

II

(Akty o charakterze nieustawodawczym)

DECYZJE

DECYZJA KOMISJI (UE) 2017/1494

z dnia 19 grudnia 2016 r.

w sprawie pomocy państwa, którą Zjednoczone Królestwo planuje wdrożyć na rzecz umowy inwestycyjnej dotyczącej przekształcenia pierwszego bloku elektrowni Drax na spalanie biomasy SA.38760 (2016/C)

(notyfikowana jako dokument nr C(2016) 8442)

(Jedynie tekst w języku angielskim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami ⁽¹⁾ i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) W następstwie kontaktów przedzgłoszeniowych w dniu 2 kwietnia 2015 r. Zjednoczone Królestwo zgłosiło Komisji, zgodnie z art. 108 ust. 3 Traktatu, wsparcie dla przekształcenia pierwszego bloku elektrowni Drax na spalanie biomasy. W pismach z dnia 20 maja, 24 lipca i 23 października 2015 r. Komisja zwróciła się do Zjednoczonego Królestwa o przekazanie dodatkowych informacji. Zjednoczone Królestwo udzieliło odpowiedzi Komisji w pismach z dnia 26 maja, 25 sierpnia i 5 listopada 2015 r.
- (2) Pismem z dnia 5 stycznia 2016 r. Komisja powiadomiła Zjednoczone Królestwo o podjęciu decyzji o wszczęciu postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu w odniesieniu do pomocy na rzecz przekształcenia pierwszego bloku elektrowni Drax na spalanie biomasy („decyzja o wszczęciu postępowania”).
- (3) W dniu 18 lutego 2015 r. Zjednoczone Królestwo przedstawiło Komisji swoje uwagi na temat decyzji o wszczęciu postępowania.
- (4) W dniu 5 lutego 2016 r. decyzję o wszczęciu postępowania opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. Komisja zwróciła się również do zainteresowanych stron o zgłaszanie uwag.
- (5) Komisja otrzymała uwagi od 49 zainteresowanych stron. W dniu 7 kwietnia 2016 r. Komisja przekazała te uwagi Zjednoczonemu Królestwu, które miało możliwość udzielenia na nie odpowiedzi. Zjednoczone Królestwo odpowiedziało należycie na te uwagi w dniu 9 maja 2016 r.

⁽¹⁾ Dz.U. C 46 z 5.2.2016, s. 19.

2. SZCZEGÓŁOWY OPIS ŚRODKA POMOCY

2.1. Projekt przekształcenia elektrowni Drax na spalanie biomasy i jego beneficjent

- (6) W toku procedury ostatecznej decyzji inwestycyjnej umożliwiającej wprowadzenie odnawialnych źródeł energii Zjednoczone Królestwo wybrało osiem projektów dotyczących energii ze źródeł odnawialnych⁽²⁾. Wybrane projekty zostaną objęte wsparciem na podstawie umów inwestycyjnych. Zgłoszony środek dotyczący pierwszego bloku elektrowni Drax jest jednym z ośmiu projektów wybranych w ramach ostatecznej decyzji inwestycyjnej umożliwiającej wprowadzenie odnawialnych źródeł energii⁽³⁾.
- (7) Zgłoszony środek pomocy dotyczy pomocy operacyjnej na produkcję energii elektrycznej wytwarzanej w jednym z bloków (bloku nr 1) elektrowni Drax zasilanej węglem, który jest przekształcany w blok zasilany w całości biomasą. Elektrownia znajduje się w Selby w hrabstwie North Yorkshire na północnym wschodzie Anglii, a jej właścicielem i operatorem jest Drax Power Limited (beneficjent), jednostka, w której całościowy udział posiada Drax Holding Limited.
- (8) Drax jest elektrownią węglową o mocy 3 960 MW, która rozpoczęła działalność komercyjną w 1974 r. Zgodnie z wnioskiem, którego dotyczy omawiana sprawa, jeden z sześciu bloków elektrowni zostanie doposażony, aby umożliwić zasilanie go wyłącznie biomasą. Ze względu na cechy charakterystyczne procesu spalania elektrownia będzie w stanie spalać wyłącznie granulaty drzewny klasy przemysłowej. Elektrownia zapewni dostawy energii elektrycznej do krajowej sieci elektroenergetycznej i zgodnie z szacunkami Zjednoczonego Królestwa w przyszłości projekt ten będzie wytwarzał 1,1 % średniej rocznej ilości energii elektrycznej w Zjednoczonym Królestwie.
- (9) Według szacunków Zjednoczonego Królestwa zgłoszony projekt pozwoli ograniczyć emisję CO₂ o około 28,8 mln ton w całym okresie jego realizacji oraz zapewni dostawę około 3,6 TWh energii elektrycznej rocznie. Zakład będzie zapewniał niskoemisyjną energię elektryczną wytwarzaną przy obciążeniu podstawowym.
- (10) Według szacunków Zjednoczonego Królestwa blok elektrowni Drax zaprojektowano do działania przy nominalnej mocy elektrycznej 645 MW i współczynniku średniego obciążenia na poziomie 78 %⁽⁴⁾. Będzie on wykorzystywał rocznie około 2,4 mln ton suchego granulatu drzewnego, który w większości będzie przywożony z południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych. Przybliżone zestawienie źródeł granulatu drzewnego przedstawia się następująco: a) 60 % będzie przywożone z południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych⁽⁵⁾; b) 13 % będzie przywożone z Brazylii; c) około 7 % będzie kupowane na rynku spot granulatu drzewnego; d) 4 % będzie pozyskiwane z Europy. Pozostała część wynosząca około 16 % będzie pozyskiwana z południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych i z Kanady, choć niewielkie ilości mogą być pozyskiwane również z pozostałych krajów Europy, w zależności od dostępności granulatu. Pierwszy blok elektrowni Drax nie będzie z założenia spełniał obowiązków przepisów dotyczących spalania odpadów, dlatego nie będzie możliwe spalanie w nim odpadów drzewnych. Środek jest zaprojektowany w oparciu o mające zastosowanie zasady EU ETS, zgodnie z którymi nie wymaga się umorzenia żadnych uprawnień w systemie ETS do emisji gazów cieplarnianych powstałych w wyniku spalania biomasy.
- (11) Tabela przedstawia oczekiwane parametry operacyjne bloku elektrowni Drax, zaktualizowane przez Zjednoczone Królestwo w następstwie wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego. Zdaniem Zjednoczonego Królestwa współczynnik obciążenia określa się jako wypadkową czasu, przez który elektrownia ma techniczną możliwość wytwarzania energii elektrycznej, i czasu, w którym zgodnie z grafiką elektrownia ma faktycznie wytwarzać energię elektryczną. Przedstawiony w tabeli współczynnik obciążenia netto otrzymuje się, mnożąc średnią dostępność techniczną wynoszącą 83,7 % przez współczynnik obciążenia brutto wynoszący 93,1 %⁽⁶⁾.

⁽²⁾ Komisja przyjęła decyzję w sprawie siedmiu z ośmiu projektów dotyczących energii ze źródeł odnawialnych. W dniu 23 lipca 2014 r. w sprawie pięciu projektów dotyczących morskiej energii wiatrowej przyjęto decyzję o niewnoszeniu zastrzeżeń (C(2014) 5074 final) (sprawy dotyczące pomocy państwa: SA.38758 (2014/N), SA.38759 (2014/N), SA.38761 (2014/N), SA.38763 (2014/N) i SA.38812 (2014/N) – Wsparcie Zjednoczonego Królestwa dla pięciu morskich farm wiatrowych: Walney, Dudgeon, Hornsea, BurboBank i Beatrice) (Dz.U. C 393 z 7.11.2014, s. 1); w dniu 22 stycznia 2015 r. przyjęto decyzję o niewnoszeniu zastrzeżeń (C(2015) 168 cor) w sprawie dotyczącej pomocy państwa SA.38796 (2014/N) – Zjednoczone Królestwo, projekt Teesside Dedicated CHP Biomass (Dz.U. C 406 z 4.11.2016, s. 1), oraz przyjęto ostateczną decyzję o niewnoszeniu zastrzeżeń (C(2015) 8441 final) w sprawie dotyczącej pomocy państwa SA.38762 (2015/C) (2014/N) – Zjednoczone Królestwo, umowa inwestycyjna dotycząca przekształcenia elektrowni w Lynemouth w elektrownię na biomasę, decyzja podjęta w dniu 1 grudnia 2015 r. (dotychczas nieopublikowana).

⁽³⁾ Elektrownie częściowo opalane biomasą akredytowane w ramach systemu wsparcia na rzecz wypełnienia zobowiązania dotyczącego odnawialnych źródeł energii, które są przekształcane na spalanie wyłącznie biomasy, kwalifikują się do uczestnictwa w procedurze ostatecznej decyzji inwestycyjnej umożliwiającej wprowadzenie odnawialnych źródeł energii.

⁽⁴⁾ Podana wartość liczbową została zaktualizowana w następstwie wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego w lutym 2016 r. Początkowo szacowana wartość współczynnika obciążenia wynosiła 70,5 %.

⁽⁵⁾ W informacjach przekazanych przez Zjednoczone Królestwo w odpowiedzi na decyzję o wszczęciu postępowania wyjaśniono również strategię dostaw, którą beneficjent zamierza stosować.

⁽⁶⁾ Średni współczynnik obciążenia netto, przed zaktualizowaniem przez Zjednoczone Królestwo po wszczęciu postępowania wyjaśniającego (70,5 %), stanowił iloczyn średniej dostępności technicznej wynoszącej 83,7 % oraz średniego współczynnika obciążenia brutto wynoszącego 83,7 %.

Parametry operacyjne bloku elektrowni

Parametry operacyjne bloku elektrowni Drax (zaktualizowane) ⁽¹⁾		
Koszty paliwa (GBP/G)	Sprawność cieplna (%)	Średni współczynnik obciążenia netto (%)
8,18	38,6	78

⁽¹⁾ Pierwotne parametry operacyjne określone w decyzji o wszczęciu postępowania: a) koszty paliwa: 8,39 (GBP/G); b) sprawność cieplna: 38,6 %; i c) średni współczynnik obciążenia netto: 70,5 %.

2.2. Krajowa podstawa prawna, finansowanie i budżet

- (12) Krajową podstawą prawną przedmiotowego środka jest ustawa o energii z 2013 r. (ang. Energy Act 2013) Zjednoczonego Królestwa.
- (13) Całkowity budżet zgłoszonego projektu szacuje się na 1,3 mld GBP; Zjednoczone Królestwo potwierdziło, że przed terminem uruchomienia beneficjentowi nie zostanie wypłacona żadna pomoc.
- (14) Pomoc zostanie wypłacona przez kontrahenta będącego spółką państwową, Low Carbon Contracts Company Ltd, finansowaną za pomocą opłaty ustawowej nałożonej na wszystkich licencjonowanych dostawców energii elektrycznej, obliczanej w oparciu o udział dostawców w rynku i w odniesieniu do zużycia energii elektrycznej przez ich klientów zgodnie ze wskazaniem licznika. Dostawcy energii elektrycznej będą musieli pokryć koszty wypełnienia spoczywających na nich zobowiązań z zasobów własnych, ale będą oni mieli możliwość przeliczenia kosztów na konsumentów w ramach swoich ogólnych strategii cenowych.

2.3. Forma pomocy, czas trwania i koszty produkcji

- (15) Pomoc na rzecz energii elektrycznej wytwarzanej w ramach zgłoszonego projektu zostanie przyznana w postaci zmiennej premii (znanej jako kontrakt na transakcje różnicowe) obliczanej jako różnica płatności pomiędzy wcześniej ustaloną ceną (kurs wykonania) a oszacowaną rynkową ceną energii elektrycznej (cena referencyjna). Cena referencyjna jest to cena oparta na cenach energii elektrycznej na terminowym rynku hurtowym z danego okresu. Beneficjent będzie osiągał przychody ze sprzedaży energii elektrycznej na rynku ⁽⁷⁾, jednak w przypadku gdy średnia cena hurtowa energii elektrycznej spadnie poniżej kursu wykonania, beneficjent otrzyma z tytułu tej różnicy dopłatę uzupełniającą od kontrahenta będącego spółką państwową, Low Carbon Contracts Company Ltd („kontrahent w ramach kontraktów na transakcje różnicowe”). Beneficjent poniesie jednak ryzyko nieosiągnięcia ceny referencyjnej oraz związane z wielkością obrotu ryzyko nieosiągnięcia prognozowanej wielkości sprzedaży ⁽⁸⁾. Niezależnie od terminu uruchomienia wypłaty pomocy zakończą się z dniem 31 marca 2027 r.
- (16) Kwotę pomocy dla danego projektu ustala się zatem na podstawie administracyjnie ustalonego kursu wykonania. Zjednoczone Królestwo ustaliło kursy wykonania na poziomach zapewniających, by wsparcie w ramach ostatecznej decyzji inwestycyjnej umożliwiającej wprowadzenie odnawialnych źródeł energii zasadniczo odpowiadało wsparciu udzielanemu w ramach programu zobowiązania dotyczącego odnawialnych źródeł energii ⁽⁹⁾, tak by umożliwić płynne przejście między systemami wsparcia.
- (17) Aby obliczyć kurs wykonania dla wybranych elektrowni przekształcanych na spalanie biomasy, takich jak blok elektrowni Drax, Zjednoczone Królestwo uwzględniło zakresy uśrednionych kosztów wytwarzania energii elektrycznej mieszczące się w przedziale 105–115 GBP/MWh. Zjednoczone Królestwo wyjaśniło, że poziom kursu wykonania dla projektów przekształcania elektrowni na spalanie biomasy obliczono, przyjmując stopy progowe ⁽¹⁰⁾ w przedziale 8,8–12,7 %.

⁽⁷⁾ Zjednoczone Królestwo wyjaśniło, że zmieniony warunek dotyczący braku zachęt do generowania cen ujemnych wprowadzony na potrzeby ogólnego systemu kontraktów na transakcje różnicowe (SA.36196) nie ma zastosowania do zgłoszonego projektu.

⁽⁸⁾ Więcej informacji na temat mechanizmu wynagradzania opartego na transakcjach różnicowych można znaleźć w motywach 17–31 decyzji Komisji z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie dotyczącej pomocy państwa SA.36196 (2014/N) – reforma rynku energii elektrycznej Zjednoczonego Królestwa – kontrakty na transakcje różnicowe w zakresie odnawialnych źródeł energii (C(2014) 5079 final). (Dz.U. C 393 z 7.11.2014, s. 1).

⁽⁹⁾ Program zobowiązania dotyczącego odnawialnych źródeł energii pierwotnie zatwierdzono w decyzji Komisji z dnia 28 lutego 2001 r. w sprawie dotyczącej pomocy państwa N 504/2000 – Zjednoczone Królestwo – zobowiązanie dotyczące odnawialnych źródeł energii i Capital Grants for Renewable Technologies C(2001) 3267 final (Dz.U. C 30 z 2.2.2002, s. 14), a następnie kilkakrotnie wprowadzono do niego zmiany. Komisja zatwierdziła wspomniany program w jego obecnej formie w swojej decyzji z dnia 2 kwietnia 2013 r. w sprawie dotyczącej pomocy państwa SA.35565 (2013/N) – zmiany wprowadzone przez Zjednoczone Królestwo w programie zobowiązania dotyczącego odnawialnych źródeł energii (Dz.U. C 167 z 13.6.2013, s. 5). Pewne konkretne elementy zostały w późniejszym terminie zatwierdzone w odniesieniu do Irlandii Północnej w sprawie dotyczącej pomocy państwa SA.36084 (13/N) – Zobowiązanie dotyczące odnawialnych źródeł energii w Irlandii Północnej (Dz.U. C 167 z 13.6.2013, s. 1) – i Szkocji w sprawie dotyczącej pomocy państwa SA.37453 (2014/N) zmieniającej pomoc państwa SA.35565 – Program zobowiązania dotyczącego odnawialnych źródeł energii (Dz.U. C 172 z 6.6.2014, s. 1).

⁽¹⁰⁾ Stopę progową definiuje się jako minimalną stopę zwrotu konieczną do wdrożenia tego rodzaju projektu.

- (18) Kurs wykonania mający zastosowanie do zgłoszonego projektu wynosi 100 GBP/MWh (ceny z 2012 r. – corocznie indeksowane wskaźnikiem cen towarów konsumpcyjnych), znajduje się zatem poniżej zakresu określonego przez Zjednoczone Królestwo jako odpowiedni w przypadku projektów przekształcania elektrowni na spalanie biomasy. Uśrednione koszty obejmują koszty finansowania nowych elektrowni w oparciu o wynoszącą 10 % stopę dyskontową w odniesieniu do wszystkich technologii. Zjednoczone Królestwo szczegółowo przedstawiło, w jaki sposób obliczono te koszty, źródła wykorzystanych danych i uwzględnione stopy progowe ⁽¹¹⁾.
- (19) Główne założenia przyjęte do obliczenia kursów wykonania, w tym dotyczące uśrednionych kosztów, cen paliw kopalnych, efektywnych stawek podatkowych i maksymalnych założeń dotyczących budowy, są wymienione w sprawozdaniu rządu dotyczącym uśrednionych kosztów ⁽¹²⁾ i w sprawozdaniach Departamentu Energetyki i Zmiany Klimatu ⁽¹³⁾. W tym celu przyjmuje się, że hurtowa cena energii elektrycznej wynosi około 55 GBP/MWh w ujęciu realnym i że w 2020 r. wzrośnie ona do poziomu 65 GBP/MWh. W oparciu o ten kurs wykonania i wstępne parametry operacyjne ⁽¹⁴⁾ wewnętrzną stopę zwrotu dla zgłoszonego projektu oszacowano na 4,7 % w ujęciu realnym przed opodatkowaniem.

2.4. Kumulacja

- (20) Zjednoczone Królestwo wyjaśniło, że projekty, którym przyznano umowy w ramach ostatecznej decyzji inwestycyjnej umożliwiającej wprowadzenie odnawialnych źródeł energii, nie będą kwalifikowały się do objęcia pomocą na rzecz tego samego wytwarzania energii elektrycznej objętego nowym systemem wsparcia w ramach kontraktów na transakcje różnicowe. Ponadto żaden projekt, na który otrzymywane są płatności z tytułu umów w ramach ostatecznej decyzji inwestycyjnej umożliwiającej wprowadzenie odnawialnych źródeł energii, nie będzie kwalifikował się do otrzymania świadectw wywiązania się z zobowiązania dotyczącego odnawialnych źródeł energii za to samo wytwarzanie energii elektrycznej. Ponadto wytwarzanie energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych objęte wsparciem za pośrednictwem umowy inwestycyjnej nie będzie kwalifikowało się do uczestnictwa w rynku zdolności wytwórczych ani do otrzymania pomocy inwestycyjnej w okresie obowiązywania umowy inwestycyjnej.
- (21) Na podstawie zasad opisanych w motywie 20 Zjednoczone Królestwo potwierdziło, że ani beneficjent, ani żadna z jego bezpośrednich lub pośrednich zainteresowanych stron nie otrzymali żadnego innego wsparcia ze strony Zjednoczonego Królestwa ani żadnego innego państwa członkowskiego, nie przyznano im takiego wsparcia ani nie wystąpili oni o takie wsparcie.

2.5. Wykorzystanie i dostępność biomasy

- (22) Jak wyjaśniono w motywie 8, blok elektrowni Drax będzie w stanie spalać jedynie granulaty drzewny. Granulat drzewny spalany w elektrowni Drax będzie musiał spełniać kryteria Zjednoczonego Królestwa w zakresie zrównoważonego rozwoju, w tym kryterium ograniczenia o co najmniej 60 % emisji gazów cieplarnianych ⁽¹⁵⁾ w porównaniu ze średnią intensywnością w sieci zasilanej paliwami kopalnymi w Unii, tj. w porównaniu ze średnią dla węgla i gazu w Unii. Wspomniane wartości docelowe zostaną podwyższone, tak aby osiągnąć zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych o co najmniej 72 % od kwietnia 2020 r., a następnie o co najmniej 75 % od kwietnia 2025 r. Kryteria zrównoważonego rozwoju zawierają również przepisy mające na celu ochronę różnorodności biologicznej i unikanie niezrównoważonych praktyk ⁽¹⁶⁾.
- (23) Światowy popyt na granulaty drzewny oszacowano na 25 mln ton ⁽¹⁷⁾ rocznie w 2014 r. i 17 mln w 2012 r. ⁽¹⁸⁾. Popyt w Unii jest wyższy od produkcji, co oznacza, że granulaty drzewny jest przywożony do Unii. W 2012 r. wielkość przywozu netto granulatu drzewnego do Unii szacowano na 4 mln ton rocznie i oczekuje się, że w 2014 r. zwiększy się ona do około 5,3 mln ton rocznie ⁽¹⁹⁾.
- (24) W Unii Europejskiej ⁽²⁰⁾ w 2014 r. zużyto około 18,8 mln ton granulatu drzewnego. Z tych 18,8 mln ton około 7,8 mln ton wykorzystuje się do produkcji energii w przemyśle. Przy zużyciu na poziomie 4,7 mln ton w 2014 r. Zjednoczone Królestwo jest największym użytkownikiem granulatu drzewnego w sektorze przemysłowym.

⁽¹¹⁾ Władze Zjednoczonego Królestwa opublikowały wszystkie powyższe elementy w dokumencie pt. „Electricity Generation Costs” („Koszty wytwarzania energii elektrycznej”), dostępnym na stronie <https://www.gov.uk/government/publications/electricity-generation-costs>.

⁽¹²⁾ „Electricity Generation Costs December 2013” DECC (2013), www.gov.uk/government/publications/electricity-generation-costs.

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

⁽¹⁴⁾ Zob. przypis 4 do motywu 10.

⁽¹⁵⁾ Emisje z biomasy będą obliczane w oparciu o cykl życia.

⁽¹⁶⁾ Więcej informacji można uzyskać pod adresem: www.gov.uk/government/consultations/ensuring-biomass-affordability-and-value-for-money-under-the-renewables-obligation.

⁽¹⁷⁾ O ile nie określono inaczej, jednostka tony odnosi się zawsze do ton metrycznych granulatu wysuszonego w piecu suszarniczym.

⁽¹⁸⁾ opracowany przez RISI przegląd globalnego popytu na granulaty pt. Global Pellet Demand Outlook Study: www.risiinfo.com/product/2015-global-pellet-demand-outlook-study/.

⁽¹⁹⁾ Sprawozdanie roczne AEBIOM za 2015 r.

⁽²⁰⁾ Sprawozdanie statystyczne AEBIOM za 2015 r.

2.6. Przezrzystość

- (25) W odniesieniu do sprawozdawczości i przezrzystości Zjednoczone Królestwo wskazało, że wszystkie umowy inwestycyjne przyznane w ramach procedury ostatecznej decyzji inwestycyjnej umożliwiającej wprowadzenie odnawialnych źródeł energii zostały opublikowane online w takiej formie, w jakiej je zawarto ⁽²¹⁾.

2.7. Decyzja o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego

- (26) W dniu 5 stycznia 2016 r. Komisja podjęła decyzję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego dotyczącego zgodności zgłoszonej pomocy z rynkiem wewnętrznym, w szczególności pod względem proporcjonalności pomocy i ryzyka zakłócenia na rynku.
- (27) Dokładniej rzecz ujmując, Komisja stwierdziła, że nie można wykluczyć ryzyka nadmiernej rekompensaty ze względu na wątpliwości co do założeń i w oparciu o obliczenie wrażliwości przekazane przez Zjednoczone Królestwo w celu oszacowania wpływu zmian średniej sprawności cieplnej elektrowni, współczynnika obciążenia i kosztów paliwa na wewnętrzną stopę zwrotu. Gdyby sprawność cieplna i współczynnik obciążenia zwiększyły się o 5 %, a koszty paliwa spadły o 5 %, wewnętrzną stopa zwrotu (w ujęciu realnym przed opodatkowaniem) wzrosłaby z szacowanych 4,7 % do ponad 15,6 %. Komisja wyraziła zatem wątpliwości co do braku nadmiernej rekompensaty.
- (28) Komisja wyraziła również obawy o to, że ilość granulatu drzewnego potrzebna do zasilania bloku elektrowni Drax w całości biomasą doprowadziłaby do nadmiernych negatywnych skutków dla innych uczestników na rynku granulatu drzewnego. Z danych za 2012 r. wynika, że projekt przekształcenia elektrowni Drax na spalanie biomasy zużyłby około 9 % światowej produkcji granulatu drzewnego i odpowiadałby za 16 % zużycia w Unii. Komisja wyraziła wątpliwości, czy rynek byłby w stanie odpowiedzieć na taki wzrost popytu bez wystąpienia nadmiernych zakłóceń na rynku.
- (29) Komisja zauważyła ponadto, że biomasa drzewna jako surowiec ma różne zastosowania. Zwiększony popyt na granulaty drzewne może również prowadzić do zakłóceń na rynku włókien drzewnych, co wywarłoby wpływ na inne sektory, takie jak produkcja celulozy i papieru lub tektury. Biorąc pod uwagę skalę projektu przekształcenia elektrowni Drax na spalanie biomasy, Komisja nie mogła z wystarczającą pewnością wykluczyć wystąpienia nadmiernych zakłóceń na rynku surowców (tj. na rynku włókien drzewnych).

3. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

- (30) W następstwie decyzji o wszczęciu postępowania Komisja otrzymała 49 uwag od zainteresowanych stron. Komisja otrzymała także uwagi od związków zawodowych i posłów, zarówno do Parlamentu Europejskiego, jak i do parlamentu Zjednoczonego Królestwa, w których popierają oni projekt przekształcenia elektrowni Drax na spalanie biomasy, podkreślając gospodarczą i społeczną wagę zgłoszonego projektu. Gubernator stanu Missisipi również wyraził swoje poparcie dla zgłoszonego projektu, wymieniając korzyści, jakie przynosi temu stanowi sektor granulatu drzewnego. Otrzymało również pisma, w których swoje poparcie dla zgłoszonego projektu wyrażają różne przedsiębiorstwa działające w różnych sektorach, takich jak produkcja wagonów towarowych, przemysł leśny i sektor granulatu drzewnego ⁽²²⁾.
- (31) Ogółem 33 zainteresowane strony ⁽²³⁾ złożyły uwagi, w których podkreślają one pozytywny wpływ projektu przekształcenia elektrowni Drax na spalanie biomasy i ograniczone ryzyko wystąpienia zakłóceń na rynku włókien drzewnych, które pociągnąłby za sobą zgłoszony projekt. W uwagach poruszono różnorodne tematy, np.: dostępność i zrównoważony charakter biomasy; wpływ gospodarczy zgłoszonego projektu, rolę energii z biomasy w dążeniu do realizacji celów w zakresie energii ze źródeł odnawialnych określonych w dyrektywie w sprawie odnawialnych źródeł energii, szacowane parametry operacyjne elektrowni i logistykę dostaw paliwa.
- (32) Kilka stowarzyszeń producentów przemysłowego granulatu drzewnego podkreślało korzyści płynące z bioenergii dla środowiska naturalnego i zrównoważony charakter produkowanego w Stanach Zjednoczonych granulatu drzewnego. Podkreślali oni, że biomasa ma do odegrania ważną rolę pod względem redukcji emisji gazów cieplarnianych.
- (33) Europejska Rada ds. Granulatów wskazała w swoich uwagach, że popyt na granulaty drzewne nie doprowadziłby do nadmiernego zakłócenia na rynku granulatu drzewnego ani nie spowodowałby zakłóceń dla innych użytkowników biomasy. Z przedstawionych danych wynika, że wzrost popytu na granulaty drzewne o sześć mln

⁽²¹⁾ www.gov.uk/government/publications/final-investment-decision-fid-enabling-for-renewables-investment-contracts. Po opublikowaniu umowy inwestycyjnej Zjednoczone Królestwo obniżyło kurs wykonania ze 105 GBP/MWh do 100 GBP/MWh. Pod tym względem umowy inwestycyjne opublikowane online nie odzwierciedlają ich ostatecznej wersji.

⁽²²⁾ Np. Davis Group i TANAC.

⁽²³⁾ Shaw Resources; CANFOR; FIBRECO; Pinnacle; Smart Green Shipping; Astec; Europejska Rada ds. Granulatów (ang. European Pellet Council); Pacific bioenergy; Georgia Biomass; Hancock Group; Onex; DB Cargo; Fram; Enviva; Stowarzyszenie na rzecz Energii Odnawialnej (ang. Renewable Energy Association); Highland Pellets; Forest2Market; CM Biomass Partners; Westervelt Renewable Energy; Weyerhaeuser; AEBIOM; FEDNAV; SGSF; Evolution Markets; USIPA; Scotia Atlantic; Drax; Beasley Forest Products; Cosan; NAFO; WPAC; port na rzece Tyne; Amerykańska Fundacja Leśnictwa (ang. American Forest Foundation).

ton w latach 2013–2015 nie doprowadził do znacznego wzrostu cen, a raczej dane pokazują, że ceny spadały od 2014 r. Rada podkreśliła również, że odsetek (2,4 %) włókien drzewnych pozyskiwanych na potrzeby produkcji granulatu drzewnego w porównaniu z ilością pozyskiwaną na potrzeby innych sektorów przemysłu jest nieznaczny. Ponadto w odniesieniu do badania ⁽²⁴⁾ Rada zauważyła m.in., że wzrost popytu na granulaty drzewne jest mniejszy niż spadek popytu na rynku celulozy.

- (34) Firma doradcza Forest2Market przedłożyła Komisji sprawozdanie ⁽²⁵⁾ sporządzone w celu określenia ilości i kontekstu produkcji, dostaw drewna i trendów cenowych, które wystąpiły w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych przed pojawieniem się sektora granulatu drzewnego i od tego czasu. Ustalono, że wpływ zakładów produkujących granulaty drzewne przeznaczony do wywozu na zapasy leśne i ceny włókien drzewnych na południu Stanów Zjednoczonych był minimalny oraz że same zakłady produkujące granulaty drzewne wywożony do Unii nie napędzają zmian cen ani zmian w zasobach leśnych i zarządzaniu nimi.
- (35) Firma Forest2Market oszacowała, że dodatkowy wywóz granulatu drzewnego do Unii Europejskiej odpowiada za 1 % całości zapasów papierówki w południowej części Stanów Zjednoczonych i 0,3 % łącznych zapasów w Stanach Zjednoczonych. Ponadto ceny włókien drzewnych prawdopodobnie wzrosłyby, gdyby nie zwiększony popyt na granulaty drzewne ze strony rynków unijnych. Wśród czynników mających wpływ na cenę włókien drzewnych firma Forest2Markets wskazała następujące elementy: a) spadek produkcji zrębków będących pozostałościami z tartaków spowodowany załamaniem się rynku mieszkaniowego, co przełożyło się na zwiększony popyt na papierówkę; b) poważne odstępstwa od średnich długoterminowych wzorców opadów; i c) zmiany w zakresie własności gruntów.
- (36) Firma Forest2Market przekazała również dane dotyczące zasobów leśnych. Według tych danych średnia dostępność pozostałości w latach 2007–2014 była o 21 % niższa niż dostępność w latach 2000–2006, co spowodowało wzrost cen pozostałości z drewna sosnowego o 12,5 % i cen pozostałości z drewna drzew liściastych o 10,7 %, porównując średnie z obu tych okresów. Zdaniem firmy Forest2Market sytuacja ta pokazuje wpływ ograniczonej dostępności odpadów tartacznych na ceny drewna.
- (37) Przedsiębiorstwo zajmujące się handlem biomasą, Evolution Markets, przekazało informacje dotyczące rynku *spot* granulatu drzewnego. Według Evolution Markets rynek *spot* granulatu drzewnego charakteryzował się pewną zmiennością w ciągu ostatnich 24 miesięcy, ale cena *spot* granulatu drzewnego klasy przemysłowej osiągnęła w 2016 r. najniższą cenę w historii. Rynek *spot* granulatu drzewnego jest również w dużej mierze nie płynny, a wolumen granulatu drzewnego będący przedmiotem obrotu w warunkach rynku *spot* pozostaje niski w porównaniu z wolumenem będącym w obrocie w ramach umów długoterminowych. Firma Evolution Markets uważa, że choć ceny na rynku *spot* są obecnie niższe niż w przypadku umów długoterminowych, pozyskiwanie wolumenów wystarczających do zapewnienia choćby połowy wymaganego przez blok Drax zużycia byłoby niezwykle trudne.
- (38) Inne zainteresowane strony wspierające projekt przekształcenia elektrowni Drax na spalanie biomasy przedłożyły argumenty podobne do argumentów wymienionych w motywach 33–37. Wiele stron ⁽²⁶⁾ argumentowało, że zakłady produkujące granulaty drzewne będą wykorzystywać głównie pozostałości i włókna drzewne niskiej jakości. Niektóre z tych zainteresowanych stron ⁽²⁷⁾ twierdzą, że sektor granulatu drzewnego ma najniższe zdolności do płacenia za włókna drzewne, a zatem jego konkurencyjność wobec tradycyjnych sektorów przemysłu będzie ograniczona.
- (39) Inne zainteresowane strony ⁽²⁸⁾ stwierdziły, że sektor granulatu drzewnego wykorzystuje jedynie niewielką część całości zapasów drewna w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych. Sam sektor granulatu drzewnego nie napędza zatem dynamiki przemysłu leśnego w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych i nie ma żadnego wpływu na ceny lub wpływ ten jest ograniczony. W rezultacie nie ma przekonujących dowodów na poparcie argumentu, że rynek wywozu granulatu drzewnego doprowadził do zamknięcia papierni lub zakładów produkujących opakowania ⁽²⁹⁾.
- (40) Niektóre zainteresowane strony ⁽³⁰⁾ argumentowały, że koszty długoterminowych umów koniecznych do zapewnienia łańcucha dostaw bloku elektrowni Drax przekształcanego na spalanie biomasy są wyższe niż koszty zakupu granulatu drzewnego na rynku *spot*, który nie jest wystarczająco płynny, by zaopatrywać tak duży projekt. Amerykańskie stowarzyszenie producentów granulatu drzewnego (USIPA) przedłożyło w swojej uwadze, że wymiana handlowa zarówno włókien drzewnych, jak i produktów drzewnych między Stanami Zjednoczonymi a Unią Europejską jest ograniczona. Ograniczone są zatem możliwości wystąpienia nadmiernych zakłóceń na rynku.

⁽²⁴⁾ Forest2Market; Wood Supply Market Trends in the US South 1995–2015: www.theusipa.org/Documents/USSouthWoodSupplyTrends.pdf.

⁽²⁵⁾ Forest2Market; Wood Supply Market Trends in the US South 1995–2015: www.theusipa.org/Documents/USSouthWoodSupplyTrends.pdf.

⁽²⁶⁾ Canfor Pacific Bioenergy; Pinnacle; Onex; FRAM Renewable Fuels; Georgia Biomass; Hancock Natural Resources; Enviva; Highlands Pellets; USIPA i Weyerhaeuser.

⁽²⁷⁾ Highlands Pellets; Drax; Weyerhaeuser; CM Biomass Partners.

⁽²⁸⁾ Enviva; NAFO; Drax; Astec; Baesley; Drax; AEBIOM i stowarzyszenie energii odnawialnej.

⁽²⁹⁾ Baesley; Astec, przytaczając sprawozdanie opracowane przez Forest2Market; FRAM Renewable Fuels; NAFO.

⁽³⁰⁾ Hancock Natural Resources Group; sektor granulatu drzewnego Stanów Zjednoczonych i Highlands Pellets.

- (41) Według szeregu zainteresowanych stron popyt ze strony sektora granulatu drzewnego korzystnie wpływa na przemysł leśny, na który negatywnie wpływa pogorszenie się sytuacji w tradycyjnych sektorach ⁽³¹⁾. Nie należy zatem uważać, że przemysł ten wywołuje nadmierne zakłócenia. Przedsiębiorstwo Westervelt przedłożyło sprawozdanie z badania lasu ⁽³²⁾, w którym oceniono ryzyko pośredniej zmiany użytkowania drewna (IUWC) ⁽³³⁾. W sprawozdaniu stwierdzono, że ryzyko pośredniej zmiany użytkowania drewna w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych jest niewielkie, ponieważ oczekuje się, że pozostaną znaczne nadwyżki biomasy oraz że nowe zakłady produkujące granulaty drzewne mają ograniczone zdolności płacenia za drewno w porównaniu z obecnie istniejącymi zdolnościami przetwórczymi.
- (42) Administracja Handlu Międzynarodowego (ITA) Departamentu Handlu Stanów Zjednoczonych przekazała dane dotyczące handlu w zakresie amerykańskiego wywozu granulatu drzewnego. ITA nie wyciągnęła z tych danych żadnych wniosków, ale wskazała wpis na blogu głównego ekonomisty Departamentu Rolnictwa Stanów Zjednoczonych, w którym podkreśla się pozytywny wpływ gospodarczy produkcji granulatu drzewnego.
- (43) Trzy zainteresowane strony argumentowały, że objęcie wsparciem projektu przekształcenia elektrowni Drax na spalanie biomasy doprowadziłoby do nadmiernej rekompensaty i zakłóceń na rynku włókien drzewnych. Firma Renewable Energy Systems Ltd (RES) stwierdziła, że parametry operacyjne elektrowni Drax zostały zaniżone, odnosząc się konkretnie do współczynnika obciążenia netto. Zaleciła ona wprowadzenie klauzuli o wycofaniu i górnego limitu MWh objętych pomocą. Firma Renewable Energy Systems Ltd wskazała również, że procedura przetargowa zgodna z zasadami konkurencji mogła obniżyć kurs wykonania.
- (44) Firma Fern przedłożyła uwagi w imieniu siedmiu organizacji ⁽³⁴⁾, które wskazały, że niskie szacunki dotyczące współczynnika obciążenia i wysokie szacunki dotyczące kosztów paliwa przełożą się na nadmierną rekompensatę. Ponadto w uwagach tych zaznaczono, że ze względu na duży rozmiar projektu przekształcenia elektrowni Drax na spalanie biomasy może on doprowadzić do zakłóceń na rynku włókien drzewnych. W powyższych uwagach zakwestionowano również twierdzenia dotyczące ograniczenia emisji CO₂ dzięki zgłoszonemu projektowi.
- (45) Ponadto, firma Fern zaznaczyła, przytaczając dane przekazane przez firmę doradczą RISI, że w latach 2011–2015 r. ceny w południowej części Stanów Zjednoczonych wzrosły o 27 % w przypadku drewna drzew iglastych i o 56 % w przypadku drewna drzew liściastych. W swojej uwadze Fern powołał się na analizę rynku sporządzoną przez niezależną firmę doradczą FORISK ⁽³⁵⁾. W analizie tej założono, że globalny popyt na włókna drzewne w przemyśle produkującym granulaty drzewne wzrósłby z 10,6 do 25 mln ton rocznie w latach 2014–2019 r.; w analizie nie wzięto pod uwagę wpływu pozostałości z tartaków. Następnie firma ustaliła, że ceny zapasu na pniu ⁽³⁶⁾ w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych mogą wzrosnąć o 30–40 %.
- (46) W osobnej uwadze firma Biofuelwatch podkreśliła, że wsparcie na rzecz projektu przekształcenia elektrowni Drax na spalanie biomasy doprowadziłoby do nadmiernej rekompensaty ze względu na zaniżony współczynnik obciążenia i zawyżone koszty paliwa. W uwadze tej stwierdzono również, że ze względu na swój rozmiar zgłoszony projekt wywołałby zakłócenia na rynku w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych oraz w Ameryce Południowej, skąd elektrownia Drax pozyskiwałaby około 16 % potrzebnego jej paliwa, powołując się na ryzyko masowego wykupu i dzierżawy ziemi, jakie stwarzałyby niedostatecznie uregulowana działalność w Ameryce Południowej.
- (47) Trzy zainteresowane strony ⁽³⁷⁾ poparły opinię, że projekt przekształcenia elektrowni Drax na spalanie biomasy może zakłócić konkurencję na rynku surowców włókien drzewnych. Stowarzyszenie AFPA przekazało dane szacunkowe dotyczące produkcji granulatu drzewnego i wywozu z południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych, sporządzone w oparciu o badanie przeprowadzone przez niezależną firmę doradczą RISI. W latach 2012–2015 wywóz granulatu drzewnego do Unii Europejskiej wzrósł z 1,8 mln ton do 4,5 mln ton rocznie. Według przewidywań RISI wywóz mógłby wzrosnąć jeszcze bardziej i osiągnąć poziom 10,6 mln ton rocznie w 2019 r. Na wykresie 1 przedstawiono szacowaną roczną produkcję granulatu drzewnego w Stanach Zjednoczonych.

⁽³¹⁾ Pinnacle; Onex; Scotia Atlantic biomass; Georgia Biomass; Westervelt Renewable Energy; amerykańska fundacja na rzecz leśnictwa; Drax; Weyerhaeuser; Southern Group of State Foresters; CM biomass partners i Smart Green shipping alliance.

⁽³²⁾ Ryzyko pośredniej zmiany użytkowania drewna (maj 2014 r.): https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/2014_biomass_forest_research_report.pdf.

⁽³³⁾ Ryzyko, że produkcja granulatu drzewnego na potrzeby wytwarzania energii elektrycznej i ciepłej wypchnie z rynku innych użytkowników tego samego surowca do produkcji biomasy.

⁽³⁴⁾ Biofuelwatch; Dogwood Alliance; BirdLife; Europejskie Biuro Ochrony Środowiska; FERN; NRDC i Southern Environmental Law Center.

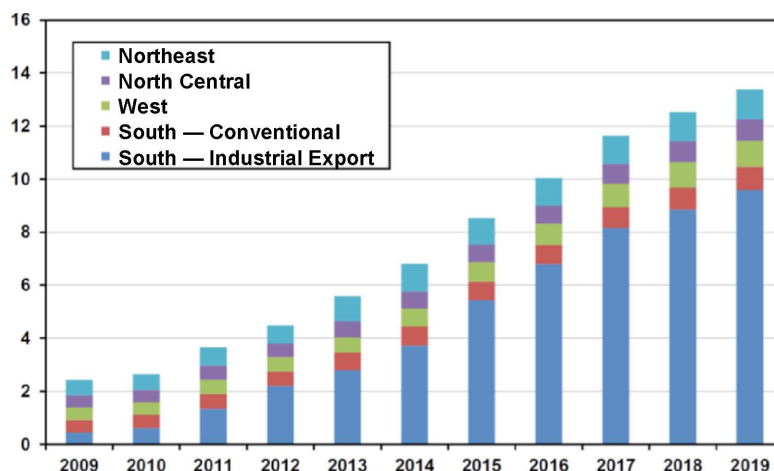
⁽³⁵⁾ „How can global demand for wood pellets affect local timber markets in the U.S. South?” Forisk Consulting, maj 2015 r.: www.forisk.com/blog/2015/06/02/how-can-global-demand-for-wood-pellets-affect-local-timber-markets-in-the-u-s-south/.

⁽³⁶⁾ Chodzi o cenę uiszczoną za prawo do pozyskiwania drewna.

⁽³⁷⁾ Graphic Package International Inc. – GPII; Amerykańskie Stowarzyszenie Przemysłu Leśnego i Papierniczego (ang. American Forest & Paper Association, AFPA) i Westrock.

Wykres 1

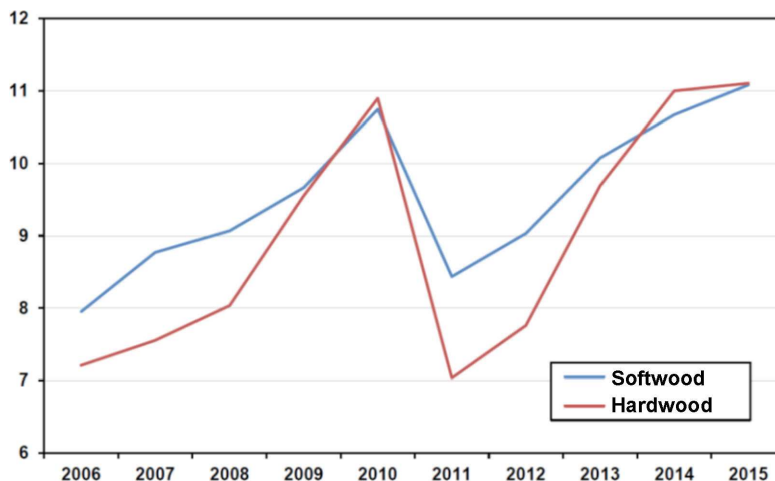
Szacowana roczna produkcja granulatu drzewnego w Stanach Zjednoczonych (mln ton amerykańskich; źródło: RISI)



- (48) Według AFPA wzrost produkcji granulatu drzewnego już teraz powoduje wzrost cen zapasu na pniu w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych. Wykres 2 pokazuje przekazane przez AFPA ceny zapasu na pniu papierówki w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych w latach 2006–2015.

Wykres 2

Ceny zapasu na pniu papierówki w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych (USD/sąg, źródło: RISI)



- (49) Badanie RISI zawiera również szczegółowy podział kosztów produkcji granulatu drzewnego w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych⁽³⁸⁾ i ich wywozu do Zjednoczonego Królestwa. Na podstawie tych danych firma RISI oszacowała maksymalną zdolność beneficjenta do zapłaty za włókna drzewne w ramach kontraktu na transakcje różnicowe. Elektrownia, której oferuje się kurs wykonania kontraktu na transakcje różnicowe w wysokości 105 GBP/MWh, byłaby w stanie zapłacić do 275 USD za tonę granulatu drzewnego. Biorąc pod uwagę transport, produkcję i pozyskanie, przekłada się to na kwotę 57,9 USD za tonę zapasu na pniu, czyli ponad 4,7 razy więcej niż średnia cena zapasu na pniu. Beneficjent byłby zatem w stanie przeliczyć innych użytkowników włókien drzewnych.

⁽³⁸⁾ W latach 2009–2015 średnia cena przywozu granulatu drzewnego do Zjednoczonego Królestwa wynosiła 194 USD za tonę (175 USD za tonę po cenie CIF). W tym samym okresie średni koszt transportu morskiego (w tym fracht, ładowanie i transport do portu) wynosił 46 USD za tonę. Biorąc pod uwagę dochody zakładu produkcyjnego, koszt drewna (pozyskanego i przetransportowanego do wejścia do zakładu produkującego granulatu drzewny) wynosił średnio 34 % ceny importowej. Według tego samego sprawozdania koszt pozyskania i transportu do zakładu produkcyjnego wynosi 22 USD za moką tonę amerykańską (co odpowiada 49,3 USD za suchą tonę metryczną).

- (50) Ponadto firma RISI oszacowała, że skład granulatu drzewnego z południowej części Stanów Zjednoczonych zawiera 64 % papierówki z drzew iglastych, 12 % papierówki z drzew liściastych, 12 % pozostałości z tartaków i 12 % biomasy leśnej, czyli pozostałości leśnych lub materiałów pozostałych po pozyskiwaniu drewna, które są zbyt małe lub zbyt niskiej jakości, aby wykorzystać je do produkcji masy włóknistej. Granulat drzewny byłby zatem w znacznej mierze produkowany z materiałów wykorzystywanych również w innych sektorach przemysłu.
- (51) Podobnie firma Graphic Package International Inc. (GPII) zgłosiła, że drewno wykorzystywane do produkcji granulatu drzewnego w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych to głównie drewno okrągłe rozmiaru papierówki i pozostałości z tartaków, w których zawartość pozostałości leśnych odpowiada za jedynie niewielki, wynoszący mniej niż 20 %, odsetek ogólnej ilości wymaganego drewna. Przewiduje się, że zużycie włókien drzewnych przez przemysł produktów leśnych w południowej części Stanów Zjednoczonych wzrośnie ze 170 mln ton metrycznych produktu suchego w 2014 r. do 182 mln ton w 2019 r., czyli wzrost ten wyniesie około 1,4 %.
- (52) Cytując dane przekazane przez firmę doradcą Forest2Market, firma GPII dodała również, że zwiększone zużycie włókien drzewnych przez sektor granulatu drzewnego powoduje wzrost ceny zapasu na pniu w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych. Firma GPII zgłosiła, że cena zapasu na pniu papierówki z drewna sosnowego w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych wzrosła średnio o 11 % w 2013 r. i o 10 % w 2014 r.
- (53) Firma GPII przekazała mapy, na których zaznaczono istniejące i planowane zakłady produkujące granulat drzewny zlokalizowane niedaleko dwóch z jej zakładów produkujących tekturę. Chociaż w przedmiotowym obszarze zamknięto niektóre celulozownie, papiernie i zakłady przetwórstwa drewna, liczba zakładów produkujących granulaty drzewny była wyższa niż liczba zamkniętych celulozowni, papierni i zakładów przetwórstwa drewna. Firma GPII stwierdza zatem, że przedmiotowe zakłady produkujące granulat drzewny przyczyniają się do powstania dodatkowych zakłóceń.
- (54) Ponadto firma GPII przedłożyła również sfinansowane ze środków Departamentu Rolnictwa Stanów Zjednoczonych (USDA) badanie⁽³⁹⁾ dotyczące wpływu eksportu granulatu drzewnego na ceny włókien drzewnych w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych. Zgodnie z tym sprawozdaniem w latach 2016–2017 do wytworzenia bioenergii w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych zużytych zostanie 40 mln ton amerykańskich mokrego produktu, co odpowiada 16,9 tonom metrycznym suchego produktu, w tym 8,4 mln ton granulatu drzewnego. W konsekwencji z modelu gospodarczego przedsiębiorstwa Drax Power Limited wynika, że ceny zapasu na pniu tych samych rodzajów drewna, tzn. drewna sosnowego nie przeznaczanego na tarcicę, mogą wzrosnąć ponad dwukrotnie.
- (55) Powołując się na badanie przeprowadzone przez RISI, firma Westrock również zauważyła, że udział biomasy z pozostałości leśnych w granulacie drzewnym produkowanym w południowej części Stanów Zjednoczonych nie przekracza 12 %. Na podstawie badania przeprowadzonego przez RISI firma Westrock stwierdziła również, że do 2019 r. przewiduje się roczny wzrost zużycia włókien drzewnych przez producentów granulatu drzewnego wynoszący 14 %. Przewiduje się, że w tym samym okresie łączna dostępność włókien drzewnych wzrośnie o jedynie 2,0 % rocznie. Oznaczałoby to potencjalnie znaczny wzrost ceny zapasu na pniu ze szkodą dla tradycyjnych sektorów przemysłu leśnego.

4. UWAGI ZJEDNOCZONEGO KRÓLESTWA

- (56) W odpowiedzi na decyzję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego Zjednoczone Królestwo przekazało zaktualizowane informacje dotyczące parametrów operacyjnych bloku elektrowni Drax przekształcanego na spalanie biomasy. Współczynnik średniego obciążenia zwiększono z 70,5 % do 78 %. Zjednoczone Królestwo wyjaśniło, że szacowana dostępność elektrowni Drax odzwierciedla doświadczenie nabyte w podobnej jednostce przekształconej na spalanie biomasy oraz że szacunki te zostały poparte przez niezależne doradztwo. Zjednoczone Królestwo wydłużyło jednak czas, w którym zgodnie z harmonogramem elektrownia ma działać – jeżeli jest to możliwe z technicznego punktu widzenia – z 84,1 % do 93,3 % czasu dostępnego w ciągu roku. Było to spowodowane wykluczeniem niskich współczynników obciążenia brutto, które włączono z uwagi na potencjalne ograniczenia dostaw paliwa. Wykluczenie to stanowi odzwierciedlenie większego poziomu pewności co do możliwości zapewnienia wystarczających dostaw granulatu drzewnego oraz zarządzania ryzykiem zgromadzenia nadmiernej ilości biomasy po zakończeniu eksploatacji elektrowni.
- (57) Ponadto Zjednoczone Królestwo dokonało przeglądu szacunkowej oceny sprawności cieplnej projektu przekształcenia elektrowni Drax na spalanie biomasy, zatwierdzając uprzednią wartość szacunkową na poziomie 38,6 %, ponieważ odzwierciedla ona doświadczenie w realizacji projektów przekształcenia na spalanie biomasy poparte przez niezależne doradztwo otrzymane przez elektrownię Drax.

⁽³⁹⁾ Karen Lee Abt, Robert C. Abt, Christopher S. Galik i Kenneth E. Skogn. 2014. „Effect of Policies on Pellet Production and Forests in the U.S. South”: www.srs.fs.usda.gov/pubs/47281.

- (58) Zjednoczone Królestwo przedstawiło również zaktualizowane zestawienie kosztów dostaw paliwa. Zgodnie z obecnymi szacunkami średnie koszty paliwa wynoszą 8,18 GBP/GJ, co stanowi spadek w stosunku do 8,40 ⁽⁴⁰⁾ GBP/GJ. Nowe szacunki kosztów paliwa odzwierciedlają dodatkowe umowy na dostarczanie granulatu drzewnego, optymalizację niektórych kosztów związanych z paliwem i zmiany w zmiennych makroekonomicznych. Zjednoczone Królestwo zauważa w szczególności, że rynek *spot* granulatu drzewnego nie jest dostatecznie płynny, aby duże elektrownie przekształcone na spalanie biomasy mogły na nim polegać.
- (59) Ceny oparte na długoterminowych umowach na dostawę granulatu drzewnego są na ogół wyższe niż cena *spot*. W zaktualizowanym zgłoszeniu koszt paliwa opiera się obecnie na średniej ważonej obowiązujących umów długoterminowych, które odpowiadają za około 77 % zapotrzebowania na granulatu drzewny, umów długoterminowych, które dopiero zostaną zawarte, odpowiadających za około 15 % zapotrzebowania na granulatu drzewny, i szacowanych cen *spot*, odpowiadających za 7 % zapotrzebowania na granulatu drzewny. Koszty dystrybucji paliwa, takie jak opłaty portowe i kolejowe w Zjednoczonym Królestwie, składowanie, koszty zrównoważonego rozwoju, zabezpieczenie ryzyka i kurs wymiany, szacuje się na 1,49 GBP/GJ. Koszty granulatu drzewnego z biomasy dostarczonego do portu w Zjednoczonym Królestwie wynosiłyby zatem [...] GBP/GJ pomniejszone o [...] GBP/GJ, co daje [...] GBP/GJ. Odzwierciedlałoby to koszt granulatu drzewnego na poziomie 181 USD za tonę (w tym koszty ubezpieczenia i transportu (CIF)). Zjednoczone Królestwo wyjaśniło również, że cena ta jest zgodna ze zgłoszonymi przez amerykańskich dostawców kosztami wynoszącymi od 6,27–8,24 GBP/GJ (według szacunków niezależnej firmy doradczej Ricardo Energy & Environment).
- (60) Zjednoczone Królestwo podkreśliło solidność szacunków dotyczących parametrów operacyjnych elektrowni Drax, jako że zostały one zweryfikowane przez niezależnych ekspertów ⁽⁴¹⁾. Ponadto Zjednoczone Królestwo zauważyło, że wymienione trzy parametry operacyjne nie są ze sobą skorelowane. W związku z tym bardzo mało prawdopodobne jest, że w 20-letnim okresie jednocześnie zajdą duże zmiany w kierunku zwiększania zysków.
- (61) Według Zjednoczonego Królestwa zmiany te w znaczny sposób wpłynęły na rentowność projektu przekształcenia elektrowni Drax na spalanie biomasy. Szacowana wewnętrzna stopa zwrotu wynosi obecnie [4–12 %] w ujęciu realnym przed opodatkowaniem, w oparciu o solidne parametry mieszczące się w stopach progowych.
- (62) Zjednoczone Królestwo potwierdziło, że beneficjent nie będzie pozyskiwał włókien drzewnych ze starodrzewu. Zgodnie z wymogami rozporządzenia ustanawiającego standardy dotyczące drewna w Zjednoczonym Królestwie drewno będzie pozyskiwane jedynie z lasów gospodarczych, które są zarządzane w sposób zrównoważony i czynny.
- (63) Odnosnie do zamiaru pozyskiwania przez beneficjenta granulatu drzewnego z Ameryki Południowej Zjednoczone Królestwo wyjaśniło, że materiały pozyskane z Brazylii będą pochodziły od jednego przedsiębiorstwa prowadzącego działalność w południowym stanie Rio Grande do Sul. Do wyrobu granulatu drzewnego wykorzystywana będzie część nadwyżki włókien drzewnych. Pozyskiwane materiały będą posiadały certyfikat systemu gospodarki leśnej Rady ds. Odpowiedzialnej Gospodarki Leśnej (FSC) albo certyfikat Drewna Kontrolowanego FSC, a przedsiębiorstwo produkujące granulatu drzewny posiada certyfikat łańcucha kontroli pochodzenia FSC. Zjednoczone Królestwo potwierdziło, że przedsiębiorstwo i jego działalność zostały poddane niezależnej kontroli, aby zapewnić zgodność z wymogami w zakresie zrównoważonego rozwoju i wymogami prawnymi Zjednoczonego Królestwa dla biomasy.
- (64) W odpowiedzi na przekazane przez AFPA dane dotyczące składu granulatu drzewnego Zjednoczone Królestwo wyjaśniło, że włókna drzewne pozyskiwane dzięki praktykom leśnym stanowią nieco ponad 80 % materiałów, z których produkuje się granulatu drzewny w Stanach Zjednoczonych. Zjednoczone Królestwo zauważa, że dane te pokrywają się z danymi zgłoszonymi przez RISI w przypadkach, w których używają one porównywalnych definicji różnych rodzajów drewna.
- (65) Zjednoczone Królestwo przekazało również dane dotyczące względnej wielkości sektora granulatu drzewnego w Stanach Zjednoczonych. Zgodnie z analizą przeprowadzoną przez firmę Forest2Market ⁽⁴²⁾ w latach 2000–2014 zasoby leśne w południowej części Stanów Zjednoczonych wzrosły o niemal 1,2 mld ton. W latach 2008–2014 przemysł eksportowy granulatu drzewnego na tym obszarze wzrósł od zera do 3,6 mln ton. Odpowiada to 0,3 % całkowitego zapasu papierówki z drewna sosnowego w południowej części Stanów Zjednoczonych i 0,09 % łącznych zapasów drewna sosnowego, tj. papierówki i tarcicy.
- (66) Zapotrzebowanie na włókno drzewne elektrowni Drax przekształconej na spalanie biomasy wynoszące 2,4 mln ton granulatu drzewnego stanowiło 0,2 % łącznych zapasów papierówki z drewna drzew liściastych i 0,06 % łącznych zapasów drewna drzew liściastych, szczególnie papierówki i tarcicy. Łączna ilość włókien drzewnych uzyskanych na potrzeby wszystkich konsumentów w południowej części Stanów Zjednoczonych w 2014 r. wyniosła 250,2 mln ton, co odpowiada 3,3 % łącznych zasobów leśnych.

⁽⁴⁰⁾ W zgłoszeniu Zjednoczonego Królestwa z kwietnia 2015 r. koszty paliwa określono na poziomie 8,39 GBP/GJ, a następnie w dodatkowych informacjach przedłożonych w sierpniu 2015 r. zaktualizowano je do poziomu 8,40 GBP/GJ.

⁽⁴¹⁾ Zjednoczone Królestwo przedłożyło sprawozdanie sporządzone przez firmę Ricardo Energy & Environment.

⁽⁴²⁾ <http://biomassmagazine.com/articles/13137/export-industryundefineds-impacts-on-southern-forests-markets>

- (67) Odnosnie do położenia zakładów produkujących granulaty drzewny (zob. uwagi GPII) Zjednoczone Królestwo twierdzi, że aby zapewnić finansowanie na rzecz budowy nowych zakładów produkujących granulaty drzewny, muszą być one zlokalizowane na obszarach, na których nie będą one musiały bezpośrednio konkurować z innymi użytkownikami surowców drzewnych. Powołując się na sprawozdanie sporządzone przez firmę doradcą Forest2Market⁽⁴³⁾, Zjednoczone Królestwo twierdzi, że położenie zakładów produkujących granulaty drzewny zależy od szeregu czynników, takich jak obecnie niezaspokojony popyt, zachęty na rzecz rozwoju gospodarczego, ulgi podatkowe, dostępność i cena włókien, bliskość dostawców włókien i bliskość infrastruktury kolejowej obsługującej port głębokowodny. W sprawozdaniu wykazano, że 61 % zakładów produkujących granulaty drzewny w południowej części Stanów Zjednoczonych znajduje się w odległości ponad 30 mil od konkurenta. W tym samym sprawozdaniu uznano również, że wszystkie zakłady produkujące granulaty drzewny, w których przeprowadzono badanie, mieszczą się w odległości 65 mil od konkurencji. Ze sprawozdania wynika, że jest to praktyka szeroko rozpowszechniona również wśród innych użytkowników włókna drzewnego, którzy w przeszłości prowadzili działalność przy braku konkurencji. Jednocześnie 72 % zakładów produkujących granulaty drzewny przeznaczony do wywozu, w których Forest2Market przeprowadziło badanie, jest położonych w odległości 65 mil od zamkniętego zakładu, co wskazuje na to, że zakłady produkujące granulaty drzewny przeznaczony do wywozu znajdują się niedaleko zamkniętych zakładów.
- (68) Odnosząc się do badań przeprowadzonych przez FORISK i Departament Rolnictwa Stanów Zjednoczonych, w których połączono zwiększone zużycie biomasy ze wzrostem ceny zapasu na pniu, Zjednoczone Królestwo zasugerowało, że przewidywania dotyczące produkcji granulatu drzewnego są zawyżone. Na przykład w przedłożonym przez GPII badaniu sporządzonym dla Departamentu Rolnictwa Stanów Zjednoczonych zakłada się, że do 2017 r. na południowym wybrzeżu Stanów Zjednoczonych popyt na włókna drzewne wyniesie ponad 40 mln mokrych ton amerykańskich, co stanowi wzrost w porównaniu z około 20 mln mokrych ton amerykańskich w 2015 r. W wyniku tego w 2017 r. na tylko południowym wybrzeżu Stanów Zjednoczonych wyprodukowano by około 18 mln ton granulatu drzewnego. Liczba ta znacznie przewyższa przekazane przez FORISK szacunkowe dane wskazujące na 11,6 mln ton do 2019 r. Ponadto inne czynniki, takie jak zwiększona dostępność pozostałości, nie zostały wzięte pod uwagę.
- (69) Odnosnie do stwierdzeń dotyczących zdolności beneficjenta do zapłaty za włókna drzewne Zjednoczone Królestwo zauważa, że w przekazanych przez RISI danych szacunkowych nie uwzględniono zaktualizowanego kursu wykonania wynoszącego 100 GBP/MWh zamiast 105 GBP/MWh ani pewnych dodatkowych kosztów paliwa. Zaktualizowany średni koszt paliwa dla pierwszego bloku wynosi 8,18 GBP/GJ. Koszt granulatu z biomasy wynosi [...] GBP/GJ, podczas gdy inne koszty związane z paliwem, tj. opłaty za korzystanie z portu, transport kolejowy, składowanie, certyfikaty zrównoważonego rozwoju, zabezpieczanie i kurs walut wynoszą łącznie [...] GBP/GJ (zob. motyw 51 powyżej). Zjednoczone Królestwo uważa, że liczba ta mieści się w zakresie cenowym amerykańskich dostawców granulatu drzewnego oszacowanym przez niezależną firmę doradcą Ricardo Energy & Environment na poziomie 6,27–8,24 GBP/GJ.
- (70) Zjednoczone Królestwo zwróciło uwagę, że inne czynniki, w tym spadek zaopatrzenia w pozostałości z tartaków w wyniku załamania się rynku mieszkaniowego, przyczyniły się do niedawno odnotowanego wzrostu cen zapasu na pniu. Aby uzasadnić tę kwestię, Zjednoczone Królestwo stwierdziło, że nie istnieje żadna widoczna korelacja między zmianą ceny zapasu na pniu drewna sosnowego lub drewna drzew liściastych a faktem wzmocnionej produkcji granulatu drzewnego.
- (71) Zjednoczone Królestwo stwierdziło również, że wolumeny obrotu drewnem przemysłowym między Stanami Zjednoczonymi a Unią Europejską są ograniczone. W 2013 r. Stany Zjednoczone eksportowały do Europy około 3,3 mln mokrych ton przemysłowego drewna okrągłego z łącznie wyprodukowanych 270 mln ton drewna świeżego⁽⁴⁴⁾. Dla porównania w 2013 r. Unia Europejska przywoziła około 31 mln mokrych ton drewna świeżego okrągłego i 15 mln ton drewna świeżego zrębków i trocin, które pochodził głównie z innych państw europejskich. W związku z tym Unia Europejska w ograniczonym stopniu korzysta z surowców nieenergetycznych kupowanych od Stanów Zjednoczonych.

5. OCENA ŚRODKA

- (72) Środek stanowi pomoc państwa w znaczeniu art. 107 ust. 1 Traktatu, jeżeli pomoc jest „przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów [...] w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”.
- (73) Jak określono w decyzji o wszczęciu postępowania, beneficjent (Drax Power Limited) otrzyma pomoc operacyjną w postaci zmiennej premii od kontrahenta w ramach kontraktów na transakcje różnicowe będącego spółką państwową na rzecz energii elektrycznej wytwarzanej przez przekształcony blok. W ramach środka promuje się

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

⁽⁴⁴⁾ Z czego niemal 0,25 mln ton drewna świeżego zrębków i trocin; niemal 2 mln ton drewna świeżego pulpy drzewnej, około 0,97 mln ton drewna świeżego przemysłowego drewna okrągłego i 0,056 mln ton drewna świeżego kłód tartacznych.

wytwarzanie energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych (w tym przypadku z biomasy) przez wybranego beneficjenta. Państwa członkowskie prowadzą handel energią elektryczną na dużą skalę. Zgłoszony środek może zatem zakłócić konkurencję na rynku energii elektrycznej i wpłynąć na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Ponadto elektrownia będzie również konkurować o paliwo z biomasy na rynku surowców, jako że ze względu na niewystarczające lokalne zasoby leśne większość granulatu drzewnego wymaganego do zasilania elektrowni Drax będzie przywożona z zagranicy (zob. motyw 11 powyżej).

- (74) Komisja wyciągnęła stwierdziła, że zgłoszony środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu ⁽⁴⁵⁾.

5.1. Zgodność pomocy z prawem

- (75) Na podstawie informacji przekazanych przez Zjednoczone Królestwo Komisja zauważa, że nie podjęto jeszcze ostatecznej decyzji inwestycyjnej oraz że żadne środki nie zostaną wypłacone przed uzyskaniem zatwierdzenia pomocy państwa. Komisja uznaje zatem, że Zjednoczone Królestwo wypełniło swoje zobowiązania wynikające z art. 108 ust. 3 Traktatu.

5.2. Zgodność pomocy z rynkiem wewnętrznym

- (76) Komisja zauważa, że zgłoszony środek ma na celu promowanie wytwarzania energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych, tj. z biomasy stałej. Zgłoszony środek wchodzi w zakres wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020 (wytyczne dotyczące środowiska i energii) ⁽⁴⁶⁾. Komisja dokonała zatem oceny zgłoszonego środka zgodnie z ogólnymi zasadami dotyczącymi zgodności określonymi w sekcji 3.2 wytycznych dotyczących środowiska i energii oraz zgodnie ze szczególnymi kryteriami zgodności dla pomocy operacyjnej na energię elektryczną z ze źródeł odnawialnych określonych w sekcji 3.3.2.1 wytycznych dotyczących środowiska i energii.

5.2.1. Cel stanowiący przedmiot wspólnego zainteresowania

- (77) Jak stwierdzono w decyzji o wszczęciu postępowania, Komisja zauważa, że celem zgłoszonego środka pomocy jest wsparcie Zjednoczonego Królestwa w realizacji celów w zakresie energii ze źródeł odnawialnych ⁽⁴⁷⁾ i celów ograniczenia emisji CO₂ ustanowionych przez Unię w ramach jej strategii UE 2020 ⁽⁴⁸⁾. Jak opisano w motywie 9 i zgodnie z pkt 30, 31 i 33 lit. a) wytycznych dotyczących środowiska i energii, Zjednoczone Królestwo wyraźnie oszacowało oczekiwaną w związku ze zgłoszonym projektem redukcję emisji CO₂ i zdolność wytwórczą energii elektrycznej. Komisja stwierdza, że zgłoszony środek pomocy służy osiągnięciu celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu.
- (78) Wiele organizacji ochrony środowiska wyraziło obawy dotyczące wpływu zgłoszonego projektu na środowisko naturalne. Zjednoczone Królestwo potwierdziło, że zgłoszona pomoc zostanie przyznana jedynie na biomasę, którą zdefiniowano w pkt 19 ppkt 6 wytycznych dotyczących środowiska i energii. Komisja przypomina, że zgłoszona pomoc pomoże Zjednoczonemu Królestwu osiągnąć unijne cele w zakresie klimatu i energii na 2020 r. Ponadto Komisja zauważa, że granulaty drzewny, który będzie wykorzystywany w bloku elektrowni Drax przekształcanym na spalanie biomasy, będzie musiał spełniać wewnętrzne kryteria Zjednoczonego Królestwa w zakresie zrównoważonego rozwoju, w tym minimalny poziom ograniczenia emisji CO₂ obliczony w oparciu o cykl życia. Kryteria zrównoważonego rozwoju stosowane przez Zjednoczone Królestwo zawierają również pewne przepisy służące uniknięciu negatywnego wpływu na środowisko, takiego jak utrata różnorodności biologicznej.

5.2.2. Istnienie potrzeby interwencji państwa, efekt zachęty i adekwatność pomocy

- (79) Komisja stwierdziła w swojej decyzji o wszczęciu postępowania, że zgłoszona pomoc jest konieczna, posiada efekt zachęty oraz że stanowi adekwatny instrument. W szczególności w odniesieniu do pkt 38, 107 i 115 wytycznych dotyczących środowiska i energii Komisja zauważa, że niedoskonałości rynku, tj. brak pełnego

⁽⁴⁵⁾ Zob. również decyzje Komisji w sprawach SA.38758 (2014/N), SA.38759 (2014/N), SA.38761 (2014/N), SA.38763 (2014/N) i SA.38812 (2014/N); C(2014) 5074 final; Dz.U. C 393 z 7.11.2014, s. 1, oraz sprawy SA.38796 (2014/N); SA.387962 (2015/C)(2014/N) (decyzja dotychczas nieopublikowana), które korzystały z podobnej pomocy w postaci kontraktów na transakcje różnicowe.

⁽⁴⁶⁾ Dz.U. C 200 z 28.6.2014, s. 1.

⁽⁴⁷⁾ Zjednoczone Królestwo dąży do tego, aby 15 % zapotrzebowania na energię było zaspokajane ze źródeł odnawialnych oraz by w 2013 r. udział energii ze źródeł odnawialnych wynosił 5,1 % (2013) – (SWD(2015) 117 final).

⁽⁴⁸⁾ Zob. dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE (Dz.U. L 140 z 5.6.2009, s. 16) i dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE (Dz.U. L 275 z 25.10.2003, s. 32), a także komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 15 grudnia 2011 r. dotyczący planu działania w zakresie energii do roku 2050 (COM(2011) 885 final).

uwzględnienia wszystkich efektów zewnętrznych pojawiających się w wyniku korzystania z paliw kopalnych w cenie energii elektrycznej, nie są wystarczająco uregulowane w istniejących ramach politycznych oraz że w sytuacji braku pomocy operacyjnej oceniany w niniejszej decyzji projekt przekształcenia elektrowni na spalanie biomasy nie byłby opłacalny.

- (80) W odniesieniu do pkt 49 i 58 wytycznych dotyczących środowiska i energii Zjednoczone Królestwo wykazało, że uśrednione koszty wytworzenia energii w przekształconym bloku elektrowni Drax znacznie przekraczają oczekiwaną cenę rynkową energii elektrycznej, i przekazało również analizę finansową, z której wynika, że gdyby nie pomoc będąca przedmiotem oceny, wewnętrzna stopa zwrotu zgłoszonego projektu byłaby ujemna. W takiej sytuacji uczestnicy rynku nie chcieliby inwestować w projekt przekształcenia bloku elektrowni Drax na spalanie biomasy. Zgłoszona pomoc zmieniłaby zatem zachowanie beneficjenta. Zjednoczone Królestwo potwierdziło, że beneficjent miał obowiązek złożyć wnioski oraz że wnioski te złożono przed rozpoczęciem prac w ramach zgłoszonego projektu zgodnie z pkt 51 wytycznych dotyczących środowiska i energii.
- (81) W odniesieniu do pkt 40 i 116 wytycznych dotyczących środowiska i energii Zjednoczone Królestwo wykazało, że zgłoszona pomoc jest instrumentem adekwatnym. Jak wyjaśniono w decyzji o wszczęciu postępowania, uśrednione koszty wytworzenia energii przekraczają oczekiwaną cenę rynkową energii elektrycznej, zatem w przypadku braku pomocy państwa oczekiwana wewnętrzna stopa zwrotu byłaby ujemna. Aby zająć się problemem braku przychodów wystarczających do sfinansowania przekształcenia bloku elektrowni Drax na spalanie biomasy, Zjednoczone Królestwo ma zamiar przyznać pomoc państwa, która jest specyficznie ukierunkowana i zaspokaja potrzeby projektu, nie przekraczając stopy progowej. Zgłoszony projekt wybrano spośród szeregu innych projektów, aby osiągnąć unijne cele w zakresie energii ze źródeł odnawialnych⁽⁴⁹⁾ poprzez przyznanie pomocy operacyjnej w postaci kontraktu na transakcje różnicowe. W decyzji w sprawie SA.36196 (2014/N) – reforma rynku energii elektrycznej Zjednoczonego Królestwa – kontrakty na transakcje różnicowe w zakresie odnawialnych źródeł energii (C(2014) 5079 final)⁽⁵⁰⁾ Komisja stwierdziła, że kontrakt na transakcje różnicowe jest adekwatnym instrumentem realizacji celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania.
- (82) Komisja stwierdza zatem, że pomoc dla zgłoszonego projektu jest konieczna, posiada efekt zachęty oraz jest przyznana w postaci adekwatnego instrumentu.

5.2.3. Proporcjonalność

- (83) Komisja przypomina, że uśrednione koszty wytworzenia energii w odniesieniu do tego rodzaju projektów zasilania biomasą, które Zjednoczone Królestwo obliczyło w oparciu o podstawą stopę zwrotu w wysokości 10 %, wynoszą co najmniej 105 GBP/MWh⁽⁵¹⁾. Komisja uznaje, że uśrednione koszty wytworzenia energii są adekwatne dla tego rodzaju projektu, ponieważ potwierdzono je już we wcześniejszych decyzjach⁽⁵²⁾. Zjednoczone Królestwo wykazało, że zgłoszona pomoc na jednostkę energii nie przekracza różnicy między uśrednionymi kosztami wytworzenia energii a oczekiwaną ceną rynkową energii elektrycznej, ponieważ kurs wykonania ustalony na poziomie 100 GBP/MWh, który odzwierciedla cenę rynkową powiększoną o opłatę, nie przekracza uśrednionych kosztów wytworzenia energii⁽⁵³⁾. Ponadto Zjednoczone Królestwo potwierdziło, że zgłoszona pomoc będzie nadal przekazywana do momentu zamortyzowania inwestycji zgodnie z normalnymi regułami rachunkowości oraz że zgłoszona pomoc nie zostanie połączona z żadną inną pomocą.
- (84) W przypadku zgłoszonego projektu stopa progowa wynosi 8,8–12,7 % w ujęciu realnym przed opodatkowaniem⁽⁵⁴⁾ i została ona przyjęta w takiej postaci przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania. Była ona zgodna ze stopami uprzednio zatwierdzonymi przez Komisję w przypadku projektów dotyczących biomasy w Zjednoczonym Królestwie⁽⁵⁵⁾. W niniejszej decyzji Komisja przeprowadzi ocenę tego, wewnętrzna stopa zwrotu projektu jest zgodna ze stopą progową.
- (85) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wyraziła wątpliwości co do tego, że pomoc państwa nie doprowadzi do nadmiernej rekompensaty, jako podstawę podając analizę wrażliwości przekazaną przez Zjednoczone Królestwo⁽⁵⁶⁾. Gdyby sprawność ciepła i współczynnik obciążenia zwiększyły się o 5 %, a koszty

⁽⁴⁹⁾ Zob. motyw 6 niniejszej decyzji.

⁽⁵⁰⁾ Dz.U. C 393 z 7.11.2014, s. 1.

⁽⁵¹⁾ Zob. motyw 17.

⁽⁵²⁾ Zob. na przykład decyzja w sprawach SA.38758 (2014/N), SA.38759 (2014/N), SA.38761 (2014/N), SA.38763 (2014/N) i SA.38812 (2014/N) – Wsparcie Zjednoczonego Królestwa dla pięciu morskich farm wiatrowych: Walney, Dudgeon, Hornsea, BurboBank i Beatrice – C(2014) 5074 final (Dz.U. C 393 z 7.11.2014, s. 1) oraz decyzja w sprawach SA.38796 (2014/N) – Zjednoczone Królestwo, projekt Teesside Dedicated CHP Biomass (Dz.U. C 406 z 4.11.2016, s. 1) oraz decyzja z dnia 1 grudnia 2015 r. w sprawie SA.38762 (2015/C) (2014/N) – Zjednoczone Królestwo, umowa inwestycyjna dotycząca przekształcenia elektrowni w Lynemouth w elektrownię na biomasę (decyzja dotychczas nieopublikowana).

⁽⁵³⁾ Aby uzyskać więcej informacji na temat uśrednionych kosztów wytwarzania energii zgłoszonego projektu, zob. motywy 26–29 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽⁵⁴⁾ Zob. motyw 17.

⁽⁵⁵⁾ Zob. na przykład sprawa dotycząca pomocy państwa: SA.37453 (2014/N) zmieniająca pomoc państwa SA.35565 – program zobowiązania dotyczącego odnawialnych źródeł energii (Dz.U. C 172 z 6.6.2014, s. 1).

⁽⁵⁶⁾ Zob. motyw 27.

paliwa zmniejszyły się o 5 %, wewnętrzna stopa zwrotu przed opodatkowaniem wzrosła z wartości szacowanej wynoszącej 4,7 % do 15,6 %. Komisja zgłosiła wątpliwości dotyczące tych założeń, zwłaszcza jeśli chodzi o obniżenie współczynnika obciążenia podczas kilku lat eksploatacji ze względu na obawy natury logistycznej związane z dostawami granulatu drzewnego oraz o poziom kosztów paliwa (ponieważ w umowach na dostawę nie uwzględniono całości zapotrzebowania na dostawę bloku zasilanego biomasa).

- (86) W następstwie przyjęcia decyzji o wszczęciu postępowania Zjednoczone Królestwo przekazało zaktualizowane informacje dotyczące zgłoszonego projektu, zawierające w szczególności przegląd i aktualizację parametrów operacyjnych. Na podstawie tych zaktualizowanych informacji szacuje się, że wewnętrzna stopa zwrotu dla zgłoszonego projektu wynosi obecnie około [4–12 %] w ujęciu realnym przed opodatkowaniem, co jest zgodne ze stopą progową.
- (87) Jako opisano w motywie 11, w następstwie przyjęcia decyzji o wszczęciu postępowania Zjednoczone Królestwo wykluczyło uprzednio uwzględnione średnie współczynniki obciążenia brutto oraz zwiększyło w średni współczynnik obciążenia netto do z 71 % do 78 %. Zjednoczone Królestwo uzasadniło, że podstawą zastosowania nowego współczynnika obciążenia jest porównanie z innymi podobnymi elektrowniami. Komisja zauważa, że wzrost ten jest większy niż założono w analizie wrażliwości oraz że szacowany współczynnik obciążenia wynoszący 78 % jest obecnie zgodny ze współczynnikiem zaobserwowanym w innych elektrowniach ⁽⁵⁷⁾.
- (88) Podczas przeglądu współczynnika obciążenia odniesiono się również do zgłoszonych przez osoby trzecie wątpliwości dotyczących obliczenia niskiego współczynnika obciążenia ⁽⁵⁸⁾. W oparciu o ogólne doświadczenia w zakresie procedur przetargowych firma RES Ltd poinformowała, że przeprowadzenie procedury przetargowej zgodnej z zasadami konkurencji mogło przełożyć się na niższą potrzebną kwotę pomocy ⁽⁵⁹⁾. Komisja zauważa, że procedura przetargowa zgodna z zasadami konkurencji nie jest wymagana oraz że bieżący środek nie prowadzi do nadmiernej rekompensaty.
- (89) W stosunku do kosztów paliwa określonych w decyzji o wszczęciu postępowania Komisja uznaje, że zapotrzebowanie zgłoszonego projektu na granulaty drzewny w znacznej mierze zaspokajają umowy długoterminowe, w przypadku których ceny mogą być wyższe od cen spot. Komisja zauważyła jednak, nadal utrzymują się pewne niepewności, jako że w dniu przyjęcia decyzji o wszczęciu postępowania obowiązujące umowy na dostawę nie pokrywały całkowitego zapotrzebowania zgłoszonego projektu.
- (90) Zjednoczone Królestwo przedstawiło szczegółowe wyjaśnienia dotyczące kosztów paliwa związanych z wystarczającym zaopatrzeniem w granulaty drzewny oraz zaktualizowało swoje szacunki dotyczące kosztów paliwa. Koszty paliwa zmniejszono z 8,40 USD/GJ do 8,18 USD/GJ, co wykracza poza zakładane w analizie wrażliwości 5 %, czyli 8,23 USD/GJ. Zjednoczone Królestwo stwierdziło, że szacunkowe koszty paliwa opierają się teraz na większej liczbie umów długoterminowych zaspokajających większość zapotrzebowania na granulaty drzewny, jak również na szacunkach dotyczących przyszłych umów na dostawę i przyszłych cen spot ⁽⁶⁰⁾.
- (91) Dokumentacja przekazana przez Zjednoczone Królestwo obejmowała również szczegółowy podział głównych elementów kosztów łańcucha dostaw bloku elektrowni Drax przekształcanego na spalanie biomasy, w tym koszty związane z paliwem, takie jak opłaty za korzystanie z portów, transport kolejowy, składowanie, certyfikaty zrównoważonego rozwoju, zabezpieczanie i kursy wymiany. Zgodnie z opinią niezależnych ekspertów, którą również przedłożyło Zjednoczone Królestwo, średnie koszty paliwa szacowane dla bloku elektrowni Drax przekształcanego na spalanie biomasy mieszczą się w zakresie cenowym amerykańskich dostawców granulatu drzewnego ⁽⁶¹⁾. Zaktualizowane koszty paliwa odzwierciedlają cenę granulatu drzewnego (cenę CIF) w wysokości 181 USD/t, co jest również zgodne z szacunkami RISI ⁽⁶²⁾.
- (92) Aby uzasadnić stwierdzenie dotyczące sprawności cieplnej, Zjednoczone Królestwo przekazało dane wykazujące, że sprawność cieplna tego rodzaju projektu przekształcania elektrowni na spalanie biomasy może wzrosnąć o około 38–39 %. Komisja zauważa, że w decyzji o wszczęciu postępowania nie przedstawiono żadnych konkretnych wątpliwości w odniesieniu do tej kwestii oraz uważa, że poziom sprawności pokrywa się z typowymi poziomami sprawności zaobserwowanymi w porównywalnych elektrowniach ⁽⁶³⁾.
- (93) Ponadto wewnętrzna stopa zwrotu zgłoszonego projektu zmieniła się wyniku szeregu czynników, w tym utraty środków równych wysokości pomocy, która zostałaby przyznana przez okres około jednego roku, jako że proponowana umowa inwestycyjna zakończy się z dniem 31 marca 2027 r. niezależnie od daty uruchomienia środka, oraz ze względu na niekorzystny rozwój kursów walutowych. Wewnętrzna stopa zwrotu jest zatem wyższa niż wartość 4,7 %, którą oszacowano w pierwotnym zgłoszeniu do Komisji. Różnica wynika z zaktualizowanych szacunkowych parametrów operacyjnych elektrowni.

⁽⁵⁷⁾ Zob. na przykład wynoszący 77 % średni współczynnik obciążenia netto zatwierdzony przez Komisję w przypadku elektrowni w Lynemouth w sprawie SA.38762 (2015/C) (2014/N) – Zjednoczone Królestwo, umowa inwestycyjna dotycząca przekształcania elektrowni w Lynemouth w elektrownię na biomasę (decyzja dotychczas nieopublikowana).

⁽⁵⁸⁾ Zob. motyw 44.

⁽⁵⁹⁾ Zob. motyw 43.

⁽⁶⁰⁾ Zob. motyw 59.

⁽⁶¹⁾ Zob. motyw 59.

⁽⁶²⁾ Zob. przypis 38 w niniejszej decyzji.

⁽⁶³⁾ Zob. na przykład decyzja Komisji w sprawie SA.38762 (2014/N).

- (94) W świetle wymienionych wyżej kwestii Komisja stwierdza, że szacowana wewnętrzna stopa zwrotu zgłoszonego projektu opiera się na solidnych szacunkach kosztów i parametrów operacyjnych elektrowni. Ponadto szacowana wewnętrzna stopa zwrotu mieści się w zakresie stóp progowych wymaganych w przypadku tego typu projektu. Pomoc nie prowadzi zatem do nadmiernej rekompensaty i jest proporcjonalna do realizacji celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania.

5.2.4. Unikanie nadmiernego negatywnego wpływu na konkurencję i handel

- (95) Podczas oceny zgodności środka pomocy państwa Komisja musi ustalić, czy „negatywny wpływ środka pomocy w postaci zakłóceń konkurencji i oddziaływania na handel między państwami członkowskimi był ograniczony i zrównoważony pozytywnymi efektami w postaci wkładu w osiągnięcie celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania”⁽⁶⁴⁾.
- (96) W odniesieniu do pkt 94, 95 i 96 wytycznych dotyczących środowiska i energii Komisja uważa, że zgłoszony środek nie prowadzi do wystąpienia oczywistych negatywnych skutków, ponieważ pomoc jest proporcjonalna i nie prowadzi jedynie do relokacji działalności bez żadnego wpływu na środowisko. Pomoc zostanie wykorzystana na wsparcie przekształcenia bloku elektrowni Drax z zasilania węglem na zasilanie biomasą, zwiększając udział energii ze źródeł odnawialnych w Zjednoczonym Królestwie⁽⁶⁵⁾.
- (97) Aby dokonać oceny negatywnych skutków środka pomocy, Komisja skupiła się na zakłóceniach wynikających z przewidywalnego wpływu, jaki pomoc miałaby na konkurencję między przedsiębiorstwami na właściwych rynkach produktowych i lokalizację działalności gospodarczej⁽⁶⁶⁾.

5.2.4.1. Negatywny wpływ na rynek energii elektrycznej

- (98) Jako że pomoc przyznaje się na produkcję energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych, rynkiem produktowym, na który ma ona wpływ, jest rynek energii elektrycznej. W odniesieniu do pkt 89 wytycznych dotyczących środowiska i energii Komisja dostrzega dwa główne potencjalne zakłócenia powodowane przez pomoc, mianowicie zakłócenia rynku produktowego i skutki dotyczące lokalizacji.
- (99) W odniesieniu do pkt 101 wytycznych dotyczących środowiska i energii Komisja zauważa, że projekt polega na modernizacji bloku w istniejącej elektrowni węglowej. Jako że projekt polega na przekształceniu istniejącej elektrowni, nie przyczyni się on do zwiększenia zdolności wytwórczej beneficjenta na rynku energii elektrycznej. Środek nie zwiększy zatem udziału beneficjenta w rynku wytwórczym.
- (100) Ponadto Komisja przypomina, że zdolność wytwórcza energii elektrycznej bloku elektrowni Drax przekształcanego na spalanie biomasy odpowiada około 1,1 % rynku wytwarzania energii elektrycznej Zjednoczonego Królestwa. Środek nie będzie zatem miał negatywnego wpływu w postaci wzmocnienia władzy rynkowej beneficjenta.
- (101) W odniesieniu do pkt 94–96 wytycznych dotyczących środowiska i energii Komisja uważa, że projekt nie obejmuje relokacji działalności oraz że nie będzie on miał znacznego wpływu na konkurencję na rynku wytwarzania energii elektrycznej w Zjednoczonym Królestwie. Komisja stwierdza zatem, że środek nie miałby żadnego znacznego wpływu na konkurencję na rynku energii elektrycznej. Ponadto zgłoszona pomoc – ze względu na poziom wzajemnego połączenia Zjednoczonego Królestwa – nie będzie miała negatywnego wpływu na warunki transakcji na rynku energii elektrycznej.
- (102) W swojej decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wyraziła wątpliwości co do tego, czy zgłoszony projekt zakłóci konkurencję na rynku granulatu drzewnego lub na rynku surowców wyższego szczebla w takim stopniu, że stanie się on sprzeczny ze wspólnym interesem. Mając na uwadze specyficzne cechy charakterystyczne tych osobno zgłoszonych projektów, Komisja poszerzyła analizę o pośredni wpływ na rynki paliw, które w tym kontekście są rynkami wtórnymi (zob. poniżej).

5.2.4.2. Negatywny wpływ na rynek granulatu drzewnego

- (103) Komisja zauważa najpierw, że jedynym paliwem, które będzie można wykorzystać do zasilania przedmiotowego bloku elektrowni Drax, jest granulaty drzewny klasy przemysłowej. Chociaż w niektórych elektrowniach można częściowo zastąpić granulaty drzewny innymi paliwami, z uwagi na konstrukcję bloku elektrowni Drax nie należy oczekiwać, by w tym przypadku można było zastąpić granulaty drzewny innymi produktami. W związku z powyższym rynek granulatu drzewnego klasy przemysłowej jest właściwym rynkiem produktowym do przeprowadzenia dalszej analizy skali zakłócenia konkurencji i handlu przez pomoc operacyjną przyznaną na energię elektryczną wytwarzaną przez zmodernizowany blok Drax.

⁽⁶⁴⁾ Zob. pkt 88 wytycznych dotyczących środowiska i energii.

⁽⁶⁵⁾ Zob. motyw 9.

⁽⁶⁶⁾ Zob. pkt 97 wytycznych dotyczących środowiska i energii.

- (104) Na potrzeby oceny zakłóceń na rynku Komisja – podobnie jak w decyzji o wszczęciu postępowania i w oparciu o przepływy handlowe, wielkość przywozu do Unii i wzrost rynku w ostatnich latach – stwierdza, że rynek granulatu drzewnego nie ogranicza się do jednego państwa członkowskiego lub do Unii Europejskiej, lecz należy uznać go za rynek światowy. Stwierdzenie to znajduje potwierdzenie w dużym wolumenie granulatu drzewnego przywożonego drogą morską na potrzeby zaopatrzenia bloku elektrowni Drax oraz jest zgodne z wnioskami ustalonymi w sprawie SA.38762 (2014/N).
- (105) Komisja zauważa, że obecnie większość dostaw granulatu drzewnego nabywa się w ramach indywidualnie negocjowanych umów długoterminowych. Ponadto wydaje się, że bariery rynkowe dla nowych zakładów produkcyjnych są niewielkie. Spostrzeżenie to potwierdzają niedawny wzrost zdolności produkcyjnej granulatu drzewnego zarówno w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych, jak i w Unii Europejskiej ⁽⁶⁷⁾, a także zawieranie przez elektrownię Drax umów długoterminowych w celu zapewnienia zaopatrzenia bloku.
- (106) Biorąc pod uwagę wcześniejsze tendencje, zauważono również, że cena *spot* w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych – skąd wedle oczekiwań ma pochodzić większość granulatu drzewnego na potrzeby zgłoszonego projektu – nie zmieniła się znacznie w wyniku zwiększenia przywozu do Unii Europejskiej z tego regionu. Potwierdzają to również dane przekazane przez Europejską Radę ds. Granulatów ⁽⁶⁸⁾.
- (107) Przekształcenie bloku elektrowni Drax stworzy popyt na dodatkowe 2,4 mln ton granulatu drzewnego. Odpowiada to 12,8 % łącznego zużycia granulatu drzewnego w Unii Europejskiej w 2014 r. ⁽⁶⁹⁾. W latach 2012–2014 roczne zużycie w Unii wzrosło jednak o niemal 25 %, czyli o 3,7 mln ton. Ponadto zdolność produkcyjna granulatu drzewnego w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych szybko wzrosła i przewiduje się jej dalszy wzrost w przyszłości ⁽⁷⁰⁾.
- (108) W wyniku formalnego postępowania wyjaśniającego nie pojawiły się żadne przesłanki, z których wynikałoby, że rynek granulatu drzewnego nie będzie w stanie rozwijać się w podobnym tempie w nadchodzących latach, aby zaspokoić zwiększony popyt w związku z projektem dotyczącym elektrowni Drax.

5.2.4.3. Negatywny wpływ na rynek surowców

- (109) W motywach 81–84 decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zauważyła, że zwiększony popyt na granulat drzewny może prowadzić do dalszych zakłóceń na rynku surowców, którym jest rynek włókien drzewnych.
- (110) Z powodów ekonomicznych zakłady produkujące półprodukty z papierówki pozyskują dostawy drewna z obszaru w promieniu wynoszącym średnio około 100–150 km, zwanym strefą zasięgu zakładu. Z tego powodu włókna drzewne są produktem lokalnym, podczas gdy granulat transportuje się na duże odległości i posiada on globalny rynek. W konsekwencji, aby ocenić wpływ zgłoszonego środka na konkurencję i handel, należy określić, z którego lokalnego rynku będzie lub prawdopodobnie będzie pozyskiwany granulat drzewny.
- (111) Jak wyjaśniono w motywie 10 – w porównaniu z decyzją o wszczęciu postępowania – blok elektrowni Drax przedstawił wyjaśnienia dotyczące zaopatrzenia w paliwo, zgodnie z którymi 60 % łącznej potrzebnej ilości włókien drzewnych będzie pozyskiwane ze Stanów Zjednoczonych; około 13 % potrzebnego paliwa będzie pozyskiwane z Brazylii; 7 % potrzebnego paliwa będzie kupowane na rynku *spot*; około 4 % potrzebnego paliwa będzie pozyskiwane z Europy z państw bałtyckich; około 15 % potrzebnego paliwa będzie kupowane od handlarzy działających w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych. Pozostała część potrzebnego paliwa będzie pozyskiwana z Kanady i ewentualnie z innych państw członkowskich. Wynika z tego, że z innych państw członkowskich na podstawie umów długoterminowych pozyskiwane będzie około 100 000 suchych ton rocznie. Będzie to odpowiadało około 0,7 % unijnej produkcji granulatu drzewnego w 2014 r., którą oszacowano na 13,5 mln ton ⁽⁷¹⁾.
- (112) Komisja zauważa, że większość granulatu drzewnego pozyskuje się spoza Unii Europejskiej, i że rynek surowców jest rynkiem lokalnym. W związku z powyższym wpływ zwiększonego popytu na granulat drzewny na rynki surowców będzie odczuwalny w dużym stopniu poza Unią Europejską. Jest zatem mało prawdopodobne, że zgłoszony projekt wpłynie na ceny na unijnym rynku surowców.
- (113) Ponieważ większość granulatu drzewnego na potrzeby zaopatrzenia projektu zostanie przywieziona z południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych, potencjalne zakłócenia na rynku surowców włókien drzewnych będą największe w tym regionie ⁽⁷²⁾.

⁽⁶⁷⁾ Sprawozdanie statystyczne AEBIOM „Przegląd bioenergii w Europie w 2013 r.”: www.aebiom.org/2013-european-bioenergy-outlook-aebiom-statistical-report/.

⁽⁶⁸⁾ Zob. motyw 33.

⁽⁶⁹⁾ Sprawozdanie statystyczne AEBIOM „Przegląd bioenergii w Europie w 2015 r.”: www.aebiom.org/library/statistical-reports/statistical-report-2015/.

⁽⁷⁰⁾ Zob. wykres 1.

⁽⁷¹⁾ Zob. przypis 20.

⁽⁷²⁾ Odnosnie do granulatu drzewnego pozyskiwanego z Brazylii i do ryzyka nieprawidłowego działania w Ameryce Południowej Komisja zauważa, że całość granulatu będzie pozyskiwana od jednej renomowanej plantacji posiadającej certyfikat Rady ds. Odpowiedzialnej Gospodarki Leśnej (zob. motyw 63).

- (114) W większości uwag przekazanych podczas formalnego postępowania wyjaśniającego popierano pogląd, zgodnie z którym granulaty drzewny klasy przemysłowej z południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych będzie składał się głównie z włókien drzewnych uzyskanych w wyniku praktyk leśnych. Komisja zauważa, że do 2019 r. szacowany wzrost sektora granulatu drzewnego (wynoszący około 14 % rocznie ⁽⁷³⁾) jest znacznie wyższy od tempa wzrostu tradycyjnego przemysłu leśnego, który szacuje się na około 1,4 % rocznie ⁽⁷⁴⁾. Ze względu na niewielki udział zakładów produkujących granulaty drzewny w rynku włókien drzewnych ⁽⁷⁵⁾ do 2019 r. składana stopa rozwoju przemysłu uzyskiwania włókien drzewnych wyniosłaby jednak mniej niż 1,8 % rocznie. W oparciu o szacunkowe dane przedłożone przez Westrock przewiduje się, że łączna podaż włókien drzewnych będzie rosła w tempie 2,0 % rocznie, a zatem wzrost będzie wolniejszy niż przewidywano. Oczekuje się zatem, że wpływ wsparcia udzielonego elektrowni Drax będzie ograniczony.
- (115) Z danych przedłożonych przez Zjednoczone Królestwo ⁽⁷⁶⁾ wynika, że ilość surowca wymaganego przez blok elektrowni Drax, czyli 2,4 mln ton rocznie, będzie stanowić mniej niż 1 % łącznej ścinki drewna w południowej części Stanów Zjednoczonych w 2014 r., wynoszącej około 250 mln ton. To z kolei stanowi jedynie niewielki ułamek łącznych zasobów leśnych. Nawet biorąc pod uwagę dodatkowe wymogi określone w odniesieniu do innych projektów w zakresie biomasy, takich jak projekt dotyczący elektrowni Lynemouth, te niskie odsetki nie stanowią silnych przesłanek dowodzących nadmiernych zakłóceń na rynku surowców.
- (116) Firmy Fern et al. i GPII przedłożyły badania modeli rynkowych, w których przedstawiono wzrost ceny zapasu na pniu wywołany wzrostem produkcji granulatu drzewnego. Na przykład z badania FORISK wynika, że wzrost globalnego popytu na granulaty drzewny klasy przemysłowej z 10,6 mln ton rocznie w 2014 r. do 25 mln ton w 2019 r. – z pominięciem wpływu pozostałości z tartaków – mógłby przełożyć się na wzrost cen zapasu na pniu w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych o 30–40 % ⁽⁷⁷⁾. Z przedłożonego przez GPII sprawozdania Departamentu Rolnictwa Stanów Zjednoczonych wynika, że zwiększenie produkcji biomasy na potrzeby wytworzenia bioenergii do 16,9 mln ton w 2016 r. może spowodować ponad podwójny wzrost cen niektórych rodzajów drewna, tj. drewna sosnowego nie przeznaczonego na tarcicę ⁽⁷⁸⁾.
- (117) Zjednoczone Królestwo twierdzi jednak ⁽⁷⁹⁾, że popyt na granulaty drzewny, który wykorzystano jako dane wejściowe w tych badaniach, nie odzwierciedla popytu ze strony projektu przekształcenia elektrowni Drax na spalanie biomasy, lecz raczej szacunki i popyt w ujęciu ogólnym. Ponadto ogólny popyt oszacowany w badaniu przeprowadzonym przez Departament Rolnictwa Stanów Zjednoczonych jest niższy niż w bardziej aktualnych badaniach. Przykładowo w badaniu przeprowadzonym przez Departament Rolnictwa Stanów Zjednoczonych szacuje się, że w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych w 2015 r. na potrzeby przekształcenia w bioenergię zużyte zostanie około 13 mln ton drewna, co przewyższa wartości przedstawione przez RISI, zgodnie z którymi zużycie szacowano na mniej niż 8 mln ton za ten sam rok. Ponadto ze sprawozdania Departamentu Rolnictwa Stanów Zjednoczonych wynika, że domniemany wzrost cen związany z całym oszacowanym popytem byłoby również ograniczony w czasie, ponieważ zasoby leśne reagują na taki wzrost popytu.
- (118) Wiele osób trzecich stwierdziło, że zwiększona produkcja granulatu drzewnego już doprowadziła do wzrostu cen zapasu na pniu w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych. Przykładowo GPII przywołuje dane przekazane przez firmę doradczą Forest2Market na poparcie twierdzenia, że cena zapasu na pniu papierówki z drewna sosnowego w południowej części Stanów Zjednoczonych wzrosła średnio o 11 % w 2013 r. i o 10 % w 2014 r. Firma Fern et al. zgłosiła, że w latach 2011–2015 ceny w południowej części Stanów Zjednoczonych wzrosły o 27 % w przypadku drewna drzew iglastych i o 56 % w przypadku drewna drzew liściastych. Stowarzyszenie AFPA również przekazało podobne uwagi ⁽⁸⁰⁾.
- (119) W tym względzie Komisja zauważa, że w perspektywie długoterminowej średnia cena zapasu na pniu nie wykracza poza zakres, w jakim mieściła się ona w przeszłości ⁽⁸¹⁾. Ponadto firma Forest2Market ⁽⁸²⁾ stwierdziła, że do zaobserwowanego wzrostu cen przyczynił się szereg czynników. Jako czynniki towarzyszące firma Forest2Market wymieniła w szczególności spadek produkcji odpadów tartacznych, zdarzenia pogodowe i zmiany własności gruntów. Firma Forest2Market stwierdziła, że „możliwe, że ceny włókien drzewnych zwiększyłyby się bez wzrostu popytu na rynkach eksportu granulatu drzewnego...” ⁽⁸³⁾. Wydaje się zatem, że wzrost cen zapasu na pniu z upływem czasu jest raczej spowodowany szeregiem zmian na rynku.

⁽⁷³⁾ Zob. motyw 55.

⁽⁷⁴⁾ Zob. motyw 51.

⁽⁷⁵⁾ Zob. motyw 65.

⁽⁷⁶⁾ Zob. motyw 65.

⁽⁷⁷⁾ Zob. motyw 45.

⁽⁷⁸⁾ Zob. motyw 54.

⁽⁷⁹⁾ Zob. motyw 68.

⁽⁸⁰⁾ Zob. wykres 2 w motywie 48.

⁽⁸¹⁾ Zob. wykres 2 w motywie 48.

⁽⁸²⁾ Zob. motyw 34.

⁽⁸³⁾ Forest2Market; Wood Supply Market Trends in the US South 1995–2015: www.theusipa.org/Documents/USSouthWoodSupplyTrends.pdf.

- (120) W odniesieniu do uwag dotyczących zdolności beneficjenta do zapłaty za włókna ⁽⁸⁴⁾ Komisja zauważa, że zaktualizowane i pomniejszone koszty paliwa ⁽⁸⁵⁾ spowodowały, że cena CIF granulatu drzewnego wynosi 181 USD za tonę. Wartość ta odpowiada cenie CIF granulatu drzewnego zgłoszonej przez RISI ⁽⁸⁶⁾.
- (121) W związku z położeniem zakładów produkujących granulaty drzewny Komisja zauważa, że obecnie działające w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych zakłady produkujące granulaty drzewny przeznaczony do wywozu są położone w promieniu 65 mil od siebie; najczęściej promień ten wynosi 30–65 mil ⁽⁸⁷⁾. Strefa zasięgu takich zakładów produkujących granulaty drzewny pokrywa się zatem ze strefami innych konkurencyjnych sektorów przemysłu. Komisja zauważa jednak, że w znaczna większość takich zakładów produkujących granulaty drzewny przeznaczony do wywozu znajduje się w promieniu 65 mil od zamkniętego zakładu przetwórstwa drewna. Ponadto wyjaśniono, że przy określaniu położenia zakładu produkującego granulaty drzewny uwzględnia się szereg czynników. Ze sprawozdania przywołanego przez Zjednoczone Królestwo ⁽⁸⁸⁾ wynika, że większość zamkniętych celulozowni i papierni zlokalizowanych w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych została zamknięta przed 2010 r., co wskazuje na niewielkie powiązanie ze wzrostem sektora granulatu drzewnego ⁽⁸⁹⁾.
- (122) Ponadto w sprawozdaniu firmy Poyry ⁽⁹⁰⁾ przeanalizowano ryzyko wystąpienia nieuczciwej konkurencji w zakresie włókien drzewnych między sektorem granulatu drzewnego a tradycyjnymi sektorami przemysłu wykorzystującymi włókna drzewne. W sprawozdaniu uwzględniono nie tylko popyt na granulaty drzewny będący wynikiem zapotrzebowania objętego wsparciem bloku elektrowni Drax przekształcanego na spalanie biomasy, ale również innych elektrowni, w tym elektrowni w Lynemouth. W sprawozdaniu stwierdzono, że obecne i planowane zdolności zakładów produkujących granulaty drzewny w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych powinny być wystarczające do zaspokojenia zwiększonego popytu na granulaty drzewny oraz że ryzyko pośredniej zmiany użytkowania drewna powinno być nieznaczne.
- (123) Należy zatem stwierdzić, że nie przewiduje się, by zgłoszony środek doprowadził do nadmiernych zakłóceń na rynku surowców. Komisja zauważa w szczególności, że lokalne zniekształcenia na rynku o takim zakresie, w jakim do nich dochodzi, pojawiają się w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych, a zatem będą one miały ograniczony wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi, o ile w ogóle wywarłyby jakikolwiek wpływ. W tym względzie przypomina się również, że zgłoszona pomoc zostałaby przyznana na wytwarzanie energii elektrycznej z biomasy stałej oraz że jakikolwiek wpływ pomocy na rynek surowców będzie miał charakter pośredni.

5.2.4.4. Test bilansujący

- (124) Jak określono w pkt 97 wytycznych dotyczących środowiska i energii, w przypadku gdy środki pomocy państwa są właściwie ukierunkowane na niedoskonałość rynku, którą pomoc ma skorygować, ryzyko, że pomoc nadmiernie zakłóci konkurencję, jest bardziej ograniczone. Komisja zauważa, że bezpośrednim celem zgłoszonej pomocy jest osiągnięcie unijnych celów w zakresie klimatu i energii do 2020 r. w sposób proporcjonalny i adekwatny. W związku z tym ryzyko wystąpienia nadmiernych zakłóceń konkurencji na rynku energii elektrycznej jest również bardziej ograniczone, jak wyjaśniono w sekcji 5.2.4.1. Jak określono w sekcji 5.2.4.2, Komisja nie wykryła żadnych nadmiernych zakłóceń ani na rynku produktowym granulatu drzewnego, ani na rynku surowców wyższego szczebla. Komisja przypomina, że potencjalne zakłócenia na rynku surowców nie są bezpośrednim wynikiem pomocy operacyjnej, lecz wynikiem zwiększonego popytu na granulaty drzewny jako paliwo do wytwarzania energii elektrycznej. Co więcej – w porównaniu z zakłóceniami na rynku granulatu drzewnego – wpływ wywierany na rynek surowców jest pośredni.
- (125) Zadaniem Komisji jest także dokonanie oceny, czy środek wywołuje zakłócenia lub stwarza zagrożenie wywołania zakłóceń konkurencji w takim zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Wpływ na rynek surowców jest lokalny i w większości dochodzi do niego poza Unią, jako że większość granulatu drzewnego do zasilania bloku elektrowni Drax będzie przywożona spoza Europy (zob. motyw 10). Komisja zauważa zatem, że jakikolwiek wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi będący wynikiem wzrostu ceny zapasu na pniu w południowo-wschodniej części Stanów Zjednoczonych byłby w każdym razie ograniczony.
- (126) Uwzględniając powyższe argumenty, Komisja stwierdza, że negatywny wpływ zgłoszonej pomocy na wytwarzanie energii elektrycznej w ramach projektu przekształcenia elektrowni Drax na spalanie biomasy – pod względem zakłóceń konkurencji i wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi na rynku energii elektrycznej, a także na rynkach wtórnych – jest ograniczony oraz że przeważa nad nim pozytywny wpływ, jakim jest wkład w osiąganie celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania, tj. wytwarzania energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych i ograniczenie emisji CO₂ przy wytwarzaniu energii elektrycznej, a zatem ogólny bilans jest pozytywny.

⁽⁸⁴⁾ Zob. motyw 49.

⁽⁸⁵⁾ Zob. motyw 69.

⁽⁸⁶⁾ Zob. przypis 38.

⁽⁸⁷⁾ Zob. motyw 67.

⁽⁸⁸⁾ Zob. motyw 67.

⁽⁸⁹⁾ Zob. wykres 1 w motywie 47.

⁽⁹⁰⁾ Zob. motyw 41.

5.2.5. *Inne aspekty – zgodność z art. 30 i 110 TFUE*

- (127) W kontekście decyzji w sprawie SA.36196 (2014/N) dotyczącej kontraktów na transakcje różnicowe na rzecz odnawialnych źródeł energii, decyzji w sprawach SA.38758 (2014/N), SA.38759 (2014/N), SA.38761 (2014/N), SA.38763 (2014/N) i SA.38812 (2014/N) dotyczących pomocy w ramach ostatecznej decyzji inwestycyjnej umożliwiającej wprowadzenie odnawialnych źródeł energii w odniesieniu do pięciu projektów morskich farm wiatrowych oraz w sprawach SA.38762 (2015/C) (2014/N) i SA.38796 (2014/N) dotyczących projektów przekształcenia elektrowni w Lynemouth i Teesside na spalanie biomasy Zjednoczone Królestwo zobowiązało się dostosować sposób obliczania zobowiązań dostawców energii elektrycznej do płatności w ramach kontraktów na transakcje różnicowe w taki sposób, aby zagwarantować, że kwalifikowalna energia elektryczna wytworzona w Unii Europejskiej poza Zjednoczonym Królestwem i dostarczana klientom w obrębie Zjednoczonego Królestwa nie będzie uwzględniana jako część udziałów tych dostawców w rynku.
- (128) Zjednoczone Królestwo zapewni, aby żadne płatności w ramach kontraktów na transakcje różnicowe nie zostały dokonane przed wdrożeniem tego dostosowania, lub – jeżeli nie jest to możliwe – zapewni wprowadzenie mechanizmu zwrotu dostawcom energii elektrycznej kosztów wszelkiej importowanej kwalifikującej się energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych dostarczonej przed wejściem w życie wspomnianego wyłączenia, ale po rozpoczęciu dokonywania płatności w ramach kontraktów na transakcje różnicowe.
- (129) Zobowiązanie Zjednoczonego Królestwa, o którym mowa w motywie 127, będzie mieć również zastosowanie do zgłoszonego środka. W świetle tego zobowiązania Komisja uważa, że mechanizm finansowania zgłoszonego środka pomocy nie powinien wprowadzać żadnej dyskryminacji, która jest sprzeczna z art. 30 lub 110 Traktatu.
- (130) W świetle powyższego Komisja stwierdza, że środek pomocy na wsparcie zgłoszonego przez Zjednoczone Królestwo w dniu 15 kwietnia 2015 r. projektu przekształcenia bloku elektrowni Drax na spalanie biomasy wpisuje się w osiągnięcie celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania w sposób konieczny i proporcjonalny, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi środowiska i energii, i jest w związku z tym zgodny z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Pomoc państwa zgłoszona przez Zjednoczone Królestwo w dniu 2 kwietnia 2015 r., którą to państwo członkowskie planuje wdrożyć na rzecz elektrowni Drax Power Limited w celu wsparcia dotacji na rzecz przekształcenia pierwszego bloku elektrowni Drax na spalanie biomasy, jest zgodna z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej.

Sporządzono w Brukseli dnia 19 grudnia 2016 r.

W imieniu Komisji
Margrethe VESTAGER
Członek Komisji