

DECISIÓN DE LA COMISIÓN**de 9 de julio de 2014****relativa al régimen de ayudas SA.18042 (2013/C) (ex MX 17/09) (ex NN 61/04)****aplicado por España sobre la exención del impuesto especial para los biocarburantes***[notificada con el número C(2014) 4530]***(El texto en lengua española es el único auténtico)****(Texto pertinente a efectos del EEE)**

(2014/766/UE)

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),

Tras haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones, de conformidad con las disposiciones antes mencionadas ⁽¹⁾, y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

I. PROCEDIMIENTO

- (1) Desde 2006, la Dirección General de Competencia lleva a cabo cada año un ejercicio de control *ex post* de una muestra de las medidas de ayuda aplicadas por los Estados miembros. El régimen español de exención del impuesto especial para los biocarburantes (número de asunto NN 61/04) fue aprobado por la Comisión mediante la Decisión C(2006) 2293 de 6 de junio de 2006 (en lo sucesivo, «la Decisión de la Comisión»). Dicho régimen fue incluido en el ejercicio de control de 2009/2010 con la referencia MX 17/09, en cuyo contexto la Comisión examinó la aplicación, por los Estados miembros, de una muestra de los regímenes vigentes durante 2009.
- (2) La Comisión decidió incluir otra vez ese régimen en el ejercicio de control de 2011/2012, en cuyo contexto la Comisión examinó la aplicación, por los Estados miembros, de una muestra de los regímenes vigentes durante el período 2009-2010.
- (3) A la luz de la información proporcionada por España durante el ejercicio de control, la Comisión albergaba dudas sobre la adecuada aplicación del régimen por las autoridades españolas. Por ello, decidió incoar el procedimiento contemplado en el artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). La Comisión informó a España de su decisión mediante carta de 17 de julio de 2013.
- (4) España remitió sus observaciones el 20 de septiembre de 2013.
- (5) La Decisión de la Comisión de incoar el procedimiento de investigación formal fue publicada en el *Diario Oficial de la Unión Europea* el 7 de febrero de 2014 ⁽²⁾. La Comisión invitó a las partes interesadas a presentar sus observaciones.
- (6) La Comisión recibió las observaciones de la sección de biocarburantes de la Asociación Española de Productores de Energías Renovables (APPA Biocarburantes) el 5 de marzo de 2014. Las remitió a España, dándole la oportunidad de presentar sus observaciones. El 6 de mayo de 2014, las autoridades españolas indicaron que no deseaban realizar comentarios sobre las observaciones remitidas por terceros.

⁽¹⁾ DO C 37 de 7.2.2014, p. 44.

⁽²⁾ Véase la nota 1.

II. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LA MEDIDA

- (7) El régimen NN 61/04 de exención del impuesto especial para los biocarburantes consiste en aplicar un tipo cero en el impuesto español sobre los hidrocarburos. Se aplica al alcohol etílico producido a partir de productos de origen agrícola o vegetal (bioetanol), definido en el código de la nomenclatura combinada NC 2207 20, al alcohol metílico obtenido de productos de origen agrícola o vegetal, definido en el código NC 2905 11 00, y a los productos definidos en los códigos NC 1507, 1508, 1510, 1511, 1512, 1513, 1514, 1515 y 1518.
- (8) El tipo impositivo cero se aplicaba a esos productos con independencia de que fuesen utilizados sin transformación o previa modificación química. Cuando el biocarburante se mezclaba con otro combustible, el tipo reducido se aplicaba únicamente a la parte de biocarburante de la mezcla. A efectos del impuesto especial, el tipo reducido se aplicaba a todos los biocarburantes, con independencia de su origen geográfico.
- (9) El régimen fue aprobado por la Comisión el 6 de junio de 2006 y finalizó el 31 de diciembre de 2012 ⁽³⁾.
- (10) Al analizar la información suministrada por las autoridades españolas durante el ejercicio de control, surgieron dudas sobre la conformidad de la aplicación del régimen con la Decisión de la Comisión en 2009 y 2010. También había dudas sobre la posibilidad de que España hubiera sobrecompensado a los beneficiarios en 2010. La Comisión expuso sus reservas en los considerandos 13 a 29 de la Decisión de 17 de julio de 2013.
- (11) La Comisión solicitó que España:
- a) demostrara que el régimen fue aplicado correctamente en 2009 y 2010;
 - b) demostrara que no hubo sobrecompensación para el bioetanol en 2010 o que, si la hubo, explicara qué medidas se adoptaron para evitar una sobrecompensación en los años posteriores;
 - c) presentara los informes anuales correspondientes a toda la duración del régimen.

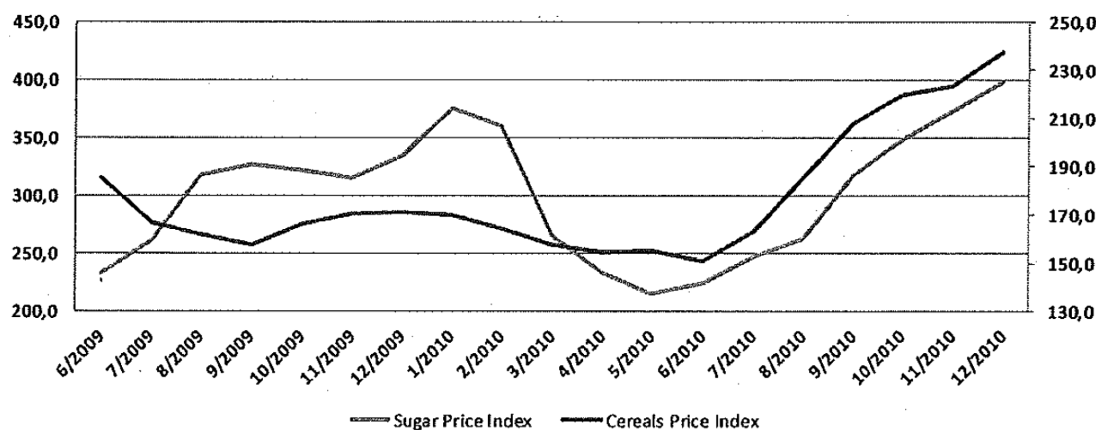
III. OBSERVACIONES DE LAS PARTES INTERESADAS

- (12) El 5 de marzo de 2014, la Comisión recibió las observaciones de la APPA Biocarburantes, muy similares a las de las autoridades españolas (véase la sección IV). Dicha Asociación señalaba que el régimen se había aplicado correctamente.
- (13) Cuando se comparan los costes de los biocarburantes con el precio antes de impuestos de los combustibles fósiles en estación de servicio, tanto el bioetanol como el biodiésel parecen haber sido infracompensados durante todo el período, salvo en 2010 por lo que respecta al bioetanol y en 2012 al biodiésel. A juicio de la APPA Biocarburantes, esa metodología es incorrecta, pues el precio antes de impuestos de los combustibles fósiles en estación de servicio incluye todos los costes de transporte y distribución de los combustibles hasta que el producto llega al consumidor final, mientras que esos costes logísticos no se incluyen en el coste de los biocarburantes en el análisis comparativo mencionado. A juicio de la Asociación, resultaría más apropiado comparar los costes de producción de los biocarburantes con las cotizaciones internacionales de los combustibles fósiles. Aplicando esa metodología, queda de manifiesto una mayor infracompensación para los biocarburantes durante la vigencia del régimen y no se detectan casos de sobrecompensación.
- (14) Por último, la APPA Biocarburantes sostiene que, incluso si se comparan los costes de los biocarburantes con el precio antes de impuestos de los combustibles fósiles en estación de servicio, las dos únicas situaciones de posible sobrecompensación han sido puramente temporales y tienen su origen en el propio carácter del régimen de ayudas fiscales a los biocarburantes (con cantidades absolutas fijadas *ex ante* y evaluaciones realizadas *ex post*) y en la gran volatilidad de los precios de las materias primas agrícolas, que son el principal componente de los costes de producción de los biocarburantes. No fue necesario ajustar el régimen ya que no se pudo observar ninguna señal de posible sobrecompensación para el bioetanol en los años posteriores (2011 y 2012) y la posible sobrecompensación en el caso del biodiésel se habría registrado durante el último año, 2012. Además, no hubiera sido posible realizar ningún ajuste de cara al futuro, pues el régimen expiró.

⁽³⁾ DO C 219 de 12.9.2006, p. 3.

IV. OBSERVACIONES DE ESPAÑA

- (15) Las autoridades españolas remitieron sus observaciones el 20 de septiembre de 2013. El 6 de mayo de 2014, indicaron que no deseaban realizar comentarios sobre las observaciones de terceras partes que se les habían transmitido.
- (16) En su escrito de 20 de septiembre de 2013, las autoridades españolas presentaron información sobre los costes de producción de bioetanol y biodiésel, así como datos sobre los precios de los combustibles fósiles durante el período comprendido entre 2004 y 2012. También presentaron cuadros comparativos de los costes de los biocarburantes y el precio antes de impuestos de los combustibles fósiles en estación de servicio. Tales cuadros figuran en el anexo.
- (17) Los datos y el análisis ilustrado por los cuadros correspondientes están basados en las premisas siguientes:
- a) se parte de los datos reales sobre los costes de producción anuales de las plantas españolas, a los que se añade un margen de beneficio sobre producción del 5 %; se llevan a cabo ajustes debido a la diferencia en contenido energético entre el biocarburante y el combustible fósil con el que se mezcla empleando los datos del anexo III de la Directiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽⁴⁾, a saber, 1,52 y 1,09 para bioetanol y biodiésel, respectivamente;
 - b) dichos costes se comparan con los datos sobre los precios del combustible al que sustituyen, a saber, gasolina y gasóleo. El precio que se toma es el precio de dicho combustible antes de impuestos en estación de servicio y, por tanto, incluye el margen bruto de distribución comercial. La diferencia entre el coste de producción del biocarburante y el coste del combustible fósil sustitutivo es el margen máximo de compensación;
 - c) la compensación real aplicada equivale al impuesto especial de hidrocarburos que correspondería al bioetanol y al biodiésel. Sin la exención, el tipo aplicado a dichos productos en concepto de impuesto especial de hidrocarburos habría sido el correspondiente a la gasolina y al gasóleo, respectivamente ⁽⁵⁾.
- (18) Basándose en los datos correspondientes, España señaló que durante el período 2004-2012 se observa una infracompensación acumulada para ambos tipos de combustible (455,96 EUR/1 000 l para el biodiésel y 897,22 EUR/1 000 l para el bioetanol). Cuando se analiza cada año por separado, se observa una infracompensación durante todos los años, salvo en 2010 por lo que respecta al bioetanol y en 2012 por lo que se refiere al biodiésel.
- (19) En cuanto al bioetanol, España explicó que la aparente sobrecompensación observada en 2010 se debía a una caída puntual de los precios de las materias primas, especialmente las agrícolas, entre enero y junio de 2010. Se trataba por lo tanto de una situación puntual, reversible e imprevisible que, además, se corregiría automáticamente al año siguiente por el ascenso de los precios de las materias primas. Por tanto, ninguna razón justificaba que las autoridades españolas tomaran medidas. España proporcionó información detallada sobre la evolución de los precios de las materias primas así como un gráfico que ilustraba la tendencia de los índices de precios del azúcar y los cereales (base 2002-2004 = 100).

Evolución del precio de las materias primas en el período 2009-2011 ⁽⁶⁾

Fuente: www.fao.org

⁽⁴⁾ Directiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables y por la que se modifican y se derogan las Directivas 2001/77/CE y 2003/30/CE (DO L 140 de 5.6.2009, p. 16).

⁽⁵⁾ En el primero de los casos, dicho importe ascendió a 371,69 EUR/1 000 l en el período 2004-2009 y a 400,69 EUR/1 000 l en el período 2009-2012. Por lo que se refiere al biodiésel, los tipos aplicados fueron 269,89 EUR/1 000 l en el período 2004-2006, 278 EUR/1 000 l en el período 2007-2009 y 307 EUR/1 000 l en el período 2009-2012.

⁽⁶⁾ El índice de precios del azúcar comienza desde la parte inferior derecha, mientras que el índice de precios de los cereales comienza desde una posición superior a la derecha.

- (20) España explicó que, en el caso del biodiésel, parecía haberse registrado una sobrecompensación en 2012, pero que el régimen había finalizado el 31 de diciembre de ese año.
- (21) España argumentó que el precio utilizado en esta metodología como referencia para los combustibles sustitutivos —el precio antes de impuestos en estación de servicio— es la más rigurosa entre las opciones disponibles y que resultaría más apropiada una comparación con un valor más cercano a los precios mundiales para estos productos. Las autoridades españolas también proporcionaron cuadros en los que se comparaban los costes de los biocarburantes con el precio mundial de los combustibles fósiles y subrayaron que, en ese caso, no se observaba ninguna sobrecompensación para el biodiésel en ninguno de los años considerados, mientras que la posible sobrecompensación para el bioetanol sería despreciable (2 EUR/1 000 l, en comparación con 142,13 EUR/1 000 l si se utiliza como referencia el precio antes de impuestos en estación de servicio del combustible fósil). En comparación con la metodología precedente, la infracompensación acumulada sería varias veces mayor.
- (22) Las autoridades españolas explicaron que habían informado sobre todas las empresas que producen, transforman, almacenan, reciben y envían productos sujetos a impuestos especiales, de conformidad con la Directiva 2008/118/CE del Consejo (7).
- (23) Según la definición del artículo 4, apartado 1, de esa Directiva, un depositario autorizado es una persona física o jurídica autorizada a producir, transformar, almacenar, recibir y enviar, en el ejercicio de su profesión, productos sujetos a impuestos especiales en régimen suspensivo dentro de un depósito fiscal. Según lo dispuesto en el artículo 8 de esa Directiva, el depositario autorizado es deudor del impuesto especial exigible.
- (24) Las autoridades españolas explicaron por qué únicamente habían proporcionado los datos fiscales de una de las dos empresas que habían firmado un acuerdo para producir ésteres metílicos de ácidos grasos («FAME») a partir de soja y palma operando en régimen de subcontratación. Como ese contrato se refiere a productos sujetos a impuestos especiales por lo que se refiere a su tenencia, circulación y control, se rige por la Directiva 2008/118/CE. Las autoridades españolas indican que el propietario del producto no queda incluido en la definición de «depositario autorizado» a efectos del artículo 4, apartado 1, de la citada Directiva.

V. EVALUACIÓN DE LA MEDIDA

- (25) La Comisión ya había llegado a la conclusión, en su Decisión sobre el asunto NN 61/04, de que la medida en cuestión implicaba una ayuda en el sentido del artículo 107 del TFUE. La Comisión había evaluado ese régimen de ayudas con arreglo a las Directrices comunitarias de 2001 sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente (8) y concluido que era compatible con el mercado interior.
- (26) Las autoridades españolas han proporcionado ahora a la Dirección General de Competencia información detallada, incluyendo los datos pertinentes sobre los costes de producción del bioetanol y el biodiésel durante toda la vigencia del régimen. Cuando se comparan los costes de producción de los biocarburantes con el precio antes de impuestos en estación de servicio de los combustibles fósiles, ilustrados en los cuadros incluidos en el anexo de la presente Decisión, se observan dos situaciones de sobrecompensación: para el bioetanol en 2010 y para el biodiésel en 2012.
- (27) Por lo que se refiere a la metodología alternativa propuesta por España, que utiliza como referencia los precios mundiales de los combustibles fósiles, la Comisión señala que esa metodología es diferente de la propuesta por España y utilizada por la Comisión para la evaluación de la medida NN 61/04. Como la Comisión está verificando si España ha aplicado correctamente el régimen de ayudas, en consonancia con la Decisión por la que fue aprobado en el asunto NN 61/04, la metodología alternativa propuesta no se puede aceptar.
- (28) No obstante, la Comisión señala que no se observa ninguna tendencia de sobrecompensación persistente. Asimismo, cuando se consideran las ayudas durante toda la vigencia del régimen, tampoco hay indicios de sobrecompensación general. La Comisión toma nota de las explicaciones proporcionadas por España (véanse los considerandos 18, 19, 20 y 22).
- (29) En el caso del bioetanol, la Comisión considera que no era necesario introducir ajustes para remediar la sobrecompensación. En ese caso, España pudo demostrar que la sobrecompensación se había remediado, debido sobre todo al incremento significativo que registraron los precios de las materias primas a partir de junio de 2010. En efecto, en 2011 y 2012 no se observa ninguna sobrecompensación para el bioetanol.

(7) Directiva 2008/118/CE del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa al régimen general de los impuestos especiales, y por la que se deroga la Directiva 92/12/CEE (DO L 9 de 14.1.2009, p. 12).

(8) DO C 37 de 3.2.2001, p. 3.

- (30) En cuanto al biodiésel, la Comisión señala que se observa una pequeña sobrecompensación de 41,85 EUR/1 000 l en 2012. Esa sobrecompensación se registró sin que la medida ni el nivel de apoyo, en particular, fueran objeto de modificación. Tal situación estuvo provocada por factores ajenos al régimen, en concreto el gran incremento del precio del diésel fósil en España. La Comisión señala que el precio del diésel en 2012 fue un 8 % superior al precio en 2011, un 36 % superior al precio en 2010 y un 71 % superior al precio en 2009. En comparación, los costes de producción del biodiésel en 2012 se situaron al mismo nivel que en 2011, un 16 % por encima de los registrados en 2010 y un 25 % por encima de los de 2009. La Comisión señala que el régimen finalizó al término de 2012, de modo que no fue posible adaptar la exención del impuesto especial para evitar una futura sobrecompensación, de acuerdo con lo prescrito en el considerando 19 de la Decisión de la Comisión en el asunto NN 61/04. Por otra parte, la Comisión señala también que ni en 2013 ni posteriormente se concedió ayuda alguna en virtud del régimen. Por último, como se ha explicado en el considerando 28, incluso si se tienen en cuenta los datos de 2012 no se observa ninguna sobrecompensación durante toda la vigencia del régimen. Ello puede por consiguiente considerarse un indicio de que España podía basarse en la metodología de cálculos *ex ante* prevista en el régimen.
- (31) Tras haber considerado la información suplementaria aportada por España, la Comisión considera que España no vulneró sus obligaciones, tal como figuran en el considerando 19 de la Decisión de la Comisión en el asunto NN 61/04.
- (32) Basándose en las explicaciones ofrecidas por España sobre la aplicación de la Directiva 2008/118/CE, la Comisión acepta que las autoridades españolas informaron sobre todas las empresas pertinentes.

VI. CONCLUSIÓN

- (33) La Comisión determina que España ha aplicado correctamente el régimen de ayudas NN 61/04, en consonancia con la Decisión de la Comisión por la que fue aprobado.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

El régimen de ayudas estatales NN 61/04 aplicado por España es compatible con el mercado interior a efectos del artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE y ha sido aplicado correctamente, de conformidad con la Decisión NN 61/04.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión será el Reino de España.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2014.

Por la Comisión
Joaquín ALMUNIA
Vicepresidente

Cuadro 1

Costes de producción de bioetanol en España

		Costes de producción de bioetanol en España									
en EUR/1 000 l		2004	2005	2006	2007	2008	2009		2010	2011	2012
Materias primas	(+)	[...] (*)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		[...]	[...]	[...]
Mano de obra	(+)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		[...]	[...]	[...]
Depreciación	(+)										
Costes variables y financieros	(+)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		[...]	[...]	[...]
Transporte y distribución	(+)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		[...]	[...]	[...]
Ingresos por subproductos	(-)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		[...]	[...]	[...]
Ayudas directas	(-)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		[...]	[...]	[...]
Costes totales de producción		603	692	672	582	602	581		510	688	763
Margen de producción (5 %)	(+)	30	35	34	29	30	29		26	34	38
Factor de ajuste de la diferencia en contenido energético	(+)	329	378	367	318	329	317		278	376	417
Costes totales del bioetanol (antes de impuestos)	(B)	962	1 104	1 073	929	961	927		814	1 098	1 218
Costes de la gasolina de 95 octanos (antes de impuestos)	(P)	351,8	427,0	483,3	497,0	560,8	436,7		555,4	674,6	741,0
Margen máximo de compensación	(M) = (B) - (P)	610,6	677,4	589,2	431,9	400,0	490,6		258,6	423,4	476,7
Impuesto especial sobre hidrocarburos (IEH)	(IEH)	371,7	371,7	371,7	371,7	371,7	371,7	400,7	400,7	400,7	400,7
Infracompensación (I)	(I) = (M) - (IEH)	238,90	305,74	217,52	60,18	28,30	118,89	89,89	-142,13	22,76	76,06

Fuente: Autoridades españolas.

(*) Secreto comercial.

Cuadro 2

Costes de producción del biodiésel en España

		Costes de producción de biodiésel en España									
en EUR/1 000 l		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Materias primas	(+)	[...] (*)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Mano de obra	(+)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Depreciación	(+)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Costes variables y financieros	(+)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Transporte y distribución	(+)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Ingresos por subproductos	(-)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Ayudas directas	(-)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Costes totales de producción		553	744	710	762	992	733	791	917	918	
Margen de producción (5 %)	(+)	28	37	36	38	50	37	40	46	46	
Factor de ajuste de la diferencia en contenido energético	(+)	52	70	67	72	94	69	75	87	87	
Costes totales del biodiésel (antes de impuestos)	(B)	633	852	813	872	1 135	839	905	1 050	1 051	
Costes gasóleo A (antes de impuestos)	(P)	355,0	476,0	521,7	524,9	672,8	459,0	576,5	727,9	785,5	
Margen máximo de compensación	(M) = (B) - (P)	277,9	375,5	290,9	347,2	462,5	379,9	379,9	328,8	321,6	265,2
Impuesto especial sobre hidrocarburos	(IEH)	269,86	269,86	269,86	278	278	278	307	307	307	307
Infracompensación (I)	(I) = (M) - (IEH)	8,05	105,65	21,04	69,21	184,54	101,92	72,92	21,80	14,61	- 41,85

Fuente: Autoridades españolas.

(*) Secreto comercial.