KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2017/1436

af 1. december 2015

om statsstøtte til Lynemouth-værkets konvertering til biomasse SA.38762 (2015/C), som Det Forenede Kongerige påtænker at tildele

(meddelt under nummer C(2015) 8441)

(Kun den engelske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 108, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

efter at have opfordret interesserede parter til i overensstemmelse med ovennævnte artikler at fremsætte bemærkninger ([1]), under hensyntagen til disse bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

(1) Efter forudgående drøftelser anmeldte Det Forenede Kongerige, jf. artikel 108, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), den 17. december 2014 støtte til projektet om Lynemouth-kraftværkets konvertering til biomasse. Kommissionen modtog yderligere oplysninger den 5. februar 2015.

(2) Ved skrivelse af 19. februar 2015 meddelte Kommissionen Det Forenede Kongerige, at den havde besluttet at indlede proceduren efter traktatens artikel 108, stk. 2, med hensyn til denne støtte (herefter »indledningsafgørelsen«).

(3) Det Forenede Kongerige fremsatte sine bemærkninger den 23. marts 2015.

(4) Den 10. april 2015 blev Kommissionens indledningsafgørelse offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* (jf. fodnote 1). Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger.

(5) Kommissionen modtog bemærkninger fra 30 interesserede parter. Den 20. maj 2015 videresendte den bemærkningerne til Det Forenede Kongerige, som fik lejlighed til at fremsætte kommentarer hertil. Det Forenede Kongeriges regering besvarede disse bemærkninger den 12. juni 2015.

(6) Kommissionen anmodede om yderligere oplysninger den 23. juli 2015, som Det Forenede Kongerige fremsendte den 29. juli 2015. Den 7. oktober 2015 fremlagde Det Forenede Kongerige supplerende oplysninger.

2. DETALJERET BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGEN

2.1. Lynemouth-værkets konvertering til biomasse, projektet og støttemodtageren

(7) Det Forenede Kongerige har udvalgt otte projekter inden for vedvarende energi ifølge den endelige investeringsbeslutning for vedvarende energikilder (FIDeR) ([2]). Støtten til disse udvalgte projekter vil blive givet på grundlag af investeringsaftaler. Det anmeldte projekt er en del af de otte projekter, der var blevet udvalgt under FIDeR.

([1]) EUT C 116 af 10.4.2015, s. 52.

([2]) Kommissionen vedtog en afgørelse om seks af disse otte projekter. Den 23. juli 2014 blev der truffet en afgørelse om ikke at gøre indsigelse mod fem havvindmølleprojekter (SA.38758, SA.38759, SA.38761, SA.38763 og SA.38812 (EUT C 393 af 7.11.2014, s. 7)), og den 22. januar 2015 blev der truffet afgørelse om ikke at gøre indsigelse mod Teesside kraftvarme-biomasseprojektet (SA.38796, endnu ikke offentliggjort).

(8) Den anmeldte foranstaltning vedrører støtte til konvertering af det kulfyrede Lynemouth-kraftværk til udelukkende at være biomassefyret. Kraftværket er beliggende i Northumberland på Englands nordøstlige kyst. Kraftværket ejes og drives af Lynemouth Power Limited, som er et helejet datterselskab af RWE Supply & Trading GmbH.

(9) Lynemouth er et kulfyret kraftværk på 420 MW, der startede sin kommercielle drift i 1972. Ifølge det nuværende forslag vil kraftværket blive ombygget, så det udelukkende anvender biomasse. Som følge af forbrændingsprocessens særlige egenskaber vil værket udelukkende kunne forbrænde træpiller af industriel kvalitet. Værket vil levere elektricitet til det nordlige elforsyningsnet, som leverer strøm til det nordøstlige England. Det Forenede Kongerige skønner, at projektet vil dække 0,7 % af Det Forenede Kongeriges fremtidige endelige elektricitetsforbrug.

(10) Ifølge Det Forenede Kongeriges skøn vil projektet spare omkring 17,7 mio. ton CO_2 i sin 12-årige levetid og levere omkring 2,3 TWh el om året. Værket vil køre ved grundbelastning og kommer således til at sikre en planlagt kulstoffattig elproduktion.

(11) Ifølge de britiske myndigheder er kraftværket udformet til en drift med en nominel elektrisk effekt på 420 MW og en gennemsnitlig belastningsfaktor på 77 % ([3]). Kraftværket vil anvende ca. 1,44-1,56 mio. ton træpiller (tør vægt) om året, hvoraf størstedelen importeres fra det sydøstlige USA ([60-80 %] af den samlede mængde brændstof, der kræves). Ca. [5-20 %] af brændslet vil blive indkøbt i Europa og resten i Canada. Det konverterede kraftværk vil ikke være i overensstemmelse med reglerne for affaldsforbrænding og vil derfor ikke kunne forbrænde affaldstræ.

(12) I tabellen ses Lynemouth-værkets forventede driftsparametre. Ifølge de britiske myndigheder er belastningsfaktoren produktet af den tid, anlægget er teknisk tilgængeligt til elproduktion (med fradrag af f.eks. den tid, der kræves til vedligeholdelse eller reparation), og den tid, hvor anlægget er planlagt til at producere (med fradrag af f.eks. den tid, distributionsnetoperatøren begrænser værket på grund af overbelastning af nettet; denne kaldes til tider bruttobelastningsfaktoren). Nettobelastningsfaktoren i tabellen fås ved at gange en gennemsnitlig teknisk tilgængelighed på 80,77 % og en bruttobelastningsfaktor på 95,51 %.

Lynemouth driftsparametre

Brændstofudgifter (GBP/GJ)	Termisk virkningsgrad (%)	Gennemsnitlig nettobelastningsfaktor (%)
7,17	36,9	77

2.2. **Nationalt retsgrundlag, finansiering og budget**

(13) Det nationale retsgrundlag er energiloven (Energy Act) fra 2013.

(14) Projektet ventes at have et samlet budget på 0,8 mia. GBP. Det Forenede Kongerige har bekræftet, at der ikke vil blive udbetalt støtte til modtagerne inden datoen for projektets iværksættelse.

(15) Støtten vil blive udbetalt af en statslig modpart og finansieret ved hjælp af en obligatorisk afgift, som er pålagt alle godkendte elektricitetsleverandører på grundlag af leverandørernes markedsandel målt på elforbrug. Leverandørerne skal opfylde deres forpligtelser af egne ressourcer, men vil frit kunne vælte omkostningen over på forbrugerne som en del af deres generelle prispolitik.

([3]) Belastningsfaktoren blev anslået til 75,3 % i den oprindelige anmeldelse og blev efterfølgende ajourført af Det Forenede Kongerige.

2.3. **Støttens form og varighed samt produktionsomkostninger**

(16) Støtte til projektet vil blive ydet i form af en variabel præmie (en såkaldt »differencekontrakt« (CfD)), der beregnes som forskellen mellem en på forhånd fastsat pris (aftaleprisen) og en vurdering af markedsprisen for el (referenceprisen). Referenceprisen er en pris baseret på terminspriser for elektricitet på engrosmarkedet i et bestemt tidsrum. Støttemodtageren tjener penge på at sælge sin el på markedet, men hvis den gennemsnitlige engrospris for el er lavere end den aftalte pris, får støttemodtageren et supplerende beløb fra en britisk statsejet modpart (Low Carbon Contracts Company Ltd — »CfD-modparten«) svarende til prisforskellen. Støttemodtageren løber imidlertid fortsat risikoen for ikke at opnå referenceprisen og en risiko for ikke at opnå de forventede salgsmængder ([4]).

(17) Støtten til biomasseprojektet afgøres derfor på grundlag af en administrativt fastsat aftalepris. For at lette overgangen mellem støtteordningerne blev aftalepriserne fastsat på et sådant niveau, at støtte under FIDeR i store træk svarer til niveauet under den nuværende RO-ordning ([5]).

(18) For at beregne den aftalte pris for de udpegede anlæg, der konverteres til biomasse (gælder for Lynemouth-værket), har Det Forenede Kongerige især set på de normaliserede omkostninger ved produktion af elektricitet i størrelsesordenen 105 GBP/MWh til 115 GBP/MWh. Det Forenede Kongerige har forklaret, at størrelsen af den aftalte pris for projekter om konvertering til biomasse blev beregnet med udgangspunkt i et kritisk afkast ([6]) på 8,8-12,7 %.

(19) Aftaleprisen for dette projekt er 105 GBP/MWh (2012-priser, som årligt indeksreguleres efter forbrugerprisindekset). Det samme beløb pr. MWh vil være den maksimale aftalepris, som tilbydes anlæg, der konverteres til biomasse under differencekontraktordningen. De normaliserede omkostninger omfatter omkostninger til finansiering af nye kraftværker baseret på en diskonteringssats på 10 % for alle teknologier. Det Forenede Kongerige forelagde nærmere oplysninger om, hvordan disse omkostninger er blevet beregnet, hvilke datakilder der er anvendt, og hvilke kritiske afkast der er taget i betragtning ([7]).

(20) De vigtigste antagelser ved beregningen af de aftalte priser, herunder antagelser om normaliserede omkostninger, prisen på fossile brændstoffer, effektive skattesatser og antagelser om maksimal kapacitetsudnyttelse, er angivet i den britiske regerings rapport om normaliserede omkostninger ([8]) og rapporterne fra ministeriet for energi og klimaændringer ([9]). I denne sag tages der udgangspunkt i en engrospris for el på ca. 55 GBP/MWh, som i reale priser ventes at stige til 65 GBP/MWh i 2020.

(21) På grundlag af denne aftalte pris blev det interne afkast for projektet anslået til 9,7 % før skat. Den foreslåede investeringsaftale udløber den 31. marts 2027 uanset startdato.

2.4. **Kumulering**

(22) Det Forenede Kongerige præciserede, at projekter, der har fået tildelt investeringsaftaler, ikke vil kunne få en differencekontrakt for samme elproduktion under den nye støtteordning. Desuden vil projekter, der modtager betalinger ifølge investeringsaftalerne, ikke kunne modtage »Renewable Obligation Certificates« for samme elproduktion. Endelig vil vedvarende energiproduktion, der modtager støtte gennem en investeringsaftale, ikke kunne deltage på kapacitetsmarkedet eller modtage investeringsstøtte i investeringsaftalens løbetid.

([4]) Yderligere oplysninger om betalinger ifølge differencekontraktordningen, jf. betragtning 17-31 i Kommissionens afgørelse i sag SA.36196 Electricity Market Reform — Contract for Difference for Renewables (C(2014) 5079 final).

([5]) Ordningen blev oprindelig godkendt ved Kommissionens afgørelse af 28. februar 2001 i sag N504/2000 og efterfølgende ændret flere gange. I sin nuværende form blev ordningen godkendt af Kommissionen i dennes afgørelse af 2. april 2013 i sag SA.35565 (EUT C 167 af 13.6.2013, s. 5). Visse specifikke elementer blev efterfølgende godkendt for Nordirland (sag SA.36084) og Skotland (sag SA.37453).

([6]) Det kritiske afkast er defineret som det mindste afkast, der er nødvendigt for at gennemføre et projekt af denne type.

([7]) Alle disse elementer er blevet offentliggjort af de britiske myndigheder i dokumentet »Electricity Generation Costs«, som kan findes på https://www.gov.uk/government/publications/electricity-generation-costs.

([8]) »Electricity Generation Costs December 2013« DECC (2013), kan findes på https://www.gov.uk/government/publications/electricity-generation-costs.

([9]) Kan findes på https://www.gov.uk/government/publications/electricity-market-reform-delivery-plan.

(23) På grundlag af de principper, der er beskrevet i betragtning 22, har Det Forenede Kongerige bekræftet, at hverken elselskabet eller nogen af dets direkte eller indirekte berørte parter har modtaget, fået indrømmet eller har søgt om anden form for støtte fra Det Forenede Kongerige eller fra en anden medlemsstat.

2.5. **Brugen og tilgængeligheden af biomasse**

(24) Som forklaret i betragtning 9 ovenfor vil Lynemouth-værket kun kunne brænde træpiller. Træpiller, der anvendes i Lynemouth-værket, vil skulle opfylde de britiske bæredygtighedskriterier, herunder en minimumsreduktion af drivhusgasserne med 60 % i forhold til EU's gennemsnitlige intensitet fra fossile brændstoffer (dvs. i forhold til den gennemsnitlige intensitet fra kul og gas i EU, som måles ved anvendelse af metodologien i direktivet om fremme af vedvarende energi). Disse mål øges til en minimumsreduktion af drivhusgasser på 72 % fra april 2020 og derefter til en minimumsreduktion på 75 % fra april 2025. Det Forenede Kongeriges bæredygtighedskriterier indeholder også bestemmelser til beskyttelse af biodiversiteten og til at undgå ikkebæredygtig praksis ([10]).

(25) Verdens samlede handel med træflis blev skønnet til at beløbe sig til 22 mio. ton om året i 2011. Efterspørgslen i Unionen er større end produktionen, hvorfor træpiller importeres til Unionen. Nettoimporten af træpiller til Unionen samme år blev anslået til 3,2 mio. ton om året og steg til ca. 4 mio. ton om året i 2012.

(26) Det globale forbrug af træpiller blev anslået til 22,4 til 24,5 mio. ton ([11]) i 2012, hvoraf ca. 15,1 mio. ton blev forbrugt i Unionen. De medlemsstater, der bruger flest træpiller i kraftværker, er Det Forenede Kongerige (1,3 mio. ton i 2013) ([12]), Belgien (1,3 mio. ton), Nederlandene (1,2 mio. ton), Danmark (1 mio. ton) og Sverige (1 mio. ton).

2.6. **Gennemsigtighed**

(27) For så vidt angår indberetning og gennemsigtighed har Det Forenede Kongerige oplyst, at alle investeringsaftaler, som tildeles gennem FIDeR-processen, er blevet offentliggjort på internettet i den form, hvori de blev undertegnet ([13]).

2.7. **Beslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure**

(28) Den 19. februar 2015 besluttede Kommissionen at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, for så vidt angår støttens forenelighed med det indre marked, navnlig i lyset af støttens proportionalitet og risiko for markedsfordrejning.

(29) Kommissionen konkluderede nærmere bestemt, at risikoen for overkompensation ikke kunne udelukkes. Kommissionen bemærkede, at det interne afkast i betydelig grad var påvirket af de oprindelige antagelser i de finansielle beregninger, og at værdierne af de driftsparametre, Det Forenede Kongerige oprindelig havde anslået, ikke var helt i overensstemmelse med de foreliggende oplysninger om markedet.

(30) Kommissionen foretog en følsomhedsberegning for at anslå, hvordan ændringer i anlæggets gennemsnitlige termiske virkningsgrad, belastningsfaktor og udgifter til brændstof ville påvirke det interne afkast. Hvis den termiske virkningsgrad og belastningsfaktoren skulle stige med 5 %, og udgifterne til brændstof skulle falde med 5 %, ville det interne afkast (realt, før skat) ifølge disse beregninger være steget fra 9,7 % til 23,1 %. En tilsvarende variation af de tre parametre på 10 % ville have øget det interne afkast til 31,7 %. Kommissionen fandt derfor, at usikkerheden ved de antagelser, der lå til grund for omkostningsberegningen, kunne føre til en potentiel overkompensation.

(31) Endvidere udtrykte Kommissionen bekymring over, at den mængde råvarer, som kræves for udelukkende at drive Lynemouth på biomasse, er betydelig i forhold til både EU-markedet og det globale marked. Ifølge data fra 2012 vil Lynemouth-kraftværket tegne sig for ca. 7,4 % af verdens forbrug af træpiller, 11,2 % af det europæiske forbrug og 88,2 % af det britiske forbrug med stigende import.

([10]) Yderligere oplysninger findes på følgende adresse: www.gov.uk/government/consultations/ensuring-biomass-affordability-and-value-for-money-under-the-renewables-obligation.
([11]) AEBIOM European Bioenergy Outlook 2013.
([12]) AEBIOM European Bioenergy Outlook 2013.
([13]) Findes på webstedet https://www.gov.uk/government/publications/final-investment-decision-fid-enabling-for-renewables-investment-contracts.

(32) Kommissionen betvivlede, at træpillemarkedet ville kunne imødekomme en sådan stigning i efterspørgslen inden for en kort tidsramme uden betydelige fordrejninger af markedet. Kommissionen konstaterede endvidere, at træbiomasse anvendes som råmateriale i en række industrier (f.eks. fremstilling af papirmasse og papir eller pap), og kunne ikke udelukke markedsfordrejninger.

3. **BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE PARTER**

(33) Kommissionen modtog 30 bemærkninger fra interesserede parter. I deres bemærkninger fremhævede erhvervsorganisationer ([14]) og Det Forenede Kongeriges medlemmer af Europa-Parlamentet projektets økonomiske og sociale betydning. Støtteskrivelser fra forskellige interessenter blev også indgivet af Lynemouth Power LTD og Spencer Group.

(34) Fire ikkestatslige organisationer fremhævede de miljømæssige risici i forbindelse med projektet ([15]). Navnlig satte de spørgsmålstegn ved de CO_2-besparelser, der kunne opnås ved at producere elektricitet af importeret biomasse og udtrykte bekymring over de mulige negative indvirkninger på luftforurening og biodiversitet.

(35) Seks organisationer argumenterede for den opfattelse, at Lynemouth-projektet kan fordreje konkurrencen på råvaremarkedet for træfibre. De indkomne bidrag omhandlede virkningen af en øget anvendelse af biomasse til energi på det globale træfibermarked (UK Wood Panel Industries Federation, WFP) og på den europæiske råvarepris (European Panel Federation, EPF), virkningerne på markedet for papirmasse i den sydøstlige del af De Forenede Stater (USA) (American Forest & Paper Association, Steptoe and Johnson på vegne af en interessent fra det sydøstlige USA og en amerikansk baseret bruger af papirmasse) og virkninger på det nordamerikanske marked for træaffald (Mulch & Soil Council).

(36) En amerikansk baseret bruger af papirmasse og Steptoe and Johnson gør gældende, at der eksporteres halvfabrikata til Unionen, selv om de pågældende produktionssteder er baseret i USA. Derfor kan en eventuel konkurrencefordrejning berøre virksomheder i Unionen. WFP og EPF fremfører i deres bidrag, at konverteringsprojektet for Lynemouth kan fordreje konkurrencen på træfibermarkedet i Det Forenede Kongerige og i EU. For at underbygge sin påstand fremlagde WFP oplysninger ifølge en undersøgelse, der viser en stigning i priserne for savsmuld, træflis og rundtræ på det britiske marked. Oplysningerne (diagram) viser en prisstigning på ca. 80 % (data ikke korrigeret for inflation). EPF fremlagde et diagram over priser på rundtræ, savsmuld og træflis i Europa fra en undersøgelse foretaget af konsulentvirksomheden Ecofys ([16]). Disse data viser en stigning på ca. 40 % i forhold til 2009. Oplysningerne viser imidlertid, at prisstigningen er begrænset til visse lande (Østrig, Frankrig, Italien, Sverige og Det Forenede Kongerige), mens priserne lå relativt konstant i andre (Belgien, Litauen, Slovakiet og Spanien).

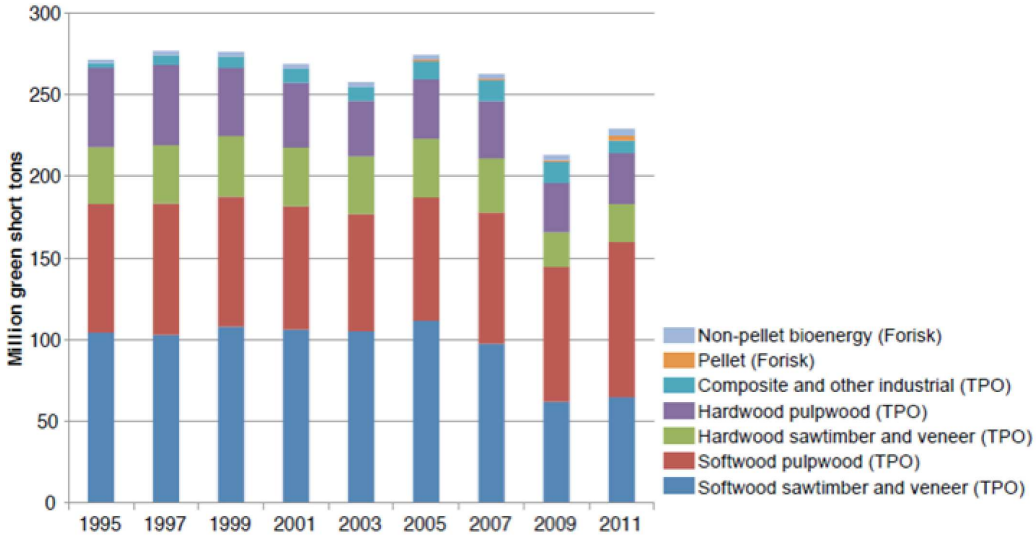
(37) En amerikansk baseret bruger af papirmasse, American Forest & Paper Association (»AFPA«) og Steptoe and Johnson anfører, at eftersom de fleste træpiller vil blive importeret fra det sydøstlige USA, kan den foreslåede foranstaltning fordreje konkurrencen på det amerikanske marked.

(38) En amerikansk baseret bruger af papirmasse og AFPA gjorde gældende, at den samlede tømmerproduktion i det sydøstlige USA i 2011 var på 230 mio. grønne ton (»GT«, svarende til 107 ton tør vægt, idet 2,15 GT på grund af fugtindholdet skal give 1 ton tør vægt ([17])). Ud af denne samlede mængde var ca. 115 mio. GT papirmasse (hovedsagelig af blødt træ). Figur 1 viser den samlede høst i det sydøstlige USA pr. produkttype ([18]).

([14]) North East Local Enterprise Partnership, North East Chamber of Commerce og UK Trade & Investment.
([15]) Friends of the Earth, Natural Resources Defense Council, Fern og Biofuel watch.
([16]) ECOFYS (2014), Carbon Leakage assessment for the European Panel Federation — Wood panel industry and the carbon leakage list 2015-2019 criteria.
([17]) Af konsekvenshensyn præsenteres alle data om markedet for papirmasse og det sydøstamerikanske marked i grønne ton. Der er konsekvent anvendt en omregningsfaktor på 2,15 GT pr. 1 ton tørstof.
([18]) Karen Lee Abt, Robert C. Abt, Christopher S. Galik og Kenneth E. Skogn. 2014. »Effect of Policies on Pellet Production and Forests in the U.S. South«. Findes på adressen: http://www.srs.fs.usda.gov/pubs/47281. Denne rapport blev fremsendt af flere parter i forbindelse med den indledende fase af undersøgelsen.

Figur 1

Timber product output (TPO) removals for U.S. South for 1995-2011 (Abt et al., 2014)



(39) De data, der fremlægges i rapporten, viser en stigning i træpilleproduktionen fra det sydøstlige USA i de senere år og i samme periode en stigning i eksporten af træpiller fra det sydøstlige USA. Ifølge samme rapport steg træpilleproduktionskapaciteten i det sydøstlige USA fra 2 mio. GT i 2010 til 6 mio. GT i 2011. Næsten hele denne nye kapacitet blev udviklet til at producere træpiller til eksport til EU's medlemsstater.

(40) Ifølge oplysninger fremlagt af Steptoe and Johnson steg prisen på papirmasse af fyrretræ i det sydøstlige USA med 25 % mellem 2011 og 2014 og prisen på papirmassetræ af hårdt træ med 60 %. Ifølge AFPA steg priserne på papirmasse af fyrretræ på rod i det sydlige USA med 11 % i 2013 og med 10 % i 2014. Disse parter hævder, at stigningen skyldes en øget træpilleproduktion. Den i ovennævnte betragtning 36 anførte papirmassebruger giver ingen oplysninger om omkostninger, men fremsætter tilsvarende påstande om risikoen for en stigning i råvareprisen på grund af anvendelsen af subsidierede træpiller.

(41) Ifølge oplysninger fremlagt af Steptoe and Johnson steg prisen på papirmasse af fyrretræ i det sydøstlige USA med 25 % mellem 2011 og 2014 og prisen på papirmassetræ af hårdt træ med 60 %. De nævnte parter påstod, at stigningen skyldtes en øget træpilleproduktion.

(42) Til støtte for denne påstand fremlagde en amerikansk baseret bruger af papirmasse og AFPA en teoretisk analyse af de økonomiske virkninger af en stor stigning i pilleproduktionen på det sydøstamerikanske træfibermarked ([19]). Denne analyse modellerer scenarier med en stor udbredelse af biomasse. Forfatterne vurderede den kommende efterspørgsel efter træpiller under hensyntagen til en stor udbredelse af bioenergi (inklusive nationale og internationale politiske tendenser og prognoser i EU's nationale handlingsplaner for vedvarende energi). Modellen antager, at der senest i 2020 vil blive produceret 44 mio. GT træpiller og træflis om året i det sydøstlige USA til brug i energisektoren. I overensstemmelse med den anvendte model medfører denne store yderligere efterspørgsel en betydelig stigning i råvareprisen på kort sigt (i størrelsesordenen 70 % i gennemsnit for hele markedet). På lang sigt vil mængden af skovressourcer dog vokse for at kunne dække efterspørgslen, og priserne vil falde.

(43) Steptoe and Johnson bemærkede, at plantningen af kommercielle træer i det sydøstlige USA har været faldende i tre årtier. Kombineret med en øget pilleproduktion kan dette medføre en negativ vækst i regionen, som igen fører til en ikkebæredygtig miljøpraksis og tab af biodiversitet.

([19]) Abt et al., 2014.

(44) En amerikansk baseret bruger af papirmasse, EPF og Steptoe and Johnson udtrykte bekymring over den samlede virkning af andre store projekter (især virkningerne af Drax-kraftværket i Det Forenede Kongerige) og den europæiske biomassepolitik i almindelighed.

(45) Mulch & Soil Council udtrykte bekymring over mulig fordrejning på det nordamerikanske marked for træaffald.

(46) WFP, Steptoe and Johnson samt Mulch & Soil Council satte spørgsmålstegn ved CO_2-besparelserne gennem elproduktion fra biomasse importeret fra Nordamerika. Steptoe and Johnson udtrykte også tvivl om støttens proportionalitet og fremlagde yderligere oplysninger om kilden til det træ, der anvendes til træpillefremstilling, og emballageindustriens råvarebehov.

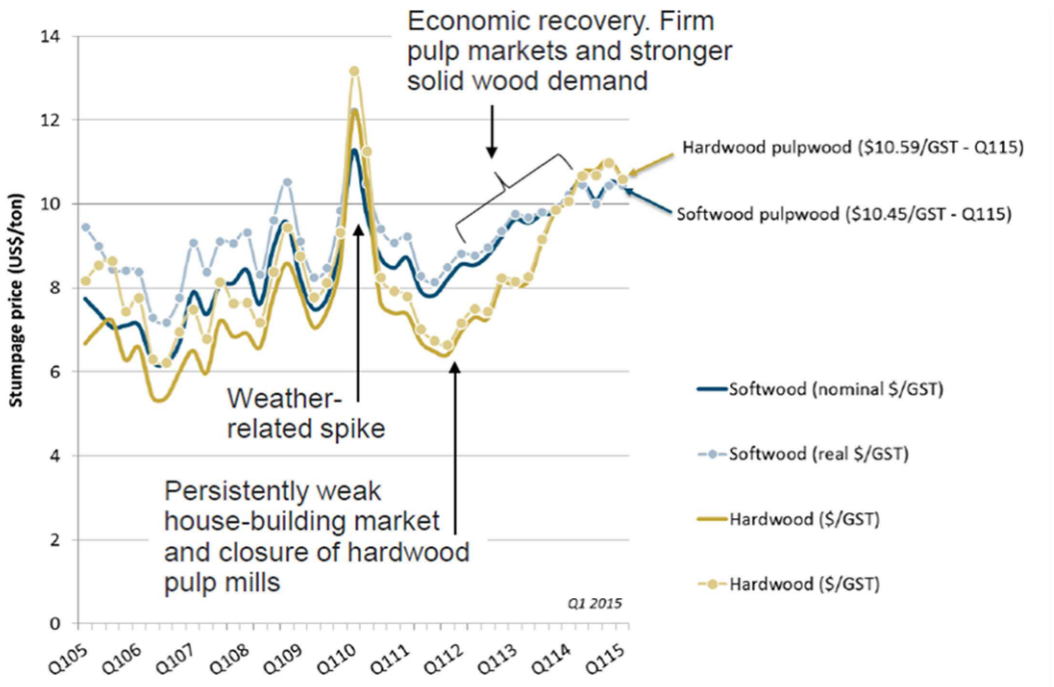
(47) 12 ([20]) virksomheder og branchesammenslutninger fremsatte tekniske argumenter og understregede projektets forsvarlighed og positive virkning. Bidragene dækker emner, der (bl.a.) omfatter projektets interne afkast, biomassens tilgængelighed og bæredygtighed, betydningen af biomasseenergi i Det Forenede Kongerige med henblik på at nå de nationale mål for vedvarende energi, værkets forventede driftsparametre og brændstoftilførslens logistik.

(48) United States Industrial Pellet Association fremhævede navnlig den emissionsreduktion, der er forbundet med bioenergi, og bæredygtigheden af træpiller, som produceres i USA. De fremlagde også oplysninger om prisen på råvarer i det sydøstlige USA (se figur 2 nedenfor).

(49) Wood Pellet Association of Canada indberettede data om tilgængeligheden af træpiller. Navnlig indeholder bidraget citater fra en undersøgelse fra konsulentvirksomheden Poyry ([21]), hvorefter leverandørregionerne det sydøstlige USA, det vestlige Canada og Rusland tilsammen har 50 mio. ton overskydende biomasseråvarer (ovntørre).

Figur 2

Priser netto på rod i det sydøstlige USA

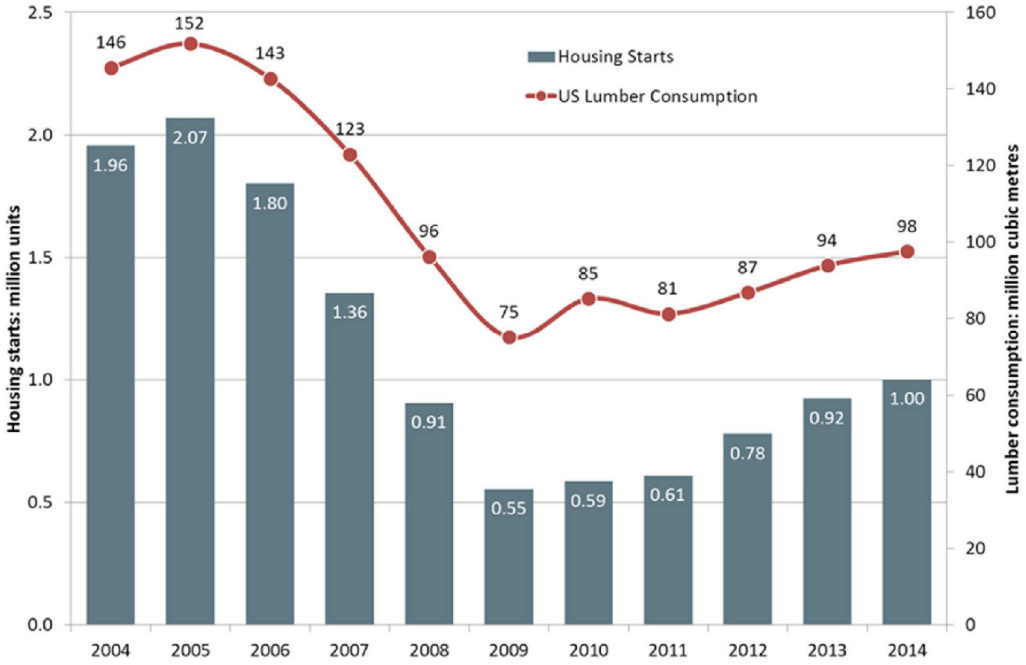


([20]) RWE Group, EDF, Lynemouth Power LTD, Renewable Energy Association, Tyne havn, Dong Energy, Energy UK, US pellets association, Canada pellet association, Enviva, Doosan, European Pellet Council.
([21]) Pöyry. The Risk of Indirect Wood Use Change, Final Report Prepared for Energie Nederland. Juli 2014.

(50) Enviva fremlagde oplysninger om forventet efterspørgsel og udbud vedrørende træpiller. Ifølge Enviva var der træpilleprojekter under udvikling i det første kvartal af 2015, som — når de er afsluttet — tilsammen vil føje 18,1 mio. ton tørvægt til den globale produktionskapacitet. Det fremsendte indeholdt ligeledes oplysninger om den amerikanske tømmerproduktion (se figur 3).

Figur 3

Antal påbegyndte boligbyggerier samt forbrug af tømmer, 2004-2014



(51) European Pellet Council indgav oplysninger om prisen på træpiller og tilgængeligheden heraf samt råvarepriser i EU og i USA. Ifølge European Pellet Council har den kraftige stigning i efterspørgslen efter træpiller mellem 2012 og 2014 ikke ført til en væsentlig stigning i priserne. Til støtte for dette argument fremlagde European Pellet Council oplysninger om prisen på træpiller i USA fra december 2013 til april 2015 og i EU fra januar 2011 til marts 2015. I ingen af tilfældene har der kunnet observeres nogen stigning i priserne.

(52) Ifølge disse data førte den kraftige stigning i efterspørgslen mellem 2012 og 2014 ikke til en væsentlig stigning i træpillepriserne.

(53) Endelig indeholdt et bidrag (fra Société Générale) oplysninger om projektets rentabilitet.

4. BEMÆRKNINGER FRA DET FORENEDE KONGERIGE

(54) Det Forenede Kongerige har fremlagt supplerende oplysninger om driftsparametrene for Lynemouth-kraftværket. Efter en gennemgang af andre biomasseanlæg blev belastningsfaktoren forhøjet fra 75,3 % til 77 % (som angivet i tabellen, se også fodnote 3). Det Forenede Kongerige har desuden påvist, at den termiske virkningsgrad for kulstøvsanlæg er ca. 36 % for britiske kulanlæg for perioden 2009-2013. Endelig har Det Forenede Kongerige forelagt en fordeling af brændstofomkostningerne og har forklaret, at alle driftsparametre er fyldestgørende, da de er benchmarket i forhold til andre anlæg og er gennemgået af uafhængige eksperter ([22]).

(55) Det Forenede Kongerige har anført, at Lynemouth-projektets økonomi er blevet ændret betydeligt siden anmeldelsen. Især var det planen, at projektet skulle sættes i drift i tredje kvartal af 2016, men Det Forenede Kongerige skønner, at projektet nu vil blive idriftsat inden udgangen af anden halvdel af 2017. Da støtten til konvertering til biomasse udløber i marts 2027, uanset startdatoen, har projektet mistet ca. et års støtte. Projektet fik også øgede kapitalomkostninger. Da politikken blev ændret, ville elektricitet fra vedvarende energikilder fra august 2015 ikke være fritaget for klimaændringsafgiften (en kulstofafgift). Endelig har nedskrivningen af pundet i forhold til den amerikanske dollar reduceret projektets rentabilitet yderligere.

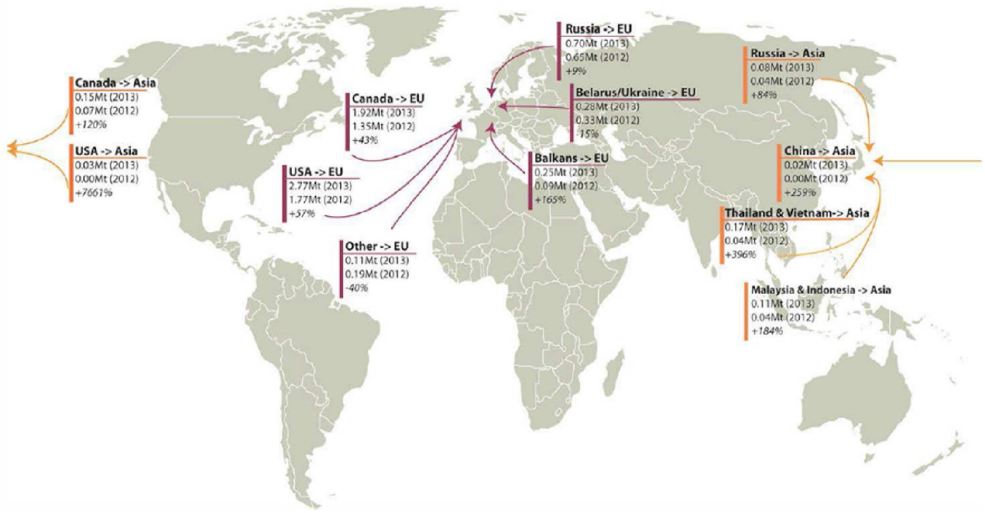
([22]) Oxera, Parsons, Brinckerhoff og Rambøll.

(56) Ifølge de britiske myndigheder har denne udvikling reduceret projektets rentabilitet i betydelig grad. Det anslåede reale interne afkast er nu ca. [3-8 %] før skat.

(57) I 2014 voksede det globale marked for træpiller til 27 mio. ton (tør vægt). Det Forenede Kongerige fremlagde også data om handel på det globale marked for træpiller (se figur 4). Forbruget af træpiller i EU blev næsten fordoblet fra omkring 8 mio. ton (tør vægt) i 2009 til ca. 16 mio. ton (tør vægt) i 2013 ([23]).

Figur 4

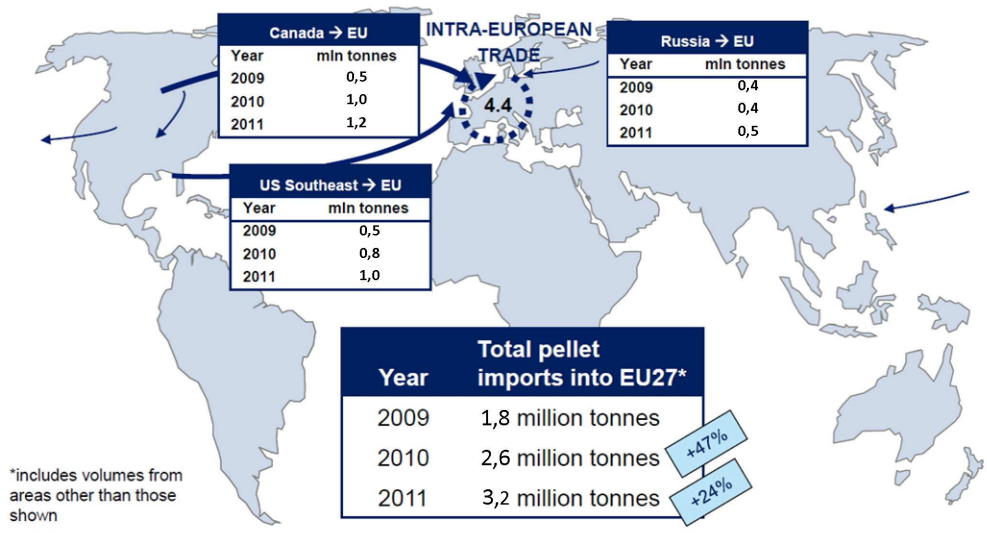
Handel med træpiller — import til EU i ton (tør vægt)



(58) Figur 5 viser, at træpilleimporten til Unionen steg fra 1,8 mio. ton (tør vægt) i 2009 til 3,2 mio. ton (tør vægt) i 2011. I 2012 udgjorde importen til Unionen til ca. 4 mio. ton (tør vægt), og importen forventes at stige i de kommende år. I 2014 udgjorde træpilleimporten fra det sydøstlige USA til Unionen ca. 7,3 mio. ton (tør vægt) ([24]).

Figur 5

Træpilleimport til EU i ton (tør vægt)



Kilde: data fra Det Forenede Kongerige.

([23]) AEBIOM, 2013.
([24]) Data for Det Forenede Kongerige.

(59) Det Forenede Kongerige præciserede også, at langt størstedelen af det tilgængelige udbud af træpiller for øjeblikket købes ifølge kontrakter, der forhandles individuelt (med en varighed på normalt 5-10 år). Spotmarkedet for træpiller udgør en meget begrænset del af det samlede udbud af træpiller. En træpillefabrik kan bygges på 18-30 måneder og kan eventuelt understøttes af en langfristet leveringskontrakt. På grund af de lave adgangsbarrierer for nye markedsdeltagere hævder Det Forenede Kongeriges myndigheder, at markedet for træpiller kan imødekomme den stigende efterspørgsel, som er nødvendig for at sikre forsyninger til Lynemouth.

(60) Til støtte for dette punkt har Det Forenede Kongerige sammenlignet pilleforbruget i Unionen med spotprisen i det sydøstlige USA. Som det fremgår af figur 5, fordobledes importen til Unionen fra det sydøstlige USA fra 2009 til 2011. I løbet af denne periode ændrede priserne på spotmarkedet sig ikke mærkbart på trods af øget import til EU, jf. figur 6.

Figur 6

Træpilleforbrug og spotpriser på træpiller fob det sydøstlige USA (2009-2013)

[…] (*)

(61) Det Forenede Kongerige har også fremlagt oplysninger om den foreslåede forsyningskæde. Lynemouth påtænker at købe ca. [60-80 %] af de nødvendige træpiller fra det sydøstlige USA. Ca. [5-20 %] skal komme fra andre medlemsstater og de resterende træpiller fra det vestlige Canada. Lynemouth har fundet frem til […] mulige leverandører, heraf […] i […] forskellige stater i det sydøstlige USA og […] i Europa. Lynemouth agter ikke at købe biomasse fra Det Forenede Kongerige.

(62) Ifølge Det Forenede Kongerige kan stigningen i råvarepriserne forklares ved manglende savværksaffald. Det Forenede Kongerige har forklaret, at der i forbindelse med forarbejdning af savværkstømmer produceres store mængder af savværksaffald, som kan anvendes til produktion af træpiller samt til andre formål. Men muligheden for at skaffe savværksaffald er begrænset og bundet til produktion af savværkstømmer. Ifølge Det Forenede Kongerige har den amerikanske byggesektor ikke fuldt ud overvundet den finansielle krise. Færre boligbyggerier og mindre produktion af savværkstømmer reducerer det tilgængelige udbud af savværksaffald, der kan anvendes til fremstilling af træmasse og træpiller. Efter Det Forenede Kongeriges mening er knapheden på savværksaffald en væsentlig årsag til stigningen i råvarepriserne.

(63) Til støtte for dette argument hævder Det Forenede Kongeriges myndigheder, at stigningen i råvarepriserne på lokale markeder ikke hænger sammen med øget produktion af træpiller. I figur 7 ses en prisstigning på lokale amerikanske markeder fra andet kvartal af 2013 til første kvartal af 2015, som viser, hvilke markeder der har oplevet en betydelig stigning i træpilleproduktionen.

Figur 7

Prisstigning på fyrretræ på rod på lokale amerikanske markeder fra andet kvartal 2013 til første kvartal 2015

[…] (*)

(64) Endelig har Det Forenede Kongerige bekræftet, at Lynemouth-værket gennem en ændring af kontraktens bestemmelser kan være nødt til at ændre de bæredygtighedskriterier, der er beskrevet i betragtning 24, f.eks. i tilfælde af eventuelle fremtidige obligatoriske bæredygtighedskriterier for fast biomasse i Europa.

5. **Vurdering af foranstaltningen**

(65) En foranstaltning udgør statsstøtte, jf. artikel 107, stk. 1, i TEUF, hvis den »ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og … fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, … i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne«.

(*) Forretningshemmelighed.

(66) Som anført i indledningsafgørelsen af 19. februar 2015 vil modtageren få driftsstøtte i form af en variabel præmie (se betragtning 16-19 ovenfor) fra Det Forenede Kongeriges statsejede modpart, Low Carbon Contracts Company Ltd, for den elektricitet, der produceres. Foranstaltningen begunstiger den udvalgte støttemodtagers produktion af elektricitet fra vedvarende energikilder (i dette tilfælde biomasse). Der foregår en omfattende handel med el mellem medlemsstaterne. Den anmeldte foranstaltning vil derfor kunne fordreje konkurrencen på elmarkedet og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne. Samtidig vil kraftværket konkurrere om biomassebrændsel på råvaremarkedet. Mere specifikt vil det meste af den faste biomasse, der er nødvendig til at drive anlægget, blive indført fra udlandet på grund af mangel på tilstrækkelige lokale skovressourcer (se betragtning 61).

(67) Kommissionen konkluderer derfor, at den anmeldte foranstaltning udgør statsstøtte som omhandlet i traktatens artikel 107 ([25]).

5.1. **Støttens lovlighed**

(68) På grundlag af oplysningerne fra Det Forenede Kongerige bemærker Kommissionen, at der ikke er truffet nogen endelig investeringsbeslutning. Der vil ikke blive foretaget udbetalinger, før der er opnået godkendelse af statsstøtten. Kommissionen finder derfor, at Det Forenede Kongerige har opfyldt sine forpligtelser i henhold til artikel 108, stk. 3, i TEUF.

5.2. **Støttens forenelighed**

(69) Kommissionen noterer sig, at den anmeldte foranstaltning har til formål at fremme produktion af elektricitet fra vedvarende energikilder, dvs. fra fast biomasse. Den anmeldte foranstaltning falder ind under retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020 (herefter »miljø- og energiretningslinjerne«) ([26]). Kommissionen har derfor vurderet den anmeldte foranstaltning på grundlag af de generelle bestemmelser om forenelighed i miljø- og energiretningslinjerne (jf. punkt 3.2 i retningslinjerne) og på grundlag af de specifikke kriterier for foreneligheden af driftsstøtte til elektricitet fra vedvarende energikilder (punkt 3.3.2.1 i miljø- og energiretningslinjerne).

5.2.1. *Mål af fælles interesse*

(70) Som Kommissionen konkluderer i sin indledningsafgørelse, er formålet med den anmeldte støtteforanstaltning at hjælpe Det Forenede Kongerige til at nå målene om vedvarende energi og reduktion af CO_2-udledningen, som EU har fastsat som led i sin Europa 2020-strategi ([27]). Som beskrevet i betragtning 10 ovenfor forventes værket ifølge skøn fra Det Forenede Kongerige at generere omkring 2,3 TWh elektricitet fra vedvarende energikilder og derved spare 17,7 mio. ton CO_2. I overensstemmelse med punkt 30, 31 og 33 a) i miljø- og energiretningslinjerne har Det Forenede Kongerige derfor udtrykkeligt sikret den CO_2-besparelse og elektricitet fra vedvarende energikilder, der forventes af projektet. Kommissionen konkluderer, at den anmeldte støtteforanstaltning tager sigte på et formål af fælles interesse i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c).

(71) Miljøorganisationerne og Steptoe and Johnson udtrykte bekymring over de miljømæssige konsekvenser af projektet. Det Forenede Kongerige har bekræftet, at støtten kun vil blive ydet til biomasse, der opfylder definitionerne i miljø- og energiretningslinjerne (jf. betragtning 6). Kommissionen minder om, at støtten vil opfylde de miljømål, som er fastsat i betragtning 69, og dermed opfylder den miljøtest, der skal foretages med henblik på kontrol med statsstøtte. Ud over at opfylde kravene i denne statsstøtterelevante test skal anlægget overholde al gældende miljølovgivning, navnlig for så vidt angår indvirkningen på luftforurening. Anlægget er underlagt og skal overholde Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/75/EU ([28]), som fastsætter grænseværdier for NO_x, SO_2 og partikeludledninger fra store forbrændingsanlæg. Desuden bemærker

([25]) Jf. ligeledes afgørelserne i sag SA.38758, SA.38759, SA.38761, SA.38763 og SA.38812 og sag SA.38796 (endnu ikke offentliggjort), som har modtaget en lignende CfD-støtte.
([26]) EUT C 200 af 28.6.2014, s. 1.
([27]) Jf. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/28/EF af 23. april 2009 om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder og om ændring og senere ophævelse af direktiv 2001/77/EF og 2003/30/EF (EUT L 140 af 5.6.2009, s. 16) og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003 om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet og om ændring af Rådets direktiv 96/61/EF (EUT L 275 af 25.10.2003, s. 32) samt meddelelse KOM (2011) 885 endelig.
([28]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/75/EU af 24. november 2010 om industrielle emissioner (integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening) (EUT L 334 af 17.12.2010, s. 17).

Kommissionen, at de træpiller, som skal bruges af Lynemouth-værket, vil skulle opfylde de britiske bæredygtighedskriterier. Ifølge de britiske myndigheder beregnes disse kriterier, herunder mindste CO_2-besparelser, på grundlag af hele deres livscyklus. Det Forenede Kongeriges bæredygtighedskriterier indeholder også bestemmelser om at undgå andre negative miljøvirkninger (f.eks. tab af biodiversitet).

5.2.2. *Behov for statslig indgriben, støttens tilskyndelsesvirkning og støttens hensigtsmæssighed*

(72) Kommissionen konkluderede også i sin indledningsafgørelse, at støtten er nødvendig, har en tilskyndelsesvirkning og er hensigtsmæssig. Navnlig med hensyn til punkt 38, 107 og 115 i miljø- og energiretningslinjerne bemærker Kommissionen, at markedssvigt (dvs. at de eksterne virkninger af at anvende fossile brændstoffer ikke er medregnet i energiprisen) ikke i tilstrækkelig grad er taget i betragtning i de eksisterende politiske rammer, og at projektet ikke ville være økonomisk levedygtigt uden den omhandlede driftsstøtte.

(73) Med henvisning til punkt 49 og 58 i miljø- og energiretningslinjerne viste Det Forenede Kongerige, at de normaliserede elektricitetsomkostninger ligger en del over den forventede elmarkedspris, og de britiske myndigheder fremlagde en finansiel analyse, der påviser, at projektets interne afkast ville være negativt uden den pågældende støtte. I en sådan situation ville markedsdeltagerne ikke ønske at investere i biomasseprojektet. Støtten ændrer således modtagerens adfærd. Det Forenede Kongerige har bekræftet, at støttemodtageren var forpligtet til at indgive ansøgninger, og at dette skete, før projektarbejdet blev påbegyndt (punkt 51 i miljø- og energiretningslinjerne).

(74) Med henvisning til især punkt 40 og 116 i miljø- og energiretningslinjerne viste Det Forenede Kongerige, at støtten er et hensigtsmæssigt instrument. Som forklaret i indledningsafgørelsen ligger de normaliserede omkostninger ved produktion af elektricitet over den forventede elmarkedspris, og det forventede interne afkast ville uden statsstøtte være negativt. For at afhjælpe manglen på tilstrækkelige indtægter til det specifikke projekt yder Det Forenede Kongerige statsstøtte, der er særligt målrettet mod projektet og opfylder behovet for, at projektet iværksættes uden at overstige det forventede interne afkast (f.eks. inden for de kritiske afkast, der er beskrevet i betragtning 18 ovenfor). Navnlig blev Lynemouth-projektet udvalgt blandt flere andre med henblik på at nå Unionens mål for vedvarende energi (se betragtning 7 ovenfor) og fik tildelt driftsstøtte i form af en differencekontrakt. Kommissionen har i sin afgørelse i sag SA.36196 ([29]) (Electricity Market Reform — Contract for Difference for Renewables) konkluderet, at differencekontrakten er et hensigtsmæssigt middel til at nå målet af fælles interesse.

(75) Kommissionen konkluderer derfor, at støtten til fordel for det anmeldte projekt er nødvendig, har en tilskyndelsesvirkning, og at den ydes ved hjælp af et hensigtsmæssigt instrument.

5.2.3. *Proportionalitet*

(76) I sin indledningsafgørelse har Kommissionen udtrykt tvivl om, hvorvidt støtten er forholdsmæssig (se betragtning 28 ovenfor). Kommissionen minder om, at Det Forenede Kongerige har beregnet de normaliserede omkostninger ved produktion af elektricitet for et sådant biomasseprojekt på grundlag af et internt afkast på 10 % til mindst 105 GBP/MWh (se betragtning 19). Kommissionen finder de normaliserede omkostninger ved produktion af elektricitet passende, som det allerede er bekræftet i tidligere afgørelser ([30]). Det Forenede Kongerige har påvist, at støtten pr. energienhed ikke overstiger forskellen mellem de normaliserede omkostninger ved produktion af elektricitet og den forventede markedspris på el, da aftaleprisen (der afspejler markedsprisen plus præmien) ikke overstiger de normaliserede omkostninger ved produktion af elektricitet ([31]). Derudover har Det Forenede Kongerige bekræftet, at støtten vil blive ydet, indtil investeringen er afskrevet efter almindelige regnskabsregler.

(77) Det kritiske afkast for projektet er mellem 8,8 % og 12,7 % (realt, før skat) som beskrevet i betragtning 18 ovenfor og accepteret af Kommissionen i dens indledningsafgørelse. Det var i overensstemmelse med de satser, som Kommissionen tidligere har godkendt for biomasseprojekter i Det Forenede Kongerige ([32]). Kommissionen vil vurdere, om projektets interne afkast overholder det kritiske afkast.

([29]) EUT C 393 af 7.11.2014, s. 2.
([30]) Se f.eks. afgørelse i sag SA.38758, SA.38759, SA.38761, SA.38763 and SA.38812, C(2014) 5074 final, EUT C/393/2014 og afgørelserne vedrørende sag SA.38796 (endnu ikke offentliggjort).
([31]) Se betragtning 20-33 i indledningsafgørelsen for yderligere oplysninger om projektets normaliserede omkostninger ved produktion af elektricitet.
([32]) Se f.eks. RO-ordningen — sag SA.35565 (EUT C 167 af 13.6.2013, s. 5).

(78) Efter indledningsafgørelsen fremsendte Det Forenede Kongerige opdaterede oplysninger om projektet, hvoraf det fremgår, at det interne afkast for Lynemouth-projektet er betydeligt lavere end i anmeldelsen, først og fremmest på grund af tabet af ca. et års støtte, højere kapitalomkostninger, afskaffelse af fritagelsen for klimaændringsafgiften og en ugunstig valutakursudvikling. Hertil kommer, at Det Forenede Kongeriges myndigheder har foretaget en positiv ajourføring af belastningsfaktoren, som er en af driftsparametrene.

(79) Ifølge den fremsendte økonomiske beregning er det interne afkast for projektet nu ca. [3-8 %] (realt, før skat), hvilket er en del under det kritiske afkast og derfor allerede er et tegn på, at der ikke foreligger overkompensation. Kommissionen bemærker dog, at driftsparametrene stadig kan variere, f.eks. den gennemsnitlige termiske virkningsgrad, belastningsfaktoren og brændstofudgifterne.

(80) På denne baggrund har Det Forenede Kongerige fremlagt oplysninger, som godtgør, at den termiske virkningsgrad af kulfyrede anlæg er på ca. 36 %, og ifølge markedsoplysninger ser det ud til, at denne type projekt om konvertering til biomasse kan komme op på en termisk virkningsgrad på ca. 38-39 %. En forhøjelse af den termiske virkningsgrad på 10 %, som kom til udtryk i indledningsafgørelsen forekommer derfor ikke realistisk.

(81) Som beskrevet ovenfor blev belastningsfaktoren for projektet (se betragtning 12) forhøjet til 77 % på baggrund af en analyse af data fra andre biomasseanlæg, som Det Forenede Kongerige har gennemgået efter afgørelsen om at indlede proceduren. Derudover fremgår det af oplysninger forelagt af Det Forenede Kongerige, at nettobelastningsfaktoren for denne type anlæg højst ville ligge på ca. 80 % ([33]).

(82) For så vidt angår omkostningerne til brændstof har Det Forenede Kongerige nærmere redegjort for omkostningerne til sikring af tilstrækkelige forsyninger af træpiller. Den fremlagte dokumentation er blevet kontrolleret af uafhængige eksperter og omfatter en detaljeret oversigt over de vigtigste omkostningselementer i forsyningskæden for Lynemouth, herunder fremstillingsomkostninger, transport og logistik (herunder omkostninger til opgradering af de havnefaciliteter, som er nødvendige for Lynemouth). På grundlag af den fremlagte redegørelse konkluderer Kommissionen, at brændstofomkostningerne på 7,17 GBP/GJ er et rimeligt skøn over de forventede brændstofomkostninger.

(83) Det interne afkast blev anslået, hvis den termiske virkningsgrad og belastningsfaktoren skulle stige med 5 % og udgifterne til brændstof falde med 5 %. Ændringer i denne størrelsesorden anses for at være i overensstemmelse med realistiske intervaller i driftsparametrene, jf. betragtning 79-81. Sådanne kumulative ændringer vil øge det interne afkast (realt, før skat) fra ca. [3-8 %] til […]. Denne værdi ligger stadig inden for intervallet for kritiske afkast som forudsat af Det Forenede Kongerige.

(84) På baggrund af det ovenstående konkluderer Kommissionen, at støtten ikke medfører overkompensation. Derfor er den anmeldte foranstaltning forholdsmæssig, når det gælder om at nå målet af fælles interesse.

5.2.4. *Undgåelse af uforholdsmæssigt negative virkninger på konkurrencen og samhandelen*

(85) Ved vurdering af, om en statsstøtteforanstaltning er forenelig, skal Kommissionen godtgøre, at »de negative virkninger i form af fordrejning af konkurrencevilkårene og påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne [er] begrænset og opvejes af støttens positive virkning i kraft af bidraget til målet af fælles interesse« (jf. punkt 88 i miljø- og energiretningslinjerne).

(86) Med henvisning til punkt 94-96 i retningslinjerne finder Kommissionen, at foranstaltningen ikke fører til åbenbart negative virkninger, da støtten er forholdsmæssig og ikke udelukkende fører til en udflytning af aktiviteter uden en miljømæssig virkning. Støtten vil hjælpe Lynemouth-projektet med omlægning fra kul til biomasse, hvilket fører til CO_2-besparelser (se betragtning 10 ovenfor).

(87) Ved vurdering af de negative virkninger af støtteforanstaltningen fokuserer Kommissionen på de fordrejninger, der følger af støttens forudsigelige indvirkning på konkurrencen på de berørte produktmarkeder og på, hvor de økonomiske aktiviteter gennemføres (jf. punkt 97 i miljø- og energiretningslinjerne). Da støtten ydes til produktion af elektricitet fra vedvarende energikilder, er det berørte produktmarked markedet for elektricitet.

([33]) Disse antagelser er i overensstemmelse med de oplysninger, som Société Générale har indgivet (se betragtning 53 ovenfor).

(88) For det første minder Kommissionen om, at støttemodtagerens markedsandel er begrænset (0,7 % af markedet for elproduktion i Det Forenede Kongerige). For det andet bemærker Kommissionen under henvisning til punkt 101 i miljø- og energiretningslinjerne, at projektet består i en efterfølgende forbedring af et eksisterende kulkraftværk og derfor ikke vil føre til negative virkninger såsom en styrkelse af støttemodtagerens markedsposition. Kommissionen konkluderer derfor, at foranstaltningen ikke vil have nogen væsentlig indvirkning på konkurrencen på markedet for elproduktion i Det Forenede Kongerige.

(89) I sin indledningsafgørelse udtrykte Kommissionen tvivl om, hvorvidt projektet fordrejer konkurrencen på markedet for træpiller og i tidligere omsætningsled på råvaremarkedet i et omfang, der strider mod den fælles interesse. I betragtning af de særlige kendetegn ved dette individuelt anmeldte projekt udvidede Kommissionen analysen til indirekte virkninger på de sekundære markeder.

5.2.5. *Fordrejning på markedet for træpiller*

(90) Kommissionen minder indledningsvis om, at Lynemouth-værket kun vil kunne anvende industrielle træpiller. Mens nogle anlæg delvis ville kunne erstatte træpiller med andre brændstoffer, forventes det ikke, at Lynemouth-værket på grund af sit design vil kunne erstatte træpiller med et andet produkt. Med henblik på at analysere omfanget af projektets konkurrencefordrejning udgør det industrielle marked for træpiller det relevante produktmarked.

(91) Data fra Det Forenede Kongerige (se figur 4) viser, at træpiller handles mellem de vigtigste produktions- og forbrugsområder. Desuden er handelsstrømmene vokset betydeligt i de seneste par år (mere end 40 % på et år). Det Forenede Kongerige har endvidere fremlagt oplysninger om, at træpilleimporten i EU fra det sydøstlige USA fordobledes fra 2009 til 2011 (jf. figur 5).

(92) På baggrund af handelsstrømmene og importmængden til Unionen konkluderer Kommissionen derfor, at markedet for træpiller ikke er begrænset til en enkelt medlemsstat eller Unionen, men bør betragtes som et globalt marked ved vurderingen af fordrejninger på træpillemarkedet.

(93) I 2014 voksede det globale marked for træpiller til 27 mio. ton (tør vægt). Det europæiske forbrug af træpiller fordobledes mellem 2009 og 2012 (jf. figur 5). Trods denne stigning viser dataene i figur 6, at spotmarkedspriserne ikke har ændret sig væsentligt.

(94) Ifølge de oplysninger, der blev fremsendt som svar på indledningsafgørelsen, bemærker Kommissionen desuden, at størstedelen af træpilleudbuddet i øjeblikket bliver købt ifølge individuelt forhandlede langtidskontrakter. Træpillefabrikker kan bygges inden for to år, når (eller før) nye kontrakter er indgået, og salget er sikret. Derfor ser markedshindringer for nye produktionsfaciliteter ud til at være lave. Den seneste stigning i produktionskapaciteten både i det sydøstlige USA og Unionen ([34]) støtter denne iagttagelse.

(95) De træpiller, som Lynemouth-værket har brug for, udgør ca. 5,5 % af det globale marked for træpiller i 2014. Dette er betydeligt mindre end de 7,4 %, der var beregnet i indledningsafgørelsen, som var baseret på oplysninger fra 2012. I betragtning af at der kan opføres nye træpillefabrikker mere eller mindre sideløbende med konverteringsprojektet med hensyn til varighed (se betragtning 59 og 60), kan det forventes, at yderligere kapacitet bliver tilgængelig i takt med den stigende efterspørgsel, som det bekræftes af den påtænkte forsyningskæde for projektet.

(96) Tidligere er import og forbrugsniveauer steget hurtigt i Unionen, hvilket er endnu en indikator for, at træpillemarkedet kan absorbere store stigninger i efterspørgslen efter træpiller. Det skal endvidere bemærkes, at spotprisen i det sydøstlige USA, det vigtigste område, hvorfra projektet forventes at købe træpiller, ikke har ændret sig væsentligt (figur 6), samtidig med at importen til Unionen fra den pågældende region er steget (figur 5).

(97) Analysen viser, at markedet for træpiller er globalt og kan imødekomme væksten i den efterspørgsel efter træpiller, som forventes at følge af projektet. Kommissionen konkluderer derfor, at støtten ikke påvirker samhandelsvilkårene på træpillemarkedet negativt i et omfang, der strider mod den fælles interesse (CO_2-besparelser og øget produktion af elektricitet fra vedvarende energikilder).

([34]) Se f.eks. figur 2 i indledningsafgørelsen (EUT C 116 af 10.4.2015, s. 52).

5.2.6. *Fordrejninger på råvaremarkedet*

(98) Kommissionen bemærkede i indledningsafgørelsen (se betragtning 75 i indledningsafgørelsen), at en øget efterspørgsel efter træpiller kan føre til yderligere fordrejninger på råvaremarkedet (dvs. træfibermarkedet). Det erindres i den forbindelse, at der ydes støtte pr. MWh elektricitet, som produceres af Lynemouth-værket. De potentielle fordrejninger på træpillemarkedet og råvaremarkedet skyldes ikke direkte tilskud til træpiller eller råvarer, men den øgede efterspørgsel efter brændstof til elproduktion. Hertil kommer, at virkningerne på råvaremarkedet er indirekte i forhold til fordrejningerne på træpillemarkedet.

(99) Mens træpiller kan transporteres over hav, kan de råvarer, som anvendes af træpilleindustrien, af økonomiske årsager normalt kun transporteres over en begrænset afstand. Virksomheder, der fremstiller papirmasseprodukter som halvfabrikata, indkøber træ inden for en afstand på gennemsnitligt ca. 100-150 km (værkets såkaldte oplandsradius). For at vurdere disse værkers indvirkning på konkurrencen er det derfor nødvendigt at afgøre, fra hvilket lokalt marked pillerne vil eller kan forventes at blive indkøbt.

(100) Som forklaret i betragtning 11 ovenfor skal Lynemouth-værket købe [60-80 %] af den samlede mængde træpille-brændsel, der kræves, fra det sydøstlige USA. Ca. [5-20 %] til 15 % vil komme fra andre medlemsstater. Det betyder, at ca. […] mio. ton tørstof pr. år vil komme fra andre medlemsstater fra ca. 16 forskellige leverandører. Dette vil udgøre ca. […] af EU's forbrug af træpiller (se figur 6). Desuden har Lynemouth-projektet ikke til hensigt at købe træpiller fra Det Forenede Kongerige. Det er derfor usandsynligt, at projektet vil øge råvarepriserne i Det Forenede Kongerige eller på EU-markedet som hævdet af henholdsvis EPF og WFP. Foranstaltningen kan derfor ikke forventes at føre til uforholdsmæssige konkurrencefordrejninger inden for Unionen. Da de fleste træpiller stammer fra lande uden for EU, og markedet for råvarer er lokalt, gør virkningerne sig gældende uden for Unionen.

(101) Ca. [10-30 %] af de træpiller, der skal anvendes, vil blive indkøbt fra Canada. Eventuelle forsyninger fra Canada anses for at være betydeligt større end fra Europa. De oplysninger, der blev afgivet af Canadian Pellet Association, viste et forventet overskud på 14 mio. ton biomasse (tørstof) i Vestcanada. Indkøb fra Canada vil beløbe sig til […] af det anslåede overskud. Projektet forventes derfor ikke at medføre en uforholdsmæssig indvirkning på det canadiske marked for råvarer til træpiller.

(102) De fleste af forsyningerne til projektet vil blive importeret fra det sydøstlige USA. Undersøgelsen af potentielle konkurrencefordrejninger på råvaremarkedet (træfibre) fokuserer derfor på den region.

(103) Lynemouth kommer til at importere ca. 2 mio. GT (svarende til ca. 0,9 mio. ton tørstof) fra det sydøstlige USA. Det svarer til 1,7 % af det samlede udbud af papirmasse i 2011 i det sydøstlige USA og 0,9 % af den samlede fraførsel i samme år i denne region. Disse lave procentandele alene giver ikke stærke indikationer for uforholdsmæssige fordrejninger på råvaremarkedet. Navnlig under hensyntagen til den samlede fraførsel vil indvirkningen ikke medføre uforholdsmæssige fordrejninger på markedet. Endvidere tager disse tal kun højde for papirmasse og ikke for andre råstoffer som f.eks. skovhugst- og savværksaffald, der også i et vist omfang kan anvendes til produktion af træpiller.

(104) En række tredjeparter har dog anført, at stigningen i træpilleproduktionen har medført en stigning i priserne på råvarer (papirmasse) i det sydøstlige USA. Navnlig har Steptoe and Johnson og AFPA fremlagt oplysninger, der viser en prisstigning i perioden 2011-2014. De samme data, men over en længere periode, blev fremlagt af den amerikanske Industrial Pellet Association (figur 3).

(105) Kommissionen bemærker, at den gennemsnitlige råvarepris (på rod) i det sydøstlige USA ikke ligger uden for det tidligere niveau, jf. figur 2. Derfor forekommer prisstigningen siden 2011 ikke usædvanlig. I 2010 var priserne endda højere, angiveligt på grund af vejrforhold.

(106) Desuden har Det Forenede Kongerige gjort gældende, at det amerikanske marked stadig var påvirket af den faldende efterspørgsel som følge af finanskrisen. Navnlig faldt produktionen af savværkstømmer med ca. 57 mio. GT i forhold til 2005. Hvis denne mængde var rådighed, ville det skabe omkring 18-19 mio. GT affald, der kunne tjene som kilde til træpiller eller konkurrerende produkter. Det Forenede Kongerige har endvidere gjort gældende, at der ikke er nogen sammenhæng mellem områder med en stor træpilleproduktion og stigning i priserne på papirmasse på lokale markeder (figur 7).

(107) Tværtimod viser oplysningerne i figur 1, at der var større mængder savværkstømmer og dermed affald til rådighed før 2008. En mere begrænset tilgængelighed af affald kan derfor have haft en negativ indvirkning på prisen på papirmasse. Endvidere har Det Forenede Kongerige anført, at en stærk træpilleproduktion ikke nødvendigvis hænger sammen med stigninger i råvarepriserne (se betragtning 63 ovenfor).

(108) Som anført ovenfor (se betragtning 62 ovenfor) påvirkes papirmasseprisen af elementer såsom vejrforhold og tilstedeværelsen af affald (knyttet til markedet for savværkstømmer), og der er også tidligere konstateret prisudsving. Desuden finder der prisstigninger og prisfald sted både i områder med en stor og en lille træpilleproduktion. Derfor forventes den indirekte efterspørgsel efter råvarer som følge af Lynemouth-projektet ikke at medføre uforholdsmæssige markedsfordrejninger.

(109) Interesserede parter har også fremsendt en teoretisk undersøgelse med modellering af de mulige virkninger af fremtidige scenarier med stor udbredelse af bioenergi. Undersøgelsen indeholder ikke en vurdering af Lynemouth-projektets indvirkning på markedet, men en vurdering af virkningen af den forventede globale efterspørgsel efter biomasse under hensyntagen til eksisterende og fremtidige politikker. Det er dog usikkert, i hvilket omfang fremtidige biomasseplaner vil kunne gennemføres og i givet fald på hvilke betingelser, og fra hvilke regioner biomassen derefter rent faktisk ville blive indkøbt. Undersøgelsen ændrer derfor ikke konklusionerne vedrørende de potentielle virkninger af Lynemouth-projektet, da den navnlig vedrører de mulige virkninger af den fremtidige udvikling.

(110) Ifølge data fra Det Forenede Kongerige har Lynemouth-værket endelig til hensigt at importere biomasse fra ca. […] fabrikker i […] stater i det sydøstlige USA. En diversificering af forsyningskæden vil yderligere mindske risikoen for fordrejning af de lokale markeder.

(111) Kommissionen konkluderer derfor, at foranstaltningen ikke forventes at føre til uforholdsmæssige fordrejninger på råvaremarkedet. I den forbindelse skal det erindres, at støtten ydes til produktion af elektricitet fra fast biomasse, og at eventuelle virkninger af støtten vil være indirekte i forhold til indkøb af de råvarer, som træpilleindustrien anvender.

5.2.7. *Afvejningstest*

(112) Som fastsat i punkt 97 i miljø- og energiretningslinjerne er risikoen for, at støtten vil fordreje konkurrencen uforholdsmæssigt, mere begrænset for statsstøtteforanstaltninger, der er effektivt målrettet mod det markedssvigt, som de skal afhjælpe. Kommissionen bemærker, at støtten direkte sigter mod at nå målene for vedvarende energi og reduktion af CO_2-emissioner på en forholdsmæssig og passende måde. Derfor er risikoen for uforholdsmæssig konkurrencefordrejning også mere begrænset. Som anført i betragtning 110 ovenfor konstaterede Kommissionen ingen uforholdsmæssige fordrejninger på det berørte produktmarked (træpiller). Der blev heller ikke konstateret uforholdsmæssige konkurrencefordrejninger i de tidligere omsætningsled (råvarer).

(113) Desuden skal Kommissionen vurdere, om foranstaltningerne fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene i det omfang, de påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne. Virkningerne på råvaremarkedet er lokale og viser sig hovedsagelig uden for Europa, da træpiller importeres. Virkningerne på samhandelen mellem medlemsstaterne vil derfor under alle omstændigheder være begrænset.

(114) Kommissionen mener derfor, at de negative virkninger af støtten til Lynemouth-projektet i form af fordrejning af konkurrencevilkårene og påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne er begrænset og opvejes af støttens positive virkninger i kraft af bidraget til målet af fælles interesse (produktion af energi fra vedvarende energikilder og reduktion af CO_2 i forbindelse med elproduktion), således at den samlede afvejning er positiv.

5.2.8. *Andre aspekter — overholdelse af artikel 30 og 110 i TEUF*

(115) I forbindelse med afgørelsen om differencekontrakter for vedvarende energikilder (SA.36196) og afgørelsen om FIDeR-støtte til fem havvindmølleprojekter (SA.38758, SA.38759, SA.38761, SA.38763 og SA.38812) og til et kraftvarmeværk til biomasse (SA.38796) har Det Forenede Kongerige givet tilsagn om at justere metoden for beregning af elleverandørers ansvar for differencebetalinger, således at støtteberettiget elektricitet fra vedvarende energikilder produceret af andre EU-medlemsstater end Det Forenede Kongerige og leveret til kunder i Det Forenede Kongerige ikke medregnes i leverandørernes markedsandele.

(116) Det Forenede Kongerige vil sikre, at der ikke foretages differencebetalinger, før denne undtagelse er på plads, eller — hvis dette ikke er muligt — vil Det Forenede Kongerige indføre en mekanisme til at kompensere leverandører for importeret støtteberettiget vedvarende elektricitet, der er leveret, inden undtagelsen træder i kraft, men efter at man er begyndt at foretage differencebetalingerne.

(117) Det i betragtning 114 anførte tilsagn vil også finde anvendelse på den anmeldte foranstaltning.

(118) På baggrund af tilsagnet, jf. betragtning 114, mener Kommissionen, at finansieringsmekanismen for de anmeldte støtteforanstaltninger ikke bør indføre nogen begrænsninger i strid med artikel 30 eller artikel 110 i TEUF.

6. **KONKLUSION**

(119) I lyset af det ovenstående mener Kommissionen, at den anmeldte støtteforanstaltning forfølger et mål af fælles interesse og udføres på en måde, som er nødvendig og står i et rimeligt forhold til det tilstræbte mål, i overensstemmelse med miljø- og energiretningslinjerne, og at støtten derfor er forenelig med det indre marked i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den støtteforanstaltning, som blev anmeldt af Det Forenede Kongerige, er forenelig med det indre marked efter artikel 107, stk. 3, litra c), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland.

Udfærdiget i Bruxelles, den 1. december 2015.

På Kommissionens vegne
Margrethe VESTAGER
Medlem af Kommissionen