuevo sistema de reducciones, introducido por la Ley de 22 de diciembre de 2016, se basa por completo en los criterios de admisibilidad y proporcionalidad utilizados para conceder las reducciones del recargo EEG en el marco de la BesAR, aprobadas por la Comisión en el asunto SA.38632 (2014/N) — Alemania: EEG 2014 — Reforma de la Ley sobre energías renovables.

(*) *Secreto comercial.*

(62) Las autoridades alemanas explican, asimismo, que el objetivo del recargo CHP es contribuir al objetivo común de eficiencia energética y protección medioambiental. Admiten que las reducciones de los precios de la electricidad, en general, podrían reducir en teoría el incentivo para ahorrar electricidad, pero que este no es el caso, porque para los grandes consumidores de energía el precio de la electricidad por sí mismo es un incentivo suficiente para ser más energéticamente eficientes. Incluso un recargo CHP reducido incrementa los costes de la electricidad de dichas empresas y el incentivo para ser más energéticamente eficientes.

(63) Las autoridades alemanas aportan el ejemplo de una empresa con un consumo energético total al año de 10 GWh que tiene un potencial de ahorro de 1 GWh. El potencial de ahorro ascendería a 112 000 EUR si se pagara el recargo CHP completo. Y los ahorros del recargo CHP reducido seguirían siendo de 109 000 EUR ([15]). Las autoridades alemanas subrayan que el ejemplo muestra que los ahorros de electricidad también merecen la pena con la reducción del recargo CHP. Además, los beneficiarios suelen utilizar un sistema de gestión energética certificado. Con una mayor concienciación, aumentaría potencialmente la probabilidad de que las empresas identificaran y aplicaran medidas de eficiencia energética. Por otra parte, debido al paralelismo entre los sistemas de reducción del recargo CHP y el recargo EEG, el recargo EEG aumentaría aún más los incentivos para la eficiencia energética.



(64) Las autoridades alemanas subrayan que el nuevo sistema de reducciones, introducido por la Ley de 22 de diciembre de 2016, está dirigido a los grandes consumidores de energía sometidos a la competencia internacional, es decir, los que sufren la amenaza de quiebra o deslocalización en caso de que tuvieran que soportar el recargo CHP completo, pero que todas esas empresas, no obstante, seguirán contribuyendo a la financiación de la ayuda (en principio el 15 % del recargo, salvo que dicho recargo supere un nivel determinado del VAB).

(65) Las autoridades alemanas señalan que las reducciones tienen un impacto limitado, puesto que el recargo CHP en términos relativos no es tan elevado. En cualquier caso, las repercusiones negativas quedarían compensadas por el impacto positivo.

(66) Además, basándose en los datos a disposición de las empresas que cumplen los requisitos del recargo EEG reducido, las autoridades alemanas simularon que el recargo CHP completo ascendería a 0,255 cents de EUR/kWh, si no se aplicara ninguna reducción (el recargo CHP «nocional» del siguiente cuadro) y que dicha tasa de recargo seguiría representando entre el 1 % y el 9 % del VAB para una muestra de unas 100 empresas que cumplan los requisitos de las exacciones EEG reducidas y tengan un consumo inferior a 1 GWh. Proporcionaron cifras actualizadas durante la investigación formal que demuestran que para las 20 primeras empresas que cumplen los requisitos conforme a la BesAR (en materia de consumo), el recargo CHP nocional representaría entre el 0,8 % y el 6 % (según las cifras de 2015) del VAB de las empresas y el recargo CHP completo (por valor de 0,445 cents de EUR/kWh) representaría entre el 1 % y el 11 % del VAB.

([15]) Supuesto: Tarifa eléctrica tras la reducción del recargo EEG de 0,112 cents de EUR/kWh.

(67) Además, presentaron la siguiente simulación para ilustrar el posible impacto de un recargo completo en las empresas:

Cuadro 4

Simulación del impacto de un recargo completo

	Recargo CHP nocional	Recargo en virtud de la ley de cogeneración de 2016	Consumidor final	Consumo (GWh)	Carga sin privilegio (GWh)	Carga en virtud de la ley de cogeneración KWKG 2016 (en EUR)	Aumento de la carga por factor
Cat. B	0,255	0,04	Industria 1	10	0,0255	8 050	3,17
			Industria 2	100	0,255	44 050	5,79
Cat. C	0,255	0,03	Industria 3	1 000	2,55	304 150	8,38

(68) Alemania finalmente destacó que la carga del recargo CHP se añade a la carga que ya se desprende del recargo EEG.

5. DESCRIPCIÓN DETALLADA DEL RÉGIMEN DE AYUDAS NOTIFICADO OBJETO DEL EXAMEN PRELIMINAR (SA.47887)

(69) La ayuda a las nuevas instalaciones de cogeneración con capacidad instalada de entre 1 y 50 MWel, que fue notificada por las autoridades alemanas como SA.42393 (2015/N) y aprobada por la Decisión de incoar el procedimiento, se concederá a partir del invierno de 2017-2018 a los operadores seleccionados en las licitaciones (véase el considerando 91 de la Decisión de incoar el procedimiento). La participación en dichas licitaciones debía cumplir la condición de que toda la electricidad producida en la instalación de cogeneración se incorporara a la red pública; y, en caso de que la electricidad producida por la instalación de cogeneración fuera consumida por el propietario de la instalación de cogeneración o se incorporara a la red de distribución cerrada sin ser incorporada en primer lugar a la red pública, la instalación de que se trate no podría optar a participar en la licitación. Las autoridades alemanas habían indicado que, sin dicha exclusión, no se habrían garantizado unas condiciones de competencia equitativas en la licitación. Asimismo, explicaron que, dado que la electricidad obtenida por cogeneración autoconsumida tiene derecho a un recargo EEG, las instalaciones de cogeneración utilizadas para el autoconsumo habrían tenido una ventaja sistemática con respecto a las instalaciones de cogeneración que suministran electricidad a la red (véase el considerando 94 de la Decisión de incoar el procedimiento).

(70) El 29 de marzo de 2017, las autoridades alemanas informaron a la Comisión de que estaban planteándose utilizar la habilitación establecida en el artículo 33a, apartado 2, letra b), letras bb), de la KWKG 2016 modificada para permitir la participación en las licitaciones de las instalaciones de cogeneración cuya electricidad se incorpore a una red de distribución cerrada en lugar de a la red pública. Las instalaciones de cogeneración utilizadas para el autoconsumo, sin embargo, seguirían sin tener derecho a optar a participar en las licitaciones de la ayuda y no se verían afectadas por la modificación notificada.

(71) Respecto a las instalaciones de cogeneración utilizadas en las redes de distribución cerradas, las autoridades alemanas explicaron que la exclusión se había basado, en un principio, en los siguientes supuestos: cuando la producción y el consumo tienen lugar en la misma red de distribución cerrada, las tarifas de red pueden reducirse en comparación con una constelación en la que todo el consumo sea producido por instalaciones de cogeneración fuera de la red de distribución cerrada. Lo anterior, en determinadas circunstancias, puede permitir que el operador de la instalación de cogeneración de la red de distribución cerrada obtenga un mejor precio para la electricidad producida en comparación con un operador que suministra electricidad a la red pública. En una licitación en la que los operadores compitan por una prima fija que se pagará además del precio de mercado, los operadores de las instalaciones de cogeneración que vayan a utilizarse en las redes de distribución cerradas podrían haberse beneficiado de una ventaja competitiva y, si dicha ventaja competitiva hubiera sido sistemática y significativa, habría permitido a los operadores hacer una oferta estratégica por encima de sus costes, lo cual habría dado lugar a una sobrecompensación. Las autoridades alemanas añadieron que el efecto anteriormente mencionado habría sido también posible fuera de las redes de distribución cerradas, pero que una ventaja para el operador de una instalación de cogeneración es únicamente factible si solo algunos consumidores finales están conectados a la misma red. Por lo tanto, en una red pública, el efecto no suele producir un falseamiento de la competencia.

(72) Sin embargo, después de haber llevado a cabo un estudio más detallado de la cuestión, las autoridades alemanas han observado que las redes de distribución cerradas se presentan en constelaciones diferentes y que, por lo general, no se ahorran tarifas de red o los ahorros son bastante bajos y los riesgos de la oferta estratégica mencionada en el considerando 71 son mucho más bajos de lo estimado. Dicha conclusión se basa en varias observaciones que las autoridades alemanas pudieron realizar entretanto.

(73) En primer lugar, para materializar la oferta estratégica, la instalación de cogeneración tendría que obtener un precio bastante mejor por la electricidad producida, lo que implica que el ahorro de las tarifas de red tiene que ser sustancial. Para lograr un efecto apreciable, tendría que venderse un alto porcentaje de la producción para consumo local. De lo contrario, no habría posibilidad de obtener mejores precios.

(74) En segundo lugar, los beneficiarios de las tarifas de red más bajas son todos los consumidores finales de la red de distribución cerrada, independientemente de si celebran un contrato de suministro de energía con el operador CHP o no. Por lo tanto, el operador CHP tendría que firmar contractos con todos, o, al menos, con la mayoría de los consumidores finales. En caso de que existan muchos consumidores finales conectados a la red de distribución cerrada, es probable que se produzca un comportamiento de «beneficiarios gratuitos». Los consumidores finales no estarían dispuestos a pagar al operador CHP precios más altos, puesto que las tarifas de red serían más bajas de todos modos. Puesto que las instalaciones de cogeneración son activos a largo plazo, el operador tendría que asegurarse, además, de celebrar contratos a largo plazo con la mayoría de los consumidores finales conectados a la red de distribución cerrada, reduciendo de nuevo la posibilidad de obtener precios (mucho) más altos de los consumidores finales.

(75) En tercer lugar, los consumidores finales de las redes de distribución cerradas suelen ser usuarios industriales que tienen derecho a tarifas de red reducidas debido a las distintas exenciones establecidas en el artículo 19 del Reglamento sobre tarifas de redes eléctricas (*Stromnetzentgeltverordnung*). Puesto que las reducciones se basan en el perfil de consumo estable o específico de los consumidores finales independientemente de que la red sea una red de distribución cerrada, solo existe poco o ningún margen para establecer unas reducciones significativas de las tarifas de red que puedan utilizare para negociar unos precios más altos.

(76) Como consecuencia, las autoridades alemanas señalaron que la supuesta ventaja competitiva no era necesariamente significativa y tampoco sería sistemática, de modo que el riesgo de oferta estratégica sería también mucho más bajo de lo que inicialmente se temía (en caso de que existiera). Las autoridades alemanas, por lo tanto, están contemplando permitir la participación en las licitaciones de las instalaciones de cogeneración que producen electricidad que se incorpora a una red de distribución cerrada sin realizar más modificaciones en el diseño de las licitaciones. No obstante, si nuevas investigaciones durante el procedimiento legislativo en curso mostraran que persiste un falseamiento de la competencia y que son necesarias medidas específicas en la licitación, las autoridades alemanas se comprometieron a notificar dichos efectos y cualquier contramedida a la Comisión. En cualquier caso, las autoridades alemanas se comprometieron a incluir, asimismo, en la evaluación del régimen de ayudas a la cogeneración, la participación de las instalaciones de cogeneración que producen electricidad que se incorpora a las redes de distribución cerradas.

(77) Las autoridades alemanas confirmaron que las instalaciones de cogeneración afectadas son las instalaciones de cogeneración descritas en los considerandos 23 y 63 de la Decisión de incoar el procedimiento y para las que las autoridades alemanas han proporcionado los siguientes cálculos del LCOE.

Cuadro 5

Cálculos del coste normalizado de la electricidad (LCOE) para los proyectos ejecutados por contratistas, fuera del ámbito de la BesAR, de más de 100 kWel, durante 15 años (2016-2030) hasta 10 MW, y durante 20 años (2016-2035) por encima de 10 MW, un descuento del 30 % al año; en cents de EUR/kWh (valores de 2013)

Sector en el que opera el cliente del contratista	Fabricación de componentes para automóviles	Fabricante de automóviles	Fabricante de automóviles	Fabricante de automóviles	Fabricante de automóviles	Fabricante de automóviles
Tipo de instalación	BHKW 5	BHKW 5	DT 1	GT 1	BHKW 6	GUD 1
Capacidad eléctrica	2 000 kW	2 000 kW	5 000 kW	10 000 kW	10 000 kW	20 000 kW
Horas a plena carga	4 500 h/a	8 000 h/a	5 500 h/a	5 500 h/a	5 500 h/a	5 000 h/a
Tasa de autoconsumo	50 %	100 %	100 %	100 %	100 %	80 %
LCOE	10,42	7,22	12,13	8,42	8,49	11, 56
Precio medio de mercado	6,77	6,25	6,25	6,25	6,25	5,87
Diferencia entre el LCOE y el precio de mercado	3,65	0,97	5,88	2,17	2,24	5,7

(78) Al igual que las demás instalaciones de cogeneración que pueden participar en las licitaciones, tendrán que ser instalaciones de cogeneración de alta eficiencia para ser admisibles.

(79) La ayuda a las instalaciones de cogeneración seleccionadas en la licitación se concederá como una prima añadida al precio de mercado durante 30 000 horas de funcionamiento a plena carga. No se pagará ninguna prima cuando el valor de los contratos por horas sea cero o negativo en el cambio al contado (al día siguiente) para Alemania (artículo 7, apartado 8 de la KWKG 2016 notificada, y artículo 7, apartado 7, de la KWKG 2016 modificada). La electricidad generada durante dicho período no se tiene en cuenta para el cálculo del número de horas a plena carga durante el que se puede conceder la ayuda. El operador CHP es, asimismo, responsable del balance.

6. **EVALUACIÓN DE LAS REDUCCIONES DEL RECARGO CHP**

6.1. **Existencia de ayuda estatal en virtud del artículo 107, apartado 1, del Tratado**

(80) Con arreglo al artículo 107, apartado 1, del Tratado, «salvo que los Tratados dispongan otra cosa, serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones».

(81) A fin de determinar si una medida constituye una ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado, la Comisión debe evaluar si la medida:

a) confiere una ventaja para determinadas empresas o determinados sectores (ventaja selectiva);

b) es imputable al Estado e implica recursos estatales;

c) falsea o amenaza con falsear la competencia;

d) puede afectar al comercio entre Estados miembros.

6.1.1. *Ventaja selectiva*

(82) Como recordó el Tribunal en su sentencia de 21 de diciembre de 2016, en los asuntos acumulados Comisión/World Duty Free Group y Comisión/Banco Santander y Santusa Holding ([16]), para demostrar la selectividad de una medida fiscal o una exacción, es necesario comprobar si dicha medida introduce -entre los operadores que, en relación con el objetivo perseguido por el régimen tributario general en cuestión, se encuentran en una situación fáctica y jurídica comparable- una diferenciación no justificada por la naturaleza y la estructura de ese régimen.

(83) En su Decisión de incoar el procedimiento, la Comisión había concluido que, en principio, el recargo CHP debe pagarse por cada kWh suministrado a los consumidores finales a través de la red pública o la red de distribución cerrada que gestionen los operadores de redes respectivos. Dicho recargo es un recargo uniforme por kWh. Tal y como se describe en las secciones 2.2.1 y 2.3, el sistema para determinar el recargo permaneció prácticamente invariable en la KWKG 2016 modificada, y sigue basándose en el principio de un recargo CHP uniforme. El recargo CHP normal ascendió a 0,445 cents de EUR/kWh en 2016 y asciende a 0,438 cents de EUR/kWh en 2017.

(84) Por tanto, limitando el recargo CHP respectivamente a 0,04 cents de EUR/kWh y a 0,03 cents de EUR/kWh, la KWKG 2016 notificada reduce el recargo CHP de las empresas consideradas consumidores finales de las categorías B o C y, de este modo, las libera de una carga que tendrían que soportar en condiciones normales. Además, limitando el recargo CHP respectivamente a 0,056 cents de EUR/kWh en 2016, a 0,06 cents de EUR/kWh y 0,08 cents de EUR/kWh en 2017, y a 0,12 cents de EUR/kWh y 0,16 cents de EUR/kWh en 2018, la KWKG 2016 modificada reduce las cargas financieras de las empresas consideradas consumidores finales de las categorías B o C y, de este modo, las libera de una carga que tendrían que soportar en condiciones normales. Asimismo, limitando el recargo CHP al 15 % del recargo completo (y al 0,5 % o el 4 % de su VAB) para los grandes consumidores de energía que cumplen las condiciones establecidas en el considerando 20, la KWKG 2016 modificada reduce las cargas financieras de las empresas consideradas consumidores finales de las categorías B o C y, de este modo, las libera de una carga que tendrían que soportar en condiciones normales. Dicha reducción constituye una ventaja ([17]).

([16]) Sentencia de 21 de diciembre de 2016, Comisión/World Duty Free Group, asuntos acumulados C-20/15 P y C-21/15 P, ECLI:EU:C:2016:981, apartado 60.

([17]) Sentencia de 11 de diciembre de 2014, Austria/Comisión, T-251/11, ECLI:EU:T:2014:1060, apartado 112; sentencia de 10 de mayo de 2016, Alemania/Comisión, T-47/15, ECLI:EU:T:2016:281, apartado 55.

(85) La ventaja es, asimismo, selectiva. De hecho, en lo que respecta a la categoría C, la reducción se limita únicamente a la industria manufacturera. En este sector, la reducción se concede también solo a las empresas que tienen un consumo anual de más de 1 GWh y unos costes de electricidad que representan más del 4 % de su volumen de negocios (lo que excluye a otras industrias manufactureras, puesto que no suelen alcanzar dichos valores, véase el considerando 127 de la Decisión de incoar el procedimiento). La misma observación se aplica a las reducciones concedidas a los grandes consumidores de energía que cumplen las condiciones establecidas en el considerando 20. Las reducciones son selectivas dado que se conceden a empresas que solo operan en sectores específicos, y, dentro del sector, las reducciones se conceden solo a empresas que alcanzan 1 GWh de consumo en un punto de consumo concreto y cuando alcanzan un determinado umbral de intensidad de uso de electricidad.

(86) En lo relativo a la categoría B, la ventaja se limita a las empresas que alcanzan un nivel de consumo anual de 1 GWh. La Comisión señala, asimismo, que, aunque la categoría B parece abierta a todos los sectores, el umbral de 1 GWh excluye, de hecho, a varios sectores y empresas de la economía que normalmente nunca alcanzan ese umbral de consumo.

(87) Sin embargo, respecto al objetivo perseguido por el recargo (contribuir a la ayuda a la cogeneración), los consumidores finales de las categorías B o C y los grandes consumidores de energía se encuentran en una situación jurídica y fáctica comparable. En concreto, dichos consumidores finales consumen electricidad incorporada a la red pública o a una red cerrada como los consumidores finales de la categoría A. Y se benefician, asimismo, de manera similar a los consumidores finales de la categoría A, del menor nivel de emisiones de CO_2 debido a la elevada ayuda a la cogeneración de alta eficiencia energética financiada con el recargo CHP.

(88) Las autoridades alemanas no presentaron observaciones sobre la selectividad de la medida.

(89) BV Glas parece sostener que el hecho de que las reducciones se limiten a la industria manufacturera sería, según la lógica del sistema, porque las empresas que operan en este sector por lo general no suelen influir en los precios y no pueden repercutir sus costes extraordinarios en los consumidores, mientras que los sectores de servicios, en general, sí repercutirían los recargos en los consumidores.

(90) La Comisión señala, en primer lugar, que cuando establece que una medida determinada crea diferencias entre empresas que, con respecto al objetivo de la medida en cuestión, se encuentran en una situación fáctica y jurídica comparable, corresponde al Estado miembro que haya introducido dicha diferenciación entre las empresas en relación con las cargas mostrar que está realmente justificada por la naturaleza y la estructura general del sistema en cuestión ([18]). Las autoridades alemanas no han alegado que las reducciones estén en la naturaleza y la estructura general del recargo CHP. En concreto, no han alegado que el recargo CHP se basa en el principio de que se impone a las empresas solo si pueden repercutir sus costes extraordinarios en los consumidores. Además, las condiciones de admisibilidad no apoyan el supuesto —infundado— de que el sistema de cargas normal del recargo CHP se basa en el principio de que este recargo se impone a las empresas solo si pueden repercutir sus costes extraordinarios en los consumidores.

(91) En primer lugar, la admisibilidad de las reducciones según la KWKG 2016 notificada no depende de que las empresas demuestren que no pueden repercutir sus costes extraordinarios en los consumidores. En segundo lugar, no se han aportado elementos que demuestren que todos los sectores y empresas que se benefician de las reducciones de las categorías B y C no pueden repercutir de hecho sus costes extraordinarios y que aquellos excluidos de las reducciones sí pueden repercutir sus costes extraordinarios. En tercer lugar, los argumentos de BV Glas, respecto a que es normal que las reducciones se limiten a empresas que operan en la industria manufacturera, contradice las reducciones concedidas a los consumidores finales de la categoría B: pueden operar en el sector de servicios y no tienen que ser grandes consumidores de energía. Respecto a la KWKG 2016 modificada, las autoridades alemanas no sostuvieron que el recargo CHP se basara en la capacidad de los consumidores finales de repercutir los costes. Además, la incapacidad de repercutir los costes no es un criterio formal de admisibilidad para poder optar a las reducciones.

(92) Por lo tanto, la Comisión concluye que las reducciones no pueden considerarse dentro de la lógica del sistema del recargo CHP, y mantiene su conclusión de que las reducciones examinadas constituyen una ventaja selectiva para los beneficiarios de las mismas.

(93) Las autoridades alemanas han introducido, además, el artículo 27b en la KWKG 2016 modificada, que establece que la electricidad almacenada está sujeta al recargo CHP cuando se retira de la instalación de almacenamiento, pero no cuando se introduce en dicha instalación de almacenamiento. La Comisión considera que dicha

([18]) Sentencia de 8 de septiembre de 2011, Comisión/Países Bajos, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, apartado 32.

disposición se encuentra dentro de la naturaleza y la estructura general del recargo CHP (y, de ese modo, no constituye una ventaja selectiva): su objetivo es evitar la doble imposición, un principio que suele aplicarse en los sistemas fiscales o impositivos. Dicha disposición coincide con el principio de que el recargo debe pagarse cuando la electricidad se obtiene de la red y se consume. Alemania ha explicado que la electricidad que se almacena en las instalaciones de almacenamiento, no obstante, aún no ha sido consumida. Por consiguiente, la Comisión considera que la exención a tenor del artículo 27b de la KWKG 2016 modificada no es selectiva.

6.1.2. *Recursos estatales e imputabilidad*

(94) La Comisión concluyó en su Decisión de incoar el procedimiento que las reducciones son imputables al Estado, ya que todas las reducciones se establecen por ley (KWKG 2016) y, por tanto, son imputables al Estado. Además, la Comisión señaló que la Oficina Federal de Asuntos Económicos y Control de Exportaciones alemana (BAFA) —una autoridad federal superior subordinada al Ministerio Federal de Asuntos Económicos y Energía— se encarga de verificar que solo obtengan la ayuda los operadores admisibles.

(95) Además, la Comisión concluyó en su Decisión de incoar el procedimiento que las reducciones eran financiadas con recursos estatales.

(96) A este respecto, la Comisión señaló, en primer lugar, que, para financiar la ayuda a la cogeneración, Alemania introdujo un recargo especial, el recargo CHP (véase el artículo 26 de la KWKG 2016 notificada y el artículo 26 de la KWKG 2016 modificada, por el que se establece el recargo CHP y se concede a los operadores de redes el derecho a imponer el recargo CHP a los consumidores finales). Además, definió su propósito (es decir, la financiación de las políticas estatales en el ámbito de la energía: la ayuda a la cogeneración y las subvenciones a la inversión para el almacenamiento y las redes urbanas de calefacción o refrigeración), así como la metodología para determinar la cantidad que, para algunas categorías de consumidores finales, se establece directamente por el Estado (consumidores finales de la categoría B y la categoría C y grandes consumidores de energía). Asimismo, los déficits y los superávits del recargo CHP recaudado (en comparación con la ayuda necesaria) se corrigen en el siguiente año, para garantizar que se compense por completo a los operadores de redes por los costes extraordinarios derivados de su obligación de pagar la ayuda, así como por los costes que impliquen que no pueden utilizar los ingresos del recargo para otra cosa distinta de la financiación de la ayuda a la electricidad producida por cogeneración, el almacenamiento de calefacción y refrigeración y la calefacción/refrigeración urbana. Basándose en ello, la Comisión concluyó que, como en el caso que dio lugar a la sentencia de 19 de diciembre de 2013 en el asunto Association Vent de Colère! ([19]), el Estado, en el marco de la KWKG 2016, había creado un sistema en el que el recargo CHP impuesto a los consumidores finales de electricidad compensa en su totalidad los costes incurridos por los operadores de redes en relación con el apoyo a la electricidad producida por cogeneración, las instalaciones de almacenamiento y las redes urbanas de calefacción o refrigeración. Dicha circunstancia diferencia el presente caso de aquel que dio lugar a la sentencia de 13 de marzo de 2001 en el asunto PreussenElektra ([20]), puesto que en este último los proveedores de electricidad tuvieron que financiar los costes adicionales con sus propios medios. Además, ni la ayuda a la cogeneración concedida a los generadores de electricidad producida por cogeneración, ni las subvenciones a la inversión concedidas a los operadores de redes urbanas de calefacción o refrigeración e instalaciones de almacenamiento constituyen precios o tarifas para bienes o servicios. De hecho, los operadores de redes pagan la ayuda a la cogeneración a los operadores de las instalaciones de cogeneración, aunque la electricidad no se venda a los operadores de redes, sino a terceros; en determinados casos, incluso la consume el operador de la propia instalación de cogeneración. Además, en lo que se refiere a las redes urbanas de calefacción o refrigeración y las instalaciones de almacenamiento, siguen siendo propiedad del operador que solicita la subvención; el pago de la subvención no otorga a los operadores de redes eléctricas derecho alguno respecto de las redes urbanas de calefacción o refrigeración y las instalaciones de almacenamiento en cuestión (sobre la ayuda a las redes urbanas de calefacción o refrigeración y las instalaciones de almacenamiento, véanse los considerandos 33 al 45 de la Decisión de incoar el procedimiento).

(97) La Comisión señaló, asimismo, en la Decisión de incoar el procedimiento, que los operadores de redes de transmisión desempeñan un papel especial en el sistema. Se les ha encomendado el cálculo del recargo CHP basándose en la metodología descrita en la KWKG 2016 y la gestión de los flujos financieros de dicho recargo CHP. La carga financiera que se deriva de la ayuda a la cogeneración, la red urbana de calefacción y los sistemas de calefacción se transfiere por completo a estos; los operadores de redes de transmisión tienen que garantizar que la carga financiera se distribuya de forma equitativa entre los operadores de redes de transmisión (en proporción a los consumidores finales de la categorías A, B y C conectados a la red) y se les transfiera el recargo CHP de los operadores de redes de distribución para compensarles por la carga financiera derivada de la ayuda.

([19]) Sentencia de 19 de diciembre de 2013, Vent De Colère y otros, C-262/12 ECLI:EU:C:2013:851.
([20]) Sentencia de 13 de marzo de 2001, PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160.

Además, tienen que avisar a la BAFA en caso de que se exceda el presupuesto. En este sentido, muestran similitudes con la situación de Samenwerkende Elektriciteits-Produktiebedrijven NV en el asunto que dio lugar a la sentencia de 17 de julio de 2008 (Essent Network Noord ([21])) y con los operadores de sistemas de transmisión en el asunto que dio lugar a la sentencia de 10 de mayo de 2016 [Alemania/Comisión (EEG 2012) ([22])].

(98) Por otro lado, la Comisión también constató en la Decisión de incoar el procedimiento que los siguientes elementos confirmaban que el recargo CHP está sometido al control estatal: el recargo CHP debe depositarse en una cuenta separada, de modo que la autoridad reguladora pueda verificar la ausencia de subvenciones cruzadas entre las distintas actividades de los operadores de redes. Además, la legislación exige que la facturación entre los operadores de redes de transmisión sea controlada por un auditor o un perito mercantil. Finalmente, la legislación también limita el presupuesto total de la medida y la cantidad total del recargo. Cuando existe un riesgo de que el presupuesto se exceda, los operadores de redes de transmisión deben avisar a la BAFA, quien no calculará tasas de ayuda nuevas, sino reducidas para garantizar que no se exceda el presupuesto. Esto confirma que el recargo CHP constituye un recurso sometido al control del Estado.

(99) Las autoridades alemanas no formularon observaciones a este respecto. BV Glas ha observado que la medida no constituye ayuda estatal porque no supone una carga para el presupuesto del Estado. Sin embargo, la Comisión señala a este respecto que, de acuerdo con la jurisprudencia reiterada, los recursos no deben pasar por el presupuesto del Estado para ser considerados recursos estatales. Es suficiente con que sigan bajo control público ([23]). De hecho, los beneficios concedidos directa o indirectamente mediante recursos del Estado pueden considerarse ayudas a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado. La distinción entre ayudas otorgadas por el Estado y ayudas otorgadas mediante fondos estatales está destinada a incluir en el concepto de ayuda no solo las ayudas concedidas directamente por el Estado, sino también las otorgadas por los organismos públicos o privados, designados o instituidos por el Estado ([24]).

(100) Basándose en dichos elementos, la Comisión mantiene su conclusión de que el recargo CHP tiene condición de recurso estatal y que, como consecuencia, las tasas del recargo CHP reducido también se financian con recursos estatales. Dichas reducciones se financian con recursos estatales al igual que las ayudas a la cogeneración. Las reducciones del recargo CHP se han establecido por ley e implican el control estatal en la misma medida que el recargo CHP completo (véase más arriba). Por lo tanto, la reducción del recargo CHP también debe considerarse financiada con recursos estatales ([25]).

6.1.3. *Efecto sobre el comercio e impacto en la competencia*

(101) Con respecto a las reducciones de los recargos CHP, estas pueden falsear la competencia entre las empresas de un mismo sector, puesto que no todas las empresas cumplen los requisitos (depende de su nivel de consumo o la importancia respectiva de los costes de electricidad en comparación con el volumen de negocios o la importancia respectiva de los costes de la electricidad en comparación con el VAB). Además, es probable que afecten al comercio entre los Estados miembros y la competencia con las empresas de otros Estados miembros. De hecho, las empresas que se benefician de las reducciones suelen operar en determinadas industrias manufactureras en las que los costes de la electricidad representan un porcentaje mayor de los costes de producción (industria metalúrgica, sector del papel, sector químico, industria del vidrio, refinerías, industria maderera, sector alimentario, sector de los piensos, véase el considerando 127 de la Decisión de incoar el procedimiento y el cuadro 3 anterior). Las empresas que operan en sectores como el sector químico, la industria papelera, la fabricación de automóviles y los suministros del sector del automóvil compiten con empresas situadas en otros Estados miembros.

(102) BV Glas sostuvo que no existía impacto alguno en la competencia, pero no explicó por qué. BV Glas parece dar a entender que no habría ningún impacto en la competencia porque el objetivo de la medida es reducir una desventaja competitiva respecto a las empresas de otros Estados miembros. Dado que los recargos CHP también

([21]) Sentencia de 17 de julio de 2008, Essent Netwerk Noord y otros, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413.
([22]) Sentencia de 10 de mayo de 2016, Alemania/Comisión, T-47/15, ECLI:EU:T:2016:281.
([23]) Sentencia de 16 de mayo de 2002, Francia/Comisión, C-482/99, EU:C:2002:294, apartado 37, y sentencia de 10 de mayo de 2016, Alemania/Comisión, T-47/15, ECLI:EU:T:2016:281, apartado 83.
([24]) A este respecto, véanse la sentencia de 22 de marzo de 1977, Steinike & Weinlig, C-78/76, EU:C:1977:52, apartado 21, la sentencia de 17 de marzo de 1993, Sloman Neptun/Bodo Ziesemer, asuntos acumulados C-72/91 y C-73/91, EU:C:1993:97, apartado 19; y la sentencia de 10 de mayo de 2016, Alemania/Comisión, T-47/15, ECLI:EU:T:2016:281, apartado 81.
([25]) Véanse también la sentencia de 10 de mayo de 2016, Alemania/Comisión, T-47/15, ECLI:EU:T:2016:281, apartado 112, y la sentencia de 11 de diciembre de 2014, Austria/Comisión, T-251/11, ECLI:EU:T:2014:1060, apartado 76.

existen en otros Estados miembros (por ejemplo, en Francia ([26])), dicho argumento no se apoya en hechos. Además, es jurisprudencia reiterada el hecho de que cuando el objetivo de una medida sea armonizar, mediante medidas unilaterales, las condiciones de competencia entre los Estados miembros, esto no impide que dicha medida se considere una ayuda estatal ([27]).

6.1.4. *Conclusión sobre la existencia de ayuda estatal*

(103) Por lo tanto, la Comisión concluye que las reducciones del recargo CHP concedidas a los consumidores finales de las categorías B y C y a los grandes consumidores de energía, previstas en la KWKG 2016, implican una ayuda estatal a tenor del artículo 107 del Tratado.

6.2. **Ayuda existente o nueva ayuda y legalidad de la ayuda**

(104) BV Glas ha destacado que la KWKG 2016 es muy parecida a la KWKG 2002 y, por lo tanto, constituye una ayuda existente.

(105) La Comisión señala, sin embargo, que, aunque existen muchas similitudes entre la KWKG 2002 y la KWKG 2016, ello no puede llevar a la conclusión de que el régimen de ayudas de las reducciones del recargo CHP, previsto en la KWKG 2016, constituya un régimen de ayudas existente.

(106) Es cierto que la Comisión había considerado que la Ley de 12 de mayo de 2000, relativa a la protección de la generación de electricidad a partir de cogeneración (en lo sucesivo, la «KWKG 2000»), una de las precursoras de la KWKG 2016, no constituía ayuda estatal ([28]). No obstante, tal y como señaló la Comisión en el considerando 288 de la Decisión de incoar el procedimiento, la KWKG 2000 fue abolida en 2002 y sustituida por la KWKG 2002, que, a su vez, fue sustituida por la KWKG 2016.

(107) La medida de ayuda, por ello, no puede considerarse ayuda existente, en particular porque existen varias diferencias sustanciales entre la KWKG 2000 y la KWKG 2016 y, de hecho, también entre la KWKG 2000 y la KWKG 2002.

(108) La primera diferencia es que las reducciones del recargo CHP, que son el objeto de la investigación formal, no aparecían en la KWKG 2002 y la Comisión no las examinó en su Decisión de 22 de mayo de 2002, relativa al régimen de ayudas NN 68/2000 — Alemania — Ley relativa a la protección de la generación de electricidad a partir de cogeneración, de 12 de mayo de 2000 ([29]).

(109) Además, en virtud de la KWKG 2000, la ley simplemente establecía una obligación de compra junto con el precio a pagar por dicho bien. Existía una carga compartida entre los operadores de redes. La ley, no obstante, no establecía recargos CHP para financiar la ayuda y, como se menciona en el considerando previo, no existían recargos CHP reducidos para determinadas categorías de consumidores finales.

(110) La KWKG 2016 se diferencia de la KWKG 2000 en los siguientes aspectos: en primer lugar, la obligación de compra ha sido sustituida por la obligación de pagar una prima por la electricidad que la mayoría de la veces no compra el operador de red; en segundo lugar, la KWKG 2016 también contempla el apoyo a la electricidad autoconsumida, es decir, la ayuda ni siquiera es incorporada a las redes gestionadas por los operadores de redes; en tercer lugar, la KWKG 2016 contempla, asimismo, el apoyo al almacenamiento de calefacción y las redes urbanas de calefacción, es decir, infraestructuras que no están relacionadas con la red eléctrica; en cuarto lugar, la ley garantiza que se compense completamente a los operadores de redes por sus costes extraordinarios mediante el recargo CHP establecido por ley, así como que los operadores de redes de transmisión centralicen los flujos financieros vinculados con los pagos de primas y el recargo CHP (el recargo CHP es un recargo uniforme por kWh en todas las redes); en quinto lugar, la ley contiene un presupuesto máximo que también permite el incremento del recargo CHP; y, en sexto lugar, la KWKG 2016 contempla un límite del recargo CHP para los consumidores finales de la categoría B y la categoría C. Por último, el apoyo a las instalaciones de cogeneración, las redes urbanas de calefacción, etc. está disponible solo después de haber obtenido una autorización de la BAFA. Dicha confirmación de la admisibilidad respecto a la ayuda no aparecía en la KWKG 2000.

([26]) Decisión de la Comisión, de 27 de marzo de 2014, relativa a la ayuda estatal SA.36511 (2014/C) (ex 2013/NN) — Francia — Mecanismo de apoyo a las energías renovables y limitación de la CSPE — Invitación a presentar observaciones en aplicación del artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO C 348 de 3.10.2014, p. 78).

([27]) Sentencia de 1 de febrero de 2017, Portovesme/Comisión, C-606/14 P, ECLI:EU:C:2017:75, apartado 91.

([28]) Decisión de la Comisión, de 22 de mayo de 2002, relativa al régimen de ayudas NN 68/2000 — Alemania — Ley relativa a la protección de la generación de electricidad a partir de cogeneración, de 12 de mayo de 2000 (DO C 164 de 10.7.2002, p. 5).

([29]) *Ibídem* nota a pie de página 30.

(111) La KWKG 2002 ya presenta varias alteraciones importantes respecto a la KWKG 2000: la obligación de pagar una prima añadida al precio de mercado (en lugar de la mera obligación de comprar electricidad a un precio determinado); la garantía prevista en la ley de que se compensará a los operadores de redes por los costes extraordinarios derivados de la obligación de pagar la prima; la creación de un recargo CHP uniforme; el papel fundamental de los operadores de redes de transmisión para centralizar los flujos financieros vinculados a los pagos de la ayuda; el recargo CHP y la introducción de límites del recargo CHP para los consumidores finales de dos categorías (la categoría B y la categoría C). Además, en 2002, se introdujo la obligación de obtener una autorización de la BAFA para acceder a la ayuda. En 2009, la KWKG 2002 fue modificada para proporcionar ayuda también al autoconsumo y las redes urbanas de calefacción. En 2012, la KWKG 2002 fue modificada para incluir ayudas también para las instalaciones de almacenamiento de calefacción y refrigeración, así como para las redes urbanas de refrigeración. La KWKG 2016 introdujo la limitación del presupuesto.

(112) A partir de estos elementos, la Comisión concluye, por consiguiente, que la KWKG 2016 comparte varias características con la KWKG 2002, pero no puede considerarse una medida de ayuda existente, dado que la Decisión en el asunto NN 68/2000 ([30]) no se refería a la KWKG 2002, sino a la KWKG 2000, y que la KWKG 2016 presenta varias alteraciones sustanciales respecto a la KWKG 2000.

(113) Las similitudes entre la KWKG 2002 y la KWKG 2016 (la obligación de pagar una prima añadida al precio de mercado, la garantía prevista en la ley de que se compensará a los operadores de redes por los costes extraordinarios derivados de la obligación de pagar la prima, la introducción de un recargo CHP uniforme y un recargo CHP reducido para determinados consumidores finales, el papel fundamental de los operadores de redes de transmisión para centralizar los flujos financieros vinculados a los pagos de la ayuda y el recargo CHP, la autorización de la BAFA para acceder a la ayuda), así como las diferencias con la KWKG 2000, de hecho llevan a la conclusión de que las reducciones del recargo CHP concedidas según la KWKG 2002 ya se consideraban ayuda estatal. La Comisión reconoce que, con arreglo al artículo 1, letra a), inciso iv), leído en relación con el artículo 17 del Reglamento (UE) 2015/1589, solo las reducciones del recargo CHP concedidas diez años antes del 24 de octubre de 2016 se consideran ayuda existente.

(114) Además, Alemania presentó el plan de ajuste que comenzaba en 2011, reconociendo así explícitamente que las reducciones del recargo CHP, a partir de 2011, no implicaban una ayuda estatal nueva respecto a la KWKG 2002.

6.3. **Compatibilidad con el mercado interior**

(115) En la Decisión de incoar el procedimiento, la Comisión concluyó que la ayuda estatal a las instalaciones de cogeneración de alta eficiencia, las instalaciones de almacenamiento y las redes urbanas de calefacción o refrigeración de alta eficiencia, concedida en virtud de la KWKG 2016, era compatible con el mercado interior.

(116) En la Decisión de incoar el procedimiento, la Comisión, sin embargo, planteó dudas sobre si los recargos CHP reducidos para los consumidores finales de la categoría B y la categoría C podían ser declarados compatibles con el mercado interior a tenor del artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE.

(117) La evaluación de la compatibilidad que sigue abarca las reducciones concedidas a los consumidores finales de la categoría B y la categoría C desde 2007, así como a los grandes consumidores de energía, descritas en el considerando 20. La presente Decisión no abarca las reducciones concedidas a empresas ferroviarias respecto a los pagos del recargo CHP. Dichas reducciones fueron adoptadas con arreglo a la Decisión SA.43666 ([31]).

(118) El recargo limitado libera a los consumidores finales de la categoría B y la categoría C y a los grandes consumidores de energía de una parte del recargo CHP que normalmente tendrían que haber soportado en sus operaciones diarias como parte de sus costes de electricidad; de este modo, reduce los costes operativos de las empresas afectadas.

(119) El artículo 107, apartado 1, del Tratado enuncia el principio general de la prohibición de las ayudas estatales en la Unión. El artículo 107, apartados 2 y 3, del Tratado enuncia las excepciones a dicho principio.

(120) Tal y como señaló la Comisión en la Decisión de incoar el procedimiento, las reducciones no entran en el ámbito de aplicación de las EEAG. En primer lugar, el recargo CHP no se considera un impuesto medioambiental a tenor de la sección 3.7.1 de las EEAG. De hecho, el recargo CHP persigue un objetivo específico, a saber, la financiación de una ayuda a las instalaciones de cogeneración. El recargo CHP, al contrario que los impuestos medioambientales, no tiene un efecto de dirección del comportamiento (véanse los apartados 167 y 181 de las EEAG). No tiene por objeto cambiar el comportamiento de los pagadores del recargo CHP propiamente dicho. De este modo,

([30]) *Ibídem* nota a pie de página 30.
([31]) Decisión de la Comisión, de 22 de agosto de 2016, sobre la ayuda estatal SA.43666 (2015/N) — Alemania — Reducción del recargo de la KWKG para los ferrocarriles (DO C 406 de 4.11.2016, p. 1).

puede excluirse la evaluación de sus reducciones en virtud de la sección 3.7.1. El recargo CHP presenta muchas similitudes con los recargos de la energía renovable que están destinados a financiar las ayudas a la electricidad procedente de fuentes renovables, puesto que indirectamente persigue el objetivo medioambiental de la reducción de las emisiones de CO_2 de la producción de electricidad, mediante la financiación del apoyo a la cogeneración. Sin embargo, la sección 3.7.2 de las EEAG se aplica solo a los recargos destinados a la financiación del apoyo a la energía de fuentes renovables, por lo que no abarca la financiación de medidas de eficiencia energética como la cogeneración de alta eficiencia energética. Ningunas otras directrices de la Comisión pueden aplicarse a la medida notificada.

(121) No obstante, la Comisión puede declarar una medida de ayuda compatible directamente en virtud del artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado, si es necesaria y proporcionada y si los efectos positivos para el objetivo común superan los efectos negativos sobre la competencia y el comercio. Dichas condiciones pueden considerarse cumplidas, si las siguientes preguntas pueden responderse afirmativamente:

a) Tiene la ayuda estatal unos objetivos de interés común bien definidos? ([32])

b) Se orienta hacia una situación en la que la ayuda puede acarrear una mejora importante que el mercado por sí solo no puede lograr (por ejemplo, porque corrige una deficiencia del mercado)?

c) Está la medida de ayuda diseñada correctamente para lograr el objetivo de interés común (necesidad de la ayuda)? ([33]) En concreto:

— Es la medida de ayuda un instrumento adecuado y necesario, es decir, existen otros instrumentos más adecuados?

— Tiene la medida un efecto incentivador, es decir, modifica el comportamiento de las empresas?

— Es la medida de ayuda proporcionada o, en otras palabras, podría el mismo cambio de conducta obtenerse con menos ayuda?

d) ¿Son el falseamiento de la competencia y el efecto sobre el comercio limitados, de modo que el balance general resulta positivo?

6.3.1. *Objetivo de interés común*

(122) La Comisión observó en la Decisión de incoar el procedimiento que el recargo CHP está destinado a la financiación de la ayuda a la cogeneración de alta eficiencia y, por lo tanto, contribuye indirectamente a alcanzar los objetivos perseguidos por dichas medidas de apoyo, es decir, la reducción del impacto medioambiental de la producción de electricidad mediante el incremento de la eficiencia energética de la producción de energía y la reducción de las emisiones de CO_2 en el sector de la electricidad, que según la Comisión corresponden a un objetivo de interés común.

(123) La Comisión observó, asimismo, que las reducciones de los recargos CHP destinadas a la ayuda a la cogeneración de calor y electricidad también pueden contribuir indirectamente al objetivo de las medidas de apoyo financiadas con los recargos (es decir, el aumento de la eficiencia energética de la producción de energía y la reducción de las emisiones de CO_2 vinculadas con el consumo de electricidad), porque pueden ayudar a asegurar una base de financiación suficiente para las propias medidas de apoyo, en modo similar al empleado por las reducciones en la financiación de la ayuda a la electricidad procedente de fuentes renovables para asegurar una base de financiación suficiente para las ayudas a la electricidad procedente de fuentes renovables (véase la sección 3.7.2 de las EEAG y, en particular, el apartado 182 de las EEAG). Por tanto, si las reducciones son necesarias para asegurar la financiación de dichas medidas de apoyo, también contribuirían de forma indirecta a los objetivos perseguidos por las medidas de apoyo examinadas en las secciones 3.3.1 a 3.3.5 de la Decisión de incoar el procedimiento.

(124) La Comisión señaló, asimismo, que la Unión no ha establecido unos objetivos obligatorios por Estado miembro respecto a la producción de electricidad producida por cogeneración de alta eficiencia, contrariamente a lo que sucede con las energías renovables. Las necesidades de financiación para apoyar las instalaciones de cogeneración son, por tanto, generalmente más bajas que las necesidades de financiación para apoyar la energía renovable, lo que hace que resulte menos necesario financiar las medidas de apoyo con una exacción sobre el consumo de electricidad. Sin embargo, la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo ([34]) ha establecido un

([32]) Sentencia de 14 de enero de 2009, Kronoply/Comisión, T-162/06, ECLI:EU:T:2009:2, en particular los apartados 65, 66, 74 y 75.
([33]) Sentencia de 7 de junio de 2001, Agrana Zucker und Stärke/Comisión, asunto T-187/99, ECLI:EU:T:2001:149, apartado 74; sentencia de 14 de mayo de 2002, Graphischer Maschinenbau/Comisión, asunto T-126/99, ECLI:EU:T:2002:116, apartados 41-43; sentencia de 15 de abril de 2008, Nuova Agricast, caso C-390/06 P, ECLI:EU:C:2008:224, apartados 68 y 69.
([34]) Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, por la que se modifican las Directivas 2009/125/CE y 2010/30/UE, y por la que se derogan las Directivas 2004/8/CE y 2006/32/CE (DO L 315 de 14.11.2012, p. 1).

objetivo de eficiencia energética de un 20 % de ahorro y enuncia objetivos nacionales de eficiencia energética a los que las instalaciones de cogeneración de alta eficiencia, las redes de calefacción de alta eficiencia y los sistemas de almacenamiento pueden hacer una importante contribución. Además, los Estados miembros tienen la obligación de evaluar su potencial para aplicar las medidas de eficiencia energética, incluidas las instalaciones de cogeneración, las instalaciones de calefacción urbana y de almacenamiento, así como de utilizar dicho potencial identificado. Como consecuencia, las necesidades de financiación de las medidas de apoyo a la eficiencia energética podrían cobrar importancia, aumentando, así, la necesidad de los Estados miembros de ser capaces de financiar las medidas con exacciones sobre el consumo energético. Por otro lado, el objetivo de mejora del 27 % de la eficiencia energética para 2030, que el Consejo Europeo refrendó el 23 de octubre de 2014 ([35]), seguirá guiando a la Unión y los Estados miembros hacia más reducciones de las emisiones de CO_2 y un mayor ahorro energético.

(125) Para evitar que los consumidores finales de electricidad especialmente afectados por los costes de financiación de la promoción de la cogeneración de alta eficiencia (y la promoción relacionada de las redes urbanas de calefacción o refrigeración de alta eficiencia y las instalaciones de almacenamiento conectadas a las instalaciones de cogeneración) puedan encontrarse en una situación de desventaja competitiva significativa, puede que Alemania tenga que conceder reducciones parciales, en especial, porque el recargo CHP se añade al recargo EEG a fin de financiar un conjunto de medidas de apoyo en el sector de la electricidad para reducir las emisiones de CO_2 y luchar contra el cambio climático. De hecho, la quiebra o la deslocalización de demasiadas empresas especialmente afectadas por los recargos EEG y CHP podría debilitar la base de financiación: en lugar de pagar un recargo reducido, las empresas pertinentes no contribuirían en absoluto a la financiación, lo que implicaría un esfuerzo financiero aún mayor por parte de otros consumidores finales para financiar la ayuda a la cogeneración, lo que reduciría de nuevo la aceptabilidad del recargo y, por ende, la ayuda a la cogeneración como tal.

(126) En su Decisión de incoar el procedimiento, la Comisión señaló que, aunque el recargo CHP no tenía por objeto crear incentivos para reducir el consumo energético, sino únicamente financiar las medidas destinadas a la eficiencia energética, debe evitarse que la magnitud de las reducciones lleve a las empresas a ser menos energéticamente eficientes, puesto que ello iría en contra del objetivo de las medidas de eficiencia energética apoyadas.

(127) Respecto al riesgo de reducir los incentivos para ser energéticamente eficientes, las autoridades alemanas han sostenido que las reducciones no eliminan los incentivos para que los grandes consumidores de energía sean energéticamente eficientes, dado que el recargo CHP representa solo una pequeña parte de los costes de la electricidad. El simple precio de la electricidad, debido al elevado porcentaje de los costes energéticos respecto a los costes de producción totales, proporciona por sí mismo un incentivo para aumentar la eficiencia energética (véanse los considerandos 62 y siguientes). Por otro lado, BV Glas explica que constantemente se incentiva a los grandes consumidores de energía para mejorar la eficiencia energética, debido al elevado porcentaje que los precios energéticos representan en los costes de producción totales (a menudo entre el 20 % y el 50 %).

(128) La Comisión está de acuerdo en que, para las empresas de elevado consumo eléctrico expuestas al comercio internacional, el simple precio de la electricidad puede proporcionar por sí mismo un incentivo para aumentar la eficiencia energética, dado que para ellas este supone un elevado porcentaje de los costes de producción. Dicho incentivo será más importante para las empresas que se enfrentan a un determinado nivel de comercio internacional, puesto que la presión competitiva llevará a las empresas a ser eficientes. Puesto que dichas empresas tendrán que pagar al menos el 15 % del recargo CHP, esta contribución mínima reforzará, de hecho, los incentivos que las empresas de elevado consumo eléctrico que se enfrentan a la competencia internacional tienen que invertir en medidas de eficiencia energética. Sin embargo, no se facilitaron elementos para demostrar que las reducciones no eliminarían los incentivos para las empresas que no son de elevado consumo eléctrico. No obstante, las autoridades alemanas han limitado las reducciones a los grandes consumidores de energía que se enfrentan a un nivel determinado de competencia internacional a partir del 1 de enero de 2017, y gran parte de los beneficiarios de 2016 podrían considerarse grandes consumidores de energía. Además, la Comisión ha supeditado las reducciones a la participación en un sistema de gestión medioambiental y de la energía. Por último, como se analizará con mayor detalle más adelante, las autoridades alemanas han mantenido una contribución propia del 15 % del recargo CHP. La Comisión, por lo tanto, concluye que las reducciones, en su versión modificada, no eliminarán los incentivos para que los grandes consumidores de energía aumenten su eficiencia energética. Respecto al período 2011-2018 y en el caso de los usuarios sin un elevado consumo eléctrico, las autoridades alemanas presentaron un plan de ajuste que aumentará los incentivos de eficiencia energética para estos usuarios.

(129) Basándose en dichos elementos, la Comisión concluye que los recargos CHP reducidos contribuyen a un objetivo común.

([35]) Conclusiones del Consejo Europeo de 23 y 24 de octubre de 2014.

6.3.2. *Necesidad de la intervención estatal, idoneidad de la ayuda y efecto incentivador*

(130) En virtud de las secciones 3.3.1.2, 3.3.2.2, 3.3.4.2 y 3.3.5.2 de la Decisión de incoar el procedimiento, la Comisión concluyó que el mercado por sí solo no conseguiría promocionar las instalaciones de cogeneración de alta eficiencia, las redes urbanas de calefacción o refrigeración de alta eficiencia y las instalaciones de almacenamiento de calefacción o refrigeración, y que las medidas de ayuda (y su financiación) eran necesarias para incentivar las inversiones en dichas instalaciones y/o su funcionamiento.

(131) Todas las medidas de ayuda examinadas en las secciones 3.3.1 a 3.3.5 de la Decisión de incoar el procedimiento van dirigidas a aumentar la eficiencia energética de la producción de energía y a reducir la huella de carbono de la producción de electricidad y, por ende, el consumo. Su objetivo es la lucha contra el cambio climático.

(132) Aunque el recargo CHP no es el único medio de financiación posible, conviene financiar medidas de ayuda para la producción de electricidad cogenerada de alta eficiencia, redes urbanas de calefacción o refrigeración de alta eficiencia e instalaciones de almacenamiento de calefacción, basándose en un recargo sobre la electricidad consumida por los consumidores finales conectados a la red y retirada de la red, debido al estrecho vínculo entre las medidas apoyadas y la electricidad retirada de la red. Además, dicho recargo proporciona un flujo de financiación relativamente estable y no perjudica la disciplina presupuestaria. Este es el motivo por el que dicho sistema de financiación suele utilizarse para financiar las ayudas a la producción de electricidad procedente de fuentes renovables. Como ya se menciona en el considerando 125, las necesidades de financiación de las medidas de apoyo a la eficiencia energética podrían cobrar importancia, aumentando, así, la necesidad de los Estados miembros de ser capaces de financiar las medidas con recargos a la electricidad.

(133) La Comisión estima, por lo tanto, que un recargo CHP reducido podría considerarse necesario para alcanzar los objetivos de eficiencia energética y protección medioambiental perseguidos por las medidas examinadas en las secciones 3.3.1 a 3.3.5 de la Decisión si, en ausencia de reducciones, el recargo CHP que financia dichas medidas y el objetivo perseguido por tales medidas se pusieran en peligro.

(134) Este podría ser el caso si el pago del recargo CHP completo implicara la deslocalización o la quiebra de demasiadas empresas o sectores. Ello, a su vez, reduciría de forma significativa la aceptabilidad del recargo CHP, así como el número de pagadores del recargo y pondría en peligro las medidas de ayuda como tales.

(135) La Comisión indicó, en el considerando 274 de la Decisión de incoar el procedimiento, que los criterios desarrollados en los apartados 185, 186 y 187 de las EEAG podrían servir de orientación para identificar los sectores en riesgo de deslocalización o quiebra, en caso de que existieran recargos energéticos demasiado altos destinados a la financiación de la ayuda a la cogeneración. Esto parece oportuno en particular porque, por un lado, las medidas financiadas con el recargo CHP contribuyen al mismo objetivo medioambiental que las medidas financiadas con los recargos de la energía renovable, comprendidos en el ámbito de la sección 3.7.2 de las EEAG (lucha contra el cambio climático mediante la reducción de las emisiones de CO_2 procedentes de la producción de electricidad), y porque, por otro lado, el recargo CHP de Alemania se añade a los recargos de la energía renovable (el recargo EEG de Alemania) y está estructurado de una forma parecida. Puesto que se recauda de forma proporcional a la retirada de electricidad de la red, el recargo CHP afectará a determinadas empresas para las que los costes de la electricidad suponen un porcentaje importante del valor añadido bruto y que no pueden repercutir sus costes en los consumidores finales con facilidad sin perder importantes cuotas de mercado, debido a la intensidad del mercado internacional del sector en el que operan. Los criterios establecidos en los apartados 185, 186 y 187 de las EEAG tienen por objeto identificar dichas empresas.

(136) Durante la investigación preliminar, las autoridades alemanas explicaron que los recargos CHP reducidos eran necesarios para garantizar la competitividad de las empresas (usuarios energéticos) en cuestión y que, en última instancia, serían necesarios para asegurar la financiación de las medidas de apoyo. Sin embargo, las autoridades alemanas no proporcionaron suficiente información que demostrara que los recargos CHP reducidos eran necesarios para todos los tipos de empresas o sectores incluidos en los consumidores finales de las categorías C y B para asegurar la financiación de las medidas de ayuda establecidas en la KWKG 2016 notificada. Solo proporcionaron información relacionada con los grandes consumidores de energía expuestos a la competencia internacional y que cumplen los requisitos para las reducciones de los recargos de la energía renovable. Sin embargo, reconocieron que los consumidores finales de las categorías B y C no eran todos empresas de ese tipo.

(137) En su Decisión de incoar el procedimiento, la Comisión señaló que había aceptado que era muy probable que algunos sectores con una intensidad de uso de la electricidad alta y una elevada exposición al comercio internacional se vieran significativamente afectados por el recargo EEG completo, y que dicha amenaza a su

competitividad y viabilidad sería suficientemente importante para poner en peligro la ayuda a las energías renovables ([36]). Suponiendo que los beneficiarios fueran empresas que cumplen los requisitos para recibir el apoyo según la EEG, el recargo CHP completo representaría, para un número importante de dichas empresas, entre el 1 % y el 9 % del VAB. Esto constituiría, de hecho, una carga considerable, en especial debido a que se añadiría a la carga resultante del recargo EEG, un recargo que financia las medidas que persiguen el mismo objetivo medioambiental que las medidas financiadas con el recargo CHP.

(138) Durante el procedimiento de investigación formal, las autoridades alemanas no proporcionaron información adicional que permitiera a la Comisión verificar qué proporción de los beneficiarios serían en realidad empresas que cumplían los requisitos para optar a los recargos EEG reducidos o las reducciones expuestas en la sección 3.7.2 de las EEAG. Tampoco proporcionaron información que demostrara la necesidad de las reducciones también para las empresas que ni son de elevado consumo eléctrico ni se enfrentan a la competencia internacional. Además, aunque BV Glas mantiene que todas las reducciones son necesarias, no presentó ninguna información que indicara que también son necesarias las reducciones para los usuarios sin un elevado consumo eléctrico. De hecho, la información facilitada por BV Glas se limita a los grandes consumidores de energía. No obstante, a partir del 1 de enero de 2017, las reducciones se limitarán a los grandes consumidores de energía que puedan optar a las reducciones del recargo de la energía renovable (es decir, los grandes consumidores de energía en riesgo de relocalización o quiebra). Los usuarios sin un elevado consumo eléctrico de las categorías B y C no tendrán derecho a las reducciones. Respecto a los usuarios sin un elevado consumo eléctrico, las autoridades alemanas establecieron un plan de ajuste según el cual las reducciones se eliminarán totalmente de forma gradual para 2019. Además, se han ajustado las reducciones concedidas a los usuarios sin un elevado consumo eléctrico a partir de 2011, basándose en un plan de ajuste presentado a la Comisión (véase también la siguiente sección 6.4 sobre el plan de ajuste).

(139) Basándose en dichos elementos, en especial las modificaciones y el plan de ajuste, proporcionados por las autoridades alemanas, que garantizan que las reducciones se limitan a los grandes consumidores de energía expuestos al comercio internacional, la Comisión concluye que las reducciones son adecuadas y necesarias para garantizar la sostenibilidad de la financiación de la ayuda a la cogeneración y que tienen un efecto incentivador.

6.3.3. *Proporcionalidad*

(140) En su Decisión de incoar el procedimiento, la Comisión señaló que las reducciones no pueden corresponder a exenciones completas o ser tan significativas como para poner en peligro la finalidad de la medida de apoyo, porque dan lugar a cargas demasiado pesadas sobre los otros consumidores finales (considerando 269 de la Decisión de incoar el procedimiento). Además, las reducciones demasiado significativas aumentan el falseamiento de la competencia resultante de ellas. Por ello, con arreglo a las EEAG, por lo que respecta a las reducciones de la financiación de la ayuda a la energía procedente de fuentes renovables, las empresas que cumplen los requisitos para las reducciones deben pagar una contribución mínima correspondiente, en principio, al 15 % de la exacción normal (véase el apartado 188 de las EEAG), con posibles reducciones adicionales cuando dicha exacción represente más de un determinado porcentaje del VAB de la empresa (apartado 189 de las EEAG).

(141) En el considerando 282 de la Decisión de incoar el procedimiento, la Comisión indicó que utilizaría los apartados 188 y 189 de las EEAG como orientaciones para evaluar la proporcionalidad de las reducciones. Esto parece oportuno en particular porque, por un lado, las medidas financiadas con el recargo CHP contribuyen al mismo objetivo medioambiental que las medidas financiadas con los recargos de la energía renovable, comprendidos en el ámbito de la sección 3.7.2 de las EEAG (lucha contra el cambio climático mediante la reducción de las emisiones de CO_2 procedentes de la producción de electricidad); y porque, por otro lado, el objetivo de las reducciones es garantizar la sostenibilidad de la financiación de dichas medidas de apoyo limitando la carga para las empresas o los afectados especialmente por los recargos energéticos, pero exigiendo una contribución propia suficiente.

(142) La Comisión señaló en el considerando 283 de la Decisión de incoar el procedimiento que las autoridades alemanas no habían demostrado, durante la investigación preliminar, que los topes de 0,04 y 0,03 cents de EUR/kWh se limitaban al mínimo estrictamente necesario. Las autoridades alemanas no demostraron que menos reducciones significativas no habrían sido aceptables. Han insistido en el efecto de acumulación con la EEG, pero no proporcionaron información concreta relacionada con los beneficiarios de las reducciones que compararan el cociente entre el recargo CHP reducido y el VAB con el cociente entre los recargos CHP ligeramente superiores (por ejemplo, un 15 %) y el VAB, o el cociente entre el recargo CHP reducido acumulado al recargo EEG reducido y el VAB.

([36]) Véase la Decisión de la Comisión, de 23 de julio de 2014, sobre la ayuda estatal SA.38632 (2014/N) — Alemania — EEG 2014 (DO C 325 de 2.10.2015, p. 4).

(143) Las autoridades alemanas no proporcionaron información adicional durante la investigación formal. BV Glas ha sostenido que las reducciones estaban limitadas al mínimo necesario, pero sin explicar el porqué.

(144) Sin embargo, Alemania modificó la KWKG 2016 y, como consecuencia, las reducciones se limitan, a partir del 1 de enero de 2017, a los grandes consumidores de energía que pueden optar a las reducciones del recargo de la energía renovable; el recargo será de al menos el 15 % de dicho recargo (véase el considerando 21). Los usuarios sin un elevado consumo eléctrico dejarán de tener derecho a las reducciones. Además, las autoridades alemanas proporcionaron un plan de ajuste para los consumidores finales de las categorías B y C anteriores, según el cual las reducciones se eliminarán totalmente de forma gradual para 2019 para los consumidores finales de las categorías B y C que no puedan calificarse como grandes consumidores de energía y según el cual las reducciones concedidas a los usuarios sin un elevado consumo eléctrico en el pasado se ajustaban a partir de 2011. Las autoridades alemanas proporcionaron, asimismo, un plan de ajuste para los consumidores finales de las categorías B y C anteriores que se calificaban como grandes consumidores de energía a partir de 2011.

(145) Basándose en dichos elementos, en particular las modificaciones introducidas a partir del 1 de enero de 2017 respecto al nivel de las reducciones y el plan de ajuste proporcionado por las autoridades alemanas, la Comisión concluye que las reducciones de los recargos CHP son proporcionadas al objetivo perseguido.

6.3.4. *Falseamiento de la competencia*

(146) La Comisión señaló en su Decisión de incoar el procedimiento que, durante la fase preliminar de la investigación, no había obtenido suficientes elementos que le permitieran evaluar el balance general del posible falseamiento de la competencia y el comercio entre los Estados miembros. Además, puesto que todavía no se había demostrado la necesidad, la idoneidad, el efecto incentivador y la proporcionalidad de la medida, la Comisión dudaba de que la medida de ayuda garantizara que el falseamiento de la competencia, resultante de la liberación de las empresas de parte de sus costes operativos, estuviera limitado y que el balance general de la medida fuera positivo.

(147) Las autoridades alemanas han subrayado, en sus observaciones sobre la Decisión de incoar el procedimiento (considerando 287), que el falseamiento es limitado debido al impacto positivo de las medidas financiadas con el recargo CHP y a que, con las modificaciones adoptadas el 22 de diciembre de 2016, las reducciones se limitarán al mínimo necesario para garantizar la sostenibilidad del recargo CHP.

(148) Respecto a los impactos positivos, la Comisión observó en su Decisión de incoar el procedimiento que las medidas financiadas con el recargo CHP tenían por objeto unas reducciones importantes en materia de emisiones de CO_2 y eran también importantes para mejorar la integración de la electricidad cogenerada en el mercado de la electricidad. Dichos impactos positivos se resumen en los considerandos 9 y 10.

(149) La Comisión manifiesta, además, que la Directiva 2012/27/UE ha establecido un objetivo de eficiencia energética de un 20 % de ahorro y obliga a los Estados miembros a evaluar su potencial para aplicar medidas de eficiencia energética, incluidas las instalaciones de cogeneración y las instalaciones de calefacción urbana y de almacenamiento, así como a utilizar dicho potencial identificado. Por otro lado, el objetivo de mejora del 27 % de la eficiencia energética para 2030, que el Consejo Europeo refrendó el 23 de octubre de 2014 ([37]), seguirá guiando a la Unión y los Estados miembros hacia más reducciones de las emisiones de CO_2 y un mayor ahorro energético. Como consecuencia, existen necesidades de financiación de las medidas de apoyo a la eficiencia energética y, además, podrían cobrar importancia en el futuro, puesto que el objetivo del 20 % todavía no se ha alcanzado y, posteriormente, tendrá que mejorarse para lograr el objetivo de 2030. Por lo tanto, garantizar la disponibilidad y la sostenibilidad de los medios financieros para las instalaciones de cogeneración, las instalaciones de calefacción urbana y las instalaciones de almacenamiento es un elemento importante para preparar el camino para mejorar la eficiencia energética de la producción de energía y reducir más las emisiones de CO_2. De hecho, la Comisión también constató en su Decisión de incoar el procedimiento que todavía existían deficiencias del mercado en esta materia y que seguían siendo necesarias medidas de apoyo para aumentar la eficiencia energética.

(150) Además, la Comisión señala que, con las modificaciones introducidas el 22 de diciembre de 2016, Alemania limita la admisibilidad para las reducciones a las empresas que cumplen los requisitos de las reducciones según la BesAR, es decir, las empresas y sectores que sufran un mayor riesgo de deslocalización o quiebra en caso de pagar el recargo completo y que, por tanto, constituirían la mayor amenaza para la sostenibilidad del recargo. Asimismo, todavía se exige a los beneficiarios que contribuyan a la financiación de las medidas de eficiencia energética y las reducciones no comprometen los incentivos de los beneficiarios para seguir siendo energéticamente eficientes.

([37]) Conclusiones del Consejo Europeo de 23 y 24 de octubre de 2014.

(151) Finalmente, la Comisión señala que las reducciones se conceden a todas las empresas que operen en el mismo sector cuando se encuentren en la misma situación en términos de intensidad de uso de la electricidad.

(152) Sobre esta base, la Comisión concluye que el balance general de la medida de ayuda es positivo respecto a que sus efectos positivos compensan el posible falseamiento de la competencia.

6.4. **Plan de ajuste**

(153) La KWKG 2002 introdujo los recargos CHP reducidos en 2002. Las autoridades alemanas han mencionado a ese respecto que en 2002 la Comisión constató que la por entonces en vigor KWKG 2000 no contenía ayudas estatales y no indicó a Alemania que la KWKG 2002 fuera a ser una Ley de notificación obligatoria ([38]). Sostuvieron que el hecho de que la Comisión no se opusiera a la KWKG 2002 y declarara que la KWKG 2000 no constituía ayuda planteaba razones legítimas para pensar que las reducciones de los recargos CHP no constituían ayuda, al menos hasta 2014, cuando la Comisión aprobó las EEAG 2014 y aclaró que los regímenes de ayuda a las renovables o la cogeneración financiados con los recargos constituirían ayuda. Además, BV Glas sostiene que la Decisión de la Comisión de 22 de mayo de 2002, relativa al régimen de ayudas NN 68/2000 — Alemania — Ley relativa a la protección de la generación de electricidad a partir de cogeneración, de 12 de mayo de 2000 (en lo sucesivo, la «Decisión de la Comisión de 2002») creó expectativas legítimas respecto a que la KWKG 2002 y, posteriormente, la KWKG 2016 no contenían ayuda alguna.

(154) No obstante, Alemania presentó a la Comisión un plan de ajuste que comenzaba en 2011 y ajustaba de forma progresiva los consumidores finales de las categorías B y C a los criterios de admisibilidad y proporcionalidad introducidos por la Ley de 22 de diciembre de 2016 e incorporados en la KWKG 2016 modificada (es decir, reducciones limitadas a los grandes consumidores de energía que cumplan las condiciones establecidas en el considerando 20 y reducciones limitadas al 85 % del recargo CHP o al 4 % o el 0,5 % del VAB, según la intensidad de uso de la electricidad de la empresa).

(155) Alinea los pagos de los recargos CHP de los anteriores consumidores finales de las categorías B y C que se califican como grandes consumidores de energía a niveles compatibles para 2018. Aunque la Comisión evalúa dicho plan de ajuste únicamente sobre la base del artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE, la comparación con los criterios de evaluación establecidos en las EEAG, con respecto al ajuste de las reducciones del recargo para la electricidad FER aplicadas antes del 1 de julio de 2014, demuestra que el ajuste progresivo del recargo CHP previsto en el plan presentado permitiría considerar los pagos anteriores de los recargos CHP compatibles con el mercado interior.

(156) De hecho, el plan prevé un aumento progresivo del recargo CHP para los consumidores finales de las categorías B y C a partir de 2011, de modo que en 2019 tendrán que pagar el recargo CHP completo (el 100 %). Esta vía es más estricta que la disposición transitoria con respecto a las reducciones de la financiación de la electricidad FER previstas en las EEAG. Para los grandes consumidores de energía, el plan prevé un ajuste al 15 % ya en 2018, antes de lo que exige la Comisión con respecto al ajuste de las reducciones de la financiación de la electricidad FER (véase el apartado 193 de las EEAG). Por tanto, la Comisión considera que la aplicación del plan de ajuste presentado haría las reducciones de los recargos CHP anteriores compatibles con el mercado interior.

(157) Dado que los recargos pagados por los consumidores finales de las categorías B y C representaron en total, en 2011 y 2012, más del 100 % del recargo CHP completo pagado por los consumidores finales de la categoría A, el plan de ajuste se aplica a los usuarios sin un elevado consumo eléctrico solo a partir de 2013. Los consumidores de la categoría B realmente pagaron en el período 2013-2016 en total más de lo exigido por el plan de ajuste (el 21 % en lugar del máximo del 12,5 %), teniendo, de esta manera, que ajustarse en la práctica solo a partir de 2017. Los consumidores de la categoría C se ajustarán a partir de 2016, debido a que en el período 2013-2015 pagaron en total más de lo exigido en el plan de ajuste (el 13 % en lugar del máximo del 12,5 %).

(158) En lo que respecta a los grandes consumidores de energía, durante el período 2011-2016, pagaron en total el 15 % del recargo CHP. El plan de ajuste se les aplicará en la práctica a partir de 2017.

([38]) Decisión de la Comisión, de 22 de mayo de 2002, relativa al régimen de ayudas NN 68/2000 — Alemania — Ley relativa a la protección de la generación de electricidad a partir de cogeneración, de 12 de mayo de 2000 (DO C 164 de 10.7.2002, p. 5).

(159) Así pues, habida cuenta de las cantidades reales del recargo CHP pagadas por los beneficiarios en los años anteriores, la aplicación del plan de ajuste no necesitará ningún aumento del recargo de los años anteriores, excepto en 2016 respecto a los consumidores finales de la categoría C que no se califican como grandes consumidores de energía. Sin embargo, dicho aumento del recargo CHP ya ha sido decretado en la Ley de 22 de diciembre de 2016 y el aumento del recargo CHP para los usuarios de dicha categoría ha sido incluido en el proyecto de ley final de 2016. De hecho, en virtud del artículo 36 de la KWKG 2016 modificada, debe pagarse un recargo adicional de 0,026 cents de EUR/kWh, salvo si las reducciones del período 2014-2016 están por debajo de 160 000 EUR (es decir, un 20 % menos del umbral mínimo).

(160) La Comisión considera, asimismo, que el inicio del plan de ajuste en 2011 está justificado. De hecho, en junio de 2010, el Consejo Europeo acordó que debía alcanzarse un objetivo de eficiencia energética del 20 % para 2020. En el transcurso de 2010 y 2011, la UE adoptó varios planes de acción y comunicaciones ([39]) que recalcaban la importancia de la eficiencia energética y la necesidad de intensificar los esfuerzos, también en la generación de energía y mediante regímenes, para aumentar la eficiencia energética. Esto en combinación, asimismo, con la Directiva 2012/27/UE, llevó a los Estados miembros a intensificar las medidas de apoyo, y los recargos, como el recargo CHP, empezaron a aumentar como resultado de ello.

(161) Respecto a la confianza legítima que se derivaría de la Decisión de la Comisión de 2002, la Comisión señala que su Decisión de 2002 no estaba relacionada con las reducciones del recargo CHP y no está claro cómo podría generar confianza legítima en cuanto a la inexistencia de ayuda. En cualquier caso, suponiendo que pudiera haber existido confianza legítima basada en la Decisión de la Comisión de 2002 y la situación de la jurisprudencia (PreussenElektra ([40])), dicha confianza legítima habría terminado en 2011, como máximo, puesto que los diferentes desarrollos de la jurisprudencia y la práctica casuística habrían dado lugar a que un operador económico prudente y diligente se diera cuenta de que ya no era posible suponer que las reducciones del recargo CHP no constituían ayuda.

(162) El Tribunal de Justicia ha declarado reiteradamente que el derecho a invocar el principio de protección de la confianza legítima se extiende a todo justiciable que se encuentre en una situación de la que se desprenda que una institución comunitaria le hizo concebir esperanzas fundadas basadas en las garantías concretas que le dio. Sin embargo, cuando un operador económico prudente y diligente está en condiciones de prever la adopción de una medida comunitaria que pueda afectar a sus intereses, no puede invocar el beneficio de ese principio si dicha medida se adopta ([41]).

(163) De hecho, entre tanto, el Tribunal aclaró en su sentencia Essent de 17 de julio de 2008 ([42]) los límites de la sentencia PreussenElektra ([43]) y concluyó que también se califica como recurso estatal un recargo impuesto por el Estado y gestionado por una entidad designada por el Estado, incluso si el dinero no se canaliza a través de un fondo o una cuenta gestionada directamente por el Estado; además, el 22 de julio de 2009, la Comisión incoó el procedimiento de investigación formal sobre un límite introducido por una ley austriaca que eximía a las

([39]) Véanse las Conclusiones del Consejo Europeo de 17 de junio de 2010. Dichas Conclusiones confirmaron ese objetivo de eficiencia energética como uno de los objetivos principales de la nueva estrategia de la Unión para el empleo y el crecimiento inteligente, sostenible e integrador. Dentro de este proceso y para cumplir este objetivo a nivel nacional, los Estados miembros están obligados a establecer objetivos nacionales en estrecho diálogo con la Comisión y a indicar en sus programas de reforma nacionales de qué manera piensan alcanzarlos. Véase también la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Energía 2020: estrategia para una energía competitiva, sostenible y segura [COM(2010) 639 final, de 10 de noviembre de 2010]. Sitúa la eficiencia energética en el núcleo de la estrategia energética de la Unión para 2020, y señala la necesidad de una nueva estrategia sobre eficiencia energética que permita a todos los Estados miembros separar el consumo de energía del crecimiento económico. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Véanse también las Conclusiones del Consejo Europeo de 4 de febrero de 2011, que reconocían que no se estaba avanzando hacia el objetivo de eficiencia energética de la Unión y que se requerían actuaciones decididas para aprovechar el considerable potencial de incremento del ahorro de energía en los edificios, los transportes y los procesos de producción y manufacturación. Véase también la Comunicación de la Comisión, de 8 de marzo de 2011, al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones relativa a un Plan de Eficiencia Energética 2011. En la Comunicación se confirmaba que la Unión no lleva camino de alcanzar su objetivo de eficiencia energética. Para poner remedio a esta deficiencia, en el Plan de Eficiencia Energética 2011 se detallaban una serie de políticas y medidas de eficiencia energética que cubrían toda la cadena de la energía, y se referían a la generación de energía de calor y electricidad y que fundamentaban que el calor residual debía recuperarse cuando fuera posible y que debería utilizarse más la cogeneración de alta eficiencia cuando fuera posible.

([40]) Sentencia de 13 de marzo de 2001, PreussenElektra, asunto C-379/98 ECLI:EU:C:2001:160.

([41]) Sentencia de 22 de junio de 2006, *Forum 187/Comisión* asuntos acumulados C-182/03, C-217/03, ECLI:EU:C:2005:266, apartado 147.

([42]) Sentencia de 17 de julio de 2008, Essent Netwerk Noord y otros, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413.

([43]) Sentencia de 13 de marzo de 2001, PreussenElektra, asunto C-379/98 ECLI:EU:C:2001:160.

empresas de las industrias con uso intensivo de electricidad de la obligación de comprar electricidad ecológica, si los gastos de la electricidad ecológica eran superiores al 0,5 % de su respectivo valor de producción ([44]). El 8 de marzo de 2011, la Comisión confirmó su postura en una decisión definitiva de que el límite austriaco para los grandes consumidores de energía según la Ley de electricidad ecológica constituía ayuda estatal ([45]).

(164) La Comisión señala, asimismo, que el plan de ajuste da lugar, en la práctica, a un ajuste para los consumidores finales de la categoría C que no se califican como grandes consumidores de energía en 2016. En 2016, cualquier operador económico prudente y diligente se habría dado cuenta de que, antes de creer que las reducciones no constituían ayuda, era prudente esperar la postura de la Comisión, en especial puesto que se sabía que la KWKG 2016 había sido notificada a la Comisión para su aprobación.

(165) Finalmente, la Comisión señala que el plan de ajuste evita perturbaciones financieras demasiado altas y abruptas para las empresas individuales y, en este sentido, también contribuye a la sostenibilidad de la financiación de la ayuda a la cogeneración tal y como se describe en los considerandos 124 y siguientes.

(166) Respecto a las reducciones de los recargos CHP aplicados antes de la fecha de inicio del plan de ajuste, la Comisión es de la opinión de que, a la luz del estado de desarrollo de la cogeneración de alta eficiencia (período anterior al establecimiento del objetivo de eficiencia energética de un 20 % de ahorro de la UE), podría considerarse que las cantidades de las reducciones concedidas en virtud de la KWKG 2002 después de noviembre de 2006 no cumplían todos los criterios expuestos en el artículo 107, apartado 1, del TFUE y, por lo tanto, entraban en el ámbito de aplicación del Reglamento adoptado en virtud del artículo 2 del Reglamento (CE) n.º 994/98 del Consejo, aplicable en ese momento (ayudas *de minimis*) o que las reducciones concedidas entre diciembre de 2008 y diciembre de 2010 entraban dentro del ámbito de aplicación del Marco temporal aplicable a las medidas de ayuda estatal para facilitar el acceso a la financiación en el actual contexto de crisis económica y financiera ([46]).

6.5. **Conclusión**

(167) La Comisión concluye que Alemania ha aplicado ilegalmente recargos CHP reducidos para determinados consumidores finales, infringiendo el artículo 108, apartado 3, del Tratado. Sin embargo, la Comisión considera que dichas reducciones, modificadas por la Ley de 22 de diciembre de 2016 y complementadas por el plan de ajuste, son compatibles con el mercado interior a tenor del artículo 107, apartado 3, letra c) del Tratado.

7. **EXAMEN PRELIMINAR DE LA AMPLIACIÓN PREVISTA DE LA AYUDA A LA COGENERACIÓN BASADA EN LA KWKG 2016 MODIFICADA POR LA LEY DE 22 DE DICIEMBRE DE 2017**

(168) Tal y como se describe en el considerando 7, las autoridades alemanas notificaron una modificación del régimen de ayudas a la cogeneración que la Comisión aprobó el 24 de octubre de 2016. Dicha modificación consiste en cambiar las condiciones que han de cumplir las instalaciones de cogeneración para poder optar a participar en las licitaciones que deben organizarse a partir del invierno 2017-2018 para seleccionar los proyectos CHP que se beneficiarán de la ayuda. Como consecuencia de dicha modificación, las instalaciones de cogeneración que suministran electricidad a las redes de distribución cerradas podrán optar, asimismo, a participar en dichas licitaciones (en lo sucesivo, la «modificación»). La cogeneración utilizada para el autoconsumo, sin embargo, seguiría sin tener derecho a la ayuda y no se vería afectada por la modificación notificada. La siguiente sección contiene el examen preliminar en virtud del artículo 4 del Reglamento (UE) 2015/1589 de dicha modificación.

7.1. **Existencia de ayuda**

(169) Como consecuencia de la modificación descrita en la sección 5, otra categoría de operadores CHP podría optar a participar en las licitaciones para obtener una prima fija añadida al precio de mercado de la electricidad. La modificación aumentaría, de este modo, el círculo de beneficiarios del régimen de ayudas aprobado. No cambia la evaluación de la Comisión acerca de la existencia de ayuda realizada en los considerandos 123, 128 a 137, 139 y 144, letra a), de la Decisión de incoar el procedimiento. Por lo tanto, la modificación constituye, asimismo, un régimen de ayudas.

(170) En concreto, la modificación proporciona a las instalaciones de cogeneración en cuestión acceso a las licitaciones organizadas para las instalaciones de cogeneración que suministran la electricidad a las redes públicas. Las instalaciones de cogeneración seleccionadas en la licitación obtendrán una prima añadida al precio de mercado. Les proporciona una ventaja sobre otros productores de electricidad que solo obtienen el precio de mercado por la

([44]) Decisión de la Comisión, de 22 de julio de 2009, relativa a la ayuda estatal SA.26036 (C 24/2009) — Austria — Ayuda a los grandes consumidores de energía (DO C 217 de 11.9.2009, p. 12).
([45]) Decisión 2011/528/UE de la Comisión, de 8 de marzo de 2011, relativa a la ayuda estatal en el asunto C 24/09 (ex N 446/08) — Ayuda estatal para empresas de elevado consumo energético, Ley de electricidad ecológica, Austria (DO L 235 de 10.9.2011, p. 42).
([46]) DO C 83 de 7.4.2009, p. 1.

electricidad que producen. Puesto que solo los operadores de las instalaciones de cogeneración y determinados tipos de operadores CHP pueden participar en la licitación, la ventaja es selectiva. La ayuda se financia con el recargo CHP descrito en las secciones 2.2 y 2.3 y, por lo tanto, se financia con recursos estatales por los motivos expuestos en la sección 6.1.2. Asimismo, la ventaja probablemente afecte al comercio entre los Estados miembros y a la competencia. De hecho, los operadores de las instalaciones de cogeneración que suministran electricidad a las redes de distribución cerradas compiten con los proveedores de electricidad que suministran electricidad a las redes públicas. Puesto que la electricidad incorporada a las redes públicas está sujeta al comercio y la competencia entre los Estados miembros, también la modificación, que amplía la posibilidad para las instalaciones de cogeneración que suministran electricidad a las redes de distribución cerradas, probablemente afecte al comercio y la competencia entre los Estados miembros.

7.2. **Principio de legalidad**

(171) Puesto que todavía no se ha adoptado la incorporación de una nueva categoría de instalaciones de cogeneración que puedan optar a participar en las licitaciones, Alemania ha cumplido sus obligaciones en virtud del artículo 108, apartado 3, del Tratado.

7.3. **Compatibilidad**

7.3.1. *Contribución a un objetivo de interés común*

(172) El objetivo de la ayuda sigue siendo el mismo que el descrito en el considerando 148 de la Decisión de incoar el procedimiento: la ayuda está destinada a aumentar el nivel de protección medioambiental mediante la promoción de la electricidad producida por cogeneración de alta eficiencia energética. La Comisión señala a este respecto que las instalaciones de cogeneración que podrían optar a participar en las licitaciones seguirían estando sujetas al requisito de alta eficiencia energética de conformidad con lo dispuesto en el apartado 139 de las EEAG.

(173) Por lo tanto, la Comisión concluye que la modificación contribuye a un objetivo de interés común de la misma forma que lo hacía el régimen original (véase a este respecto la sección 3.3.1.1 de la Decisión de incoar el procedimiento).

7.3.2. *Necesidad de la intervención estatal y efecto incentivador*

(174) Las instalaciones de cogeneración que suministran electricidad a las redes privadas corresponden al tipo de instalaciones de cogeneración contempladas en la Decisión de incoar el procedimiento como «*Kontraktor*» (véase el considerando 23 de la Decisión de incoar el procedimiento) y respecto de las cuales las autoridades alemanas han proporcionado cálculos del coste normalizado de la energía y una comparación con las previsiones de los precios de mercado (véase el cuadro 5).

(175) Los Estados miembros tienen que demostrar que la ayuda estatal es necesaria para subsanar una deficiencia del mercado que, de otra manera, seguiría sin atenderse (véase el apartado 37 de las EEAG). En el caso de la cogeneración, la Comisión presupone que las medidas de eficiencia energética se dirigen a contrarrestar los efectos externos negativos creando incentivos individuales para alcanzar los objetivos medioambientales en materia de eficiencia energética y reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (véanse los apartados 35 y 142 de las EEAG).

(176) De conformidad con el apartado 49 de las EEAG, el Estado miembro debe demostrar que la ayuda otorga incentivos a los beneficiarios para cambiar su comportamiento en consonancia con el objetivo de interés común perseguido.

(177) Los cálculos proporcionados por las autoridades alemanas (véase el cuadro 5) demuestran que los costes de producción de la electricidad producida por cogeneración de alta eficiencia (LCOE) son más elevados que el precio de mercado de la electricidad y que, sin ayuda, dicha actividad no podría ser económicamente viable.

(178) Las instalaciones de cogeneración afectadas por la modificación obtendrán la ayuda solo si son seleccionadas en un procedimiento de licitación competitiva, por lo que no es necesario cumplir con el requisito de forma dispuesto en el apartado 51 de las EEAG (véase el apartado 52 de las EEAG).

(179) Por lo tanto, la Comisión concluye que las autoridades alemanas han demostrado que la ayuda a las instalaciones de cogeneración que suministran electricidad a las redes privadas es necesaria y que el régimen de ayudas tendrá un efecto incentivador.

7.3.3. *Idoneidad de la ayuda, proporcionalidad y prevención de falseamientos indebidos de la competencia*

(180) De conformidad con el apartado 145 de las EEAG, las ayudas estatales pueden considerarse un instrumento adecuado para la financiación de las medidas de eficiencia energética, independientemente de la forma en que se otorguen. Las primas añadidas al precio de mercado son instrumentos de ayuda adecuados para compensar a las plantas de cogeneración por los costes más altos de la producción de electricidad producida por cogeneración de alta eficiencia, puesto que están dirigidas al elemento de costes adicionales que no cubre el precio de mercado.

(181) La modificación notificada añadiría una nueva categoría de operadores CHP que podrían participar en la licitación para obtener una prima añadida al precio de mercado. Corresponde a una ayuda de funcionamiento para la producción de electricidad en las instalaciones de cogeneración de alta eficiencia energética, por lo que el apartado 151 de las EEAG se aplica a la evaluación de la proporcionalidad.

(182) Para la evaluación de la proporcionalidad, el apartado 151 de las EEAG hace referencia a las condiciones que se aplican a las ayudas de funcionamiento para la electricidad procedente de fuentes renovables, tal y como se establece en la sección 3.3.2.1 de las EEAG.

(183) Las plantas de cogeneración afectadas por la modificación se incluyen en la categoría definida en el apartado 151, letra a), de las EEAG: la electricidad producida se venderá a las redes públicas (aunque a un número de consumidores más limitado que la electricidad vendida a la red pública).

(184) Para la evaluación de la proporcionalidad, el apartado 151 de las EEAG hace referencia a las condiciones que se aplican a las ayudas de funcionamiento para la electricidad procedente de fuentes renovables, tal y como se establece en la sección 3.3.2.1 de las EEAG.

(185) Conforme al apartado 124 de las EEAG, las ayudas deben consistir en una prima añadida al precio de mercado con el fin de que los productores vendan su electricidad directamente en el mercado. Además, los beneficiarios deben estar sujetos a responsabilidades de balance normales, a menos que no existan mercados de balance intradiarios líquidos; y, por último, el régimen debe garantizar que los generadores no tengan incentivos para generar electricidad cuando los precios de mercado son negativos.

(186) El régimen de ayudas cumple con lo dispuesto en el apartado 124, letra a), de las EEAG, dado que la ayuda pagada a las empresas seleccionadas se abonará como una prima añadida al precio de mercado y el operador de la instalación de cogeneración tiene que vender la electricidad en el mercado (véase el considerando 79). Asimismo, el operador está sujeto a responsabilidades de balance normales (véase el considerando 79). Por último, el régimen no crea incentivos para producir cuando existan precios negativos. De hecho, la ayuda se paga como una prima fija y para una cantidad limitada de horas a plena carga, lo cual incrementa los incentivos para vender electricidad cuando haya mayor demanda, puesto que esto aumentará los ingresos y, por otro lado, reduce los incentivos para producir cuando existan precios negativos. Además, Alemania suspende la ayuda cuando existen precios negativos (véase el considerando 79).

(187) El apartado 126 de las EEAG exige que, a partir del 1 de enero de 2017, se conceda la ayuda en un procedimiento de licitación competitiva.

(188) La modificación cumple dicho requisito, puesto que consiste en añadir una categoría de operadores CHP que puedan optar a participar en las licitaciones que se organizarán a partir del invierno 2017-2018. En cuanto al asunto de la licitación estratégica, la Comisión señala que las autoridades alemanas realizaron un estudio de la economía de las instalaciones de cogeneración que suministran electricidad a las redes privadas que reveló que la ventaja competitiva era mucho más limitada de lo que se pensaba en un principio (si en todo caso existía), de modo que el riesgo de una licitación estratégica era suficientemente bajo como para permitir incluir este tipo de instalaciones de cogeneración en la misma licitación. Por otro lado, las autoridades alemanas indicaron que incluirán dicho elemento en la evaluación de las ofertas y, además, indicaron que, si se detectan signos de que exista una licitación estratégica, los abordarán en el marco del diseño de la licitación y notificarán a la Comisión las modificaciones de los requisitos de admisibilidad y el diseño de la licitación.

7.3.4. *Transparencia*

(189) La modificación no altera el compromiso contraído por las autoridades alemanas de aplicar todos los requisitos establecidos en la sección 3.2.7 de las EEAG. Las medidas cumplen la disposición sobre transparencia.

7.3.5. *Conclusión*

(190) Por las razones expuestas de las secciones 7.3.1 a 7.3.4, la Comisión concluye que la ayuda a nuevas instalaciones de cogeneración de alta eficiencia utilizadas en redes de distribución cerradas está en consonancia con las EEAG, en particular con su sección 3.4, y, por lo tanto, es compatible con el mercado interior con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Las reducciones de los recargos CHP que Alemania ha aplicado en virtud de la KWKG 2016, infringiendo el artículo 108, apartado 3, del TFUE, son compatibles con el mercado interior con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE, tras las modificaciones de 22 de diciembre de 2016.

Artículo 2

Las ayudas individuales otorgadas en virtud de los regímenes de ayudas mencionados en el artículo 1 no constituyen ayuda estatal a tenor de lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del TFUE, si, en el momento de su concesión, se ajustan a las condiciones establecidas por el Reglamento adoptado en aplicación del artículo 2 del Reglamento (CE) n.º 994/98 vigente en el momento de la concesión de la ayuda.

Artículo 3

La Comisión acepta el plan de ajuste para el período 2011-2019 notificado por Alemania. Alemania informará a la Comisión de la aplicación de dicho plan de ajuste.

Artículo 4

La Comisión no formula objeciones a la ampliación del régimen de ayudas aprobado mediante la Decisión C/2016/6714 a las instalaciones de cogeneración de alta eficiencia nuevas utilizadas en redes de distribución cerradas, que Alemania planea aplicar sobre la base del artículo 33a, apartado 2, letras b) y bb), de la KWKG 2016, modificada por la Ley de 22 de diciembre de 2016, debido a que la ampliación del régimen de ayudas es compatible con el mercado interior con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado.

Artículo 5

El destinatario de la presente Decisión es la República Federal de Alemania.

Hecho en Bruselas, el 23 de mayo de 2017.

Por la Comisión
Margrethe VESTAGER
Miembro de la Comisión