

KOMISJONI OTSUS (EL) 2017/1436,**1. detsember 2015,****riigiabiSA.38762 (2015/C) kohta, mida Ühendkuningriik kavatses rakendada seoses Lynemouthi elektrijaamas biomassi kasutamisele üleminekuga***(teatavaks tehtud numbri C(2015) 8441 all)***(Ainult ingliskeelne tekst on autentne)****(EMPs kohaldatav tekst)**

EUROOPA KOMISJON,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 108 lõike 2 esimest lõiku,

võttes arvesse Euroopa Majanduspiirkonna lepingut, eriti selle artikli 62 lõike 1 punkti a,

olles kutsunud huvitatud isikuid üles esitama märkusi ⁽¹⁾ vastavalt eespool nimetatud sätetele ja võttes nende märkusi arvesse

ning arvestades järgmist:

1. MENETLUS

- (1) Pärast teatise esitamisele eelnenud kontakte teatas Ühendkuningriik 17. detsembril 2014 vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõikele 3, et toetab Lynemouthi elektrijaama biomassi kasutamisele ülemineku projekti. Ühendkuningriik esitas komisjonile täiendavat teavet 5. veebruaril 2015.
- (2) 19. veebruari 2015. aasta kirjaga teavitas komisjon Ühendkuningriiki, et on otsustanud algatada abi andmise suhtes Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõikega 2 ette nähtud menetluse („menetluse algatamise otsus“).
- (3) Ühendkuningriik esitas oma märkused 23. märtsil 2015.
- (4) Komisjoni otsus menetluse algatamise kohta avaldati *Euroopa Liidu Teatajas* 10. aprillil 2015. aastal (vt joonealune märkus 1). Komisjon kutsus huvitatud pooli üles esitama oma seisukohad.
- (5) Komisjon sai märkusi 30 huvitatud isikult. Komisjon edastas need 20. mail 2015. aastal Ühendkuningriigile, kellel oli võimalus neile vastata. Ühendkuningriik vastas nendele märkustele 12. juunil 2015.
- (6) Komisjon palus 23. juulil 2015 lisateavet, mida Ühendkuningriik andis vastavalt 29. juulil 2015. Ühendkuningriik esitas lisateabe 7. oktoobril 2015.

2. MEETME ÜKSIKASJALIK KIRJELDUS**2.1. Lynemouthi elektrijaama biomassi kasutamisele ülemineku projekt ja abisaajad**

- (7) Ühendkuningriik valis taastuvenergia võimaldamise lõplike investimisotsuste protsessi (the Final Investment Decision Enabling for Renewables (FIDeR)) ⁽²⁾ raames kaheksa taastuvenergia projekti. Valitud projekte toetatakse investeerimislepingute alusel. Kõnealune projekt on üks kaheksast FIDeRi raames valitud projektist.

⁽¹⁾ ELT C 116, 10.4.2015, lk 52.

⁽²⁾ Komisjon võttis kaheksast projektist kuue kohta vastu otsuse. 23. juulil 2014 võeti viie avamere tuuleenergia projekti suhtes vastu otsus vastuväidete puudumise kohta (juhtumid SA.38758, SA.38759, SA.38761, SA.38763 ja SA.38812 (ELT C 393, 7.11.2014, lk 7) ja 22. jaanuaril 2015 võeti Teesside koostootmisjaama biomassi projekti suhtes vastu otsus vastuväidete puudumise kohta (SA 38796), otsus on veel avaldamata).

- (8) Teatatud abimeetme puhul on tegemist abiga Lynemouthi kivisööelektrijaama üleviimiseks üksnes biomassi kasutamisele. Elektrijaam asub Northumberlandis Inglismaa kirdeosas. Elektrijaama omanik ja käitaja on Lynemouth Power Limited, mille ainuomanik on äriühing RWE Supply & Trading GmbH.
- (9) Lynemouth on 420 MW kivisööelektrijaam, mis alustas majandustegevust 1972. aastal. Praeguse ettepaneku kohaselt elektrijaam renoveeritakse eesmärgiga kasutada tootmisel üksnes biomassi. Põlemisprotsessi omaduste tõttu saab elektrijaamas põletada vaid tööstusgraanuleid. Elektrijaam hakkab tootma elektrit ettevõttele Northern Power Grid, mis varustab elektriga Kirde-Inglismaad. Ühendkuningriik prognoosib, et selle projekti abil toodetakse Ühendkuningriigi elektrienergia edasisesest lõpptarbimisest 0,7 %.
- (10) Ühendkuningriigi hinnangul aitab projekt oma 12-aastase tööea jooksul vähendada CO₂ heitkogust ligikaudu 17,7 miljonit tonni ja toota aastas elektrienergiat ligikaudu 2,3 TWh. Elektrijaam hakkab töötama baaskoormusel, tootes seega kavakohandatavat vähese CO₂-heitega elektrienergiat.
- (11) Ühendkuningriigi ametiasutuste sõnul on elektrijaam kavandatud elektritootmise nimivõimsusega 420 MW ja keskmise koormusteguriga 77 % ⁽³⁾. Elektrijaam kasutab aastas ligikaudu 1,44–1,56 miljonit tonni õhukuivi puidugraanuleid, mille enamik imporditakse Ühendriikide kaguosast (moodustab ([60–80 %]) kogu vajaminevast kütusest). Ligikaudu [5–20 %] kütusest ostetakse sisse Euroopast ja ülejäänud osa Kanadast. Elektrijaama ümberehitust ei kavandata kooskõlas jäätmepõletuseeskirjadega, seetõttu ei saa jaamas puidujäätmeid põletada.
- (12) Tabelis on näidatud Lynemouthi elektrijaama eeldatavad töönäitajad. Ühendkuningriigi ametiasutuste sõnul on koormustegur kahe teguri koostoime tulemus: aeg, mille jooksul jaam on tehniliselt suuteline elektrit tootma (arvestades sellest maha näiteks hoolduseks ja remondiks kuluva aja), ja aeg, mille jooksul toimub jaamas kavandatud tootmine (arvestades näiteks maha aja, mille jooksul jaotusvõrguoperaator vähendab võrgu ülekoormuse tõttu tootmist; seda nimetatakse mõnikord brutokoormusteguriks). Tabelis osutatud netokoormustegur saadakse keskmise tehnilise saadavuse 80,77 % ja brutokoormusteguri 95,51 % korrutamise tulemusel.

Lynemouthi töönäitajad

Kütusekulu (BFP/GJ)	Soojuslik kasutegur (%)	Keskmine netokoormustegur (%)
7,17	36,9	77

2.2. Riiklik õiguslik alus, rahastamine ja eelarve

- (13) Riiklik õiguslik alus on 2013. aasta energiaseadus.
- (14) Projekti kogueelarve on hinnanguliselt 0,8 miljardit naelsterlingit. Ühendkuningriik kinnitas, et abisaajale ei maksta abi välja enne projekti käikulaskmise kuupäeva.
- (15) Abi jaotab riiklik osapool, keda rahastatakse kõikide litsentseeritud elektritarnijate suhtes kehtestatud kohustuslikust maksust, mis põhineb tarnija turuosal, mis määratakse mõõdetud elektrikasutuse alusel. Tarnijatel tuleb oma kohustused täita omavahenditest, kuid neil on oma üldiste hinnakujundusstrateegiatega raames vabadus kanda kulud üle tarbijatele.

⁽³⁾ Esialgses teates oli koormustegur hinnanguliselt 75,3 %, mida Suurbritannia seejärel suurendas.

2.3. Abi vorm, kestus ja tootmiskulud

- (16) Projektile ettenähtud abi antakse muutuva lisatasuna (nn hinnavaheleping), mis on vahe eelnevalt kindlaks määratud hinna (täitmishinna) ja elektri turuhinna (baashinna) vahel. Võrdlushind on hind, mis põhineb elektri hulgiturust forvardhindadel antud ajavahemikul. Abisaaja saab oma tulu elektrienergiat turule müües, aga kui turul on elektri keskmine hulgihind madalam kui täitmishind, saab abisaaja selle vahe võrra lisatoetust Ühendkuningriigi valitsusele kuuluvalt osapoolelt (Low Carbon Contracts Company Ltd – hinnavahelepingu osapool). Abisaajale jääb siiski risk, et ei jõuta võrdlushinnani, ja mahurisk prognoositud müügimahtudeni mitte jõudmise korral ⁽⁴⁾.
- (17) Toetus biomassiprojektile määratakse halduslikult määratud täitmishinna alusel. Täitmishinnad määrati sellisel tasemel, et FIDeRi raames antav toetus oleks üldiselt samaväärne toetusega, mida antakse kehtiva taastuvate energiaallikate kohustusliku kasutamise kava ⁽⁵⁾ alusel, et muuta üleminek teistele toetuskavadele sujuvamaks.
- (18) Täitmishinna arvutamiseks biomassi kasutamisele üle minevate konkreetsete elektrijaamade jaoks (kehtib Lynemouthi elektrijaama puhul) võttis Ühendkuningriik eraldi arvesse energiatootmise tasandatud kogukulude vahemikke 105 GBP/MWh – 115 GBP/MWh ulatuses. Ühendkuningriik selgitas, et biomassile ülemineku projektide täitmishinna tase on arvutatud tasuvusläve ⁽⁶⁾ 8,8 % – 12,7 % arvesse võttes.
- (19) Kõnealuse projekti kohaldatav täitmishind on 105 GBP/MWh (2012. aasta hinnad, mida indekseeritakse igal aastal tarbijahinnaindeksi alusel). Sama suurus MWh kohta on maksimaalne täitmishind, mida pakutakse biomassi kasutamisele üleminevatele elektrijaamadele hinnavahelepingu kava alusel. Tasandatud kulud hõlmavad uute elektrijaamade rahastamiskulusid, kusjuures kogu tehnoloogia suhtes kohaldatakse 10 % allahindluse määra. Ühendkuningriik esitas üksikasjalikud kulude arvutused, kasutatud andmeallikad ja kaalutud tasuvuslaved ⁽⁷⁾.
- (20) Täitmishindade arvutamise peamised eeldused, sealhulgas tasandatud kulud, fossiilkütuste hinnad, efektiivsed maksumäärad ja maksimaalse tootmismahu eeldus, on loetletud Ühendkuningriigi valitsuse tasandatud kulude aruandes ⁽⁸⁾ ning energeetika ja kliimamuutuste ministriummi aruannetes ⁽⁹⁾. Seetõttu eeldatakse, et elektri hulgihind on reaalhindades ligikaudu 55 GBP/MWh, mis kasvab 2020. aastaks 65 GBP/MWh-ni.
- (21) Sellisele täitmishinnale tuginedes on projekti hinnanguline sisemine tulumäär pärast maksude mahaarvamist 7,9 %. Kavandatud investeerimisleping lõpeb 31. märtsil 2027, olenemata selle alguskuupäevast.

2.4. Kumulatsioon

- (22) Ühendkuningriik selgitas, et investeerimislepingutega projektid ei saa uue toetuskava alusel sama elektritootmise eest sõlmida hinnavahelepingut. Lisaks ei saa projektid, mis saavad investeerimislepingute alusel makseid, saada roheline energia sertifikaati sama elektritootmise eest. Rohelise energia tootmine, mida toetatakse investeerimislepingute alusel, ei saa osaleda võimsuse turul ega saada investeeringuteks ettenähtud abi investeerimislepingu kehtivuse ajal.

⁽⁴⁾ Rohkem teavet kokkuleppehinna hüvitamismehhanismi kohta vt komisjoni otsus juhtum SA.36196 Electricity Market Reform – Contract for Difference for Renewables, põhjendused 17 ja 31 (C(2014) 5079 final).

⁽⁵⁾ Komisjon võttis kava algselt vastu 28. veebruaril 2001 seoses juhtumiga N504/2000 ning seda on hiljem korduvalt täiendatud. Praegusel kujul kiitis komisjon kava heaks oma 2. aprilli 2013. aasta otsusega seoses juhtumiga SA.35565 (ELT C 167, 13.6.2013, lk 5). Mõned spetsiifilised detailid kiideti hiljem heaks Põhja-Iirimaa jaoks (juhtum SA.36084) ja Šotimaa jaoks (SA.37453).

⁽⁶⁾ Tasuvuslävi on sellise projekti teostamiseks vajaminev minimaalne tulumäär.

⁽⁷⁾ Ühendkuningriigi ametiasutused on avaldanud kõik nimetatud üksikasjad elektri tootmiskulusid käsitlevas dokumendis „Electricity Generation Costs“, mis on kättesaadav aadressil <https://www.gov.uk/government/publications/electricity-generation-costs>.

⁽⁸⁾ „Electricity Generation Costs December 2013“ DECC (2013), kättesaadav aadressil <https://www.gov.uk/government/publications/electricity-generation-costs>

⁽⁹⁾ Kättesaadav aadressil <https://www.gov.uk/government/publications/electricity-market-reform-delivery-plan>

- (23) Põhjenduses 22 kirjeldatud põhimõtetele tuginedes kinnitas Ühendkuningriik, et ei tootja ega ükski selle otsene või kaudne sidusrühm ei ole saanud, neile ei ole antud ega nad ei ole taotlenud muud toetust Ühendkuningriigilt ega üheltki teiselt liikmesriigilt.

2.5. Biomassi kasutamine ja kättesaadavus

- (24) Nagu selgitatud eespool põhjenduses 9, saab Lynemouthi elektrijaamas põletada vaid puidugraanuleid. Lynemouthi elektrijaamas kasutatavad puidugraanulid peavad täitma Ühendkuningriigi kestlikkuse nõudeid, sh tagama vähemalt 60 % kasvuhoonegaaside vähenemise võrreldes ELi keskmise heitega, mis tekib fossiilkütuste kasutamisel (st kivisöele ja gaasile vastav ELi keskmine, mõõdetuna meetodil, mis on sätestatud taastuvenergia direktiivis). Nimetatud kasvuhoonegaaside heite vähendamise eesmärki tuleb 2020. aasta aprilliks suurendada vähemalt 72 %-ni ja 2025. aasta aprilliks vähemalt 75 %-ni. Ühendkuningriigi kestlikkuse nõuded sisaldavad samuti sätteid loodusliku mitmekesisuse kaitsmiseks ja mittekestlike tavade ärahoidmiseks ⁽¹⁰⁾.
- (25) Ülemaailmne hakkpuidukaubandus oli 2011. aastal hinnanguliselt 22 miljonit tonni aastas. Euroopa Liidus on nõudlus tootmisest suurem, mis tähendab, et puidugraanuleid tuleb liitu importida. Puidugraanulite netoimport ELi oli samal aastal hinnanguliselt 3,2 miljonit tonni aastas ja see suurenes 2012. aastaks umbes 4 miljoni tonnini aastas.
- (26) Ülemaailmne puidugraanulite tarbimine oli 2012. aastal hinnanguliselt 22,4–24,5 miljonit tonni, ⁽¹¹⁾ millest ligikaudu 15,1 miljonit tonni tarbiti Euroopa Liidus. Liikmesriigid, kus suurem osa puidugraanulitest tarbitakse elektrijaamades, on Ühendkuningriik (1,3 miljonit tonni 2013. aastal), ⁽¹²⁾ Belgia (1,3 miljonit tonni), Madalmaad (1,2 miljonit tonni), Taani (1 miljonit tonni) ja Rootsi (1 miljonit tonni).

2.6. Läbipaistvus

- (27) Seoses aruandluse ja läbipaistvusega märkis Ühendkuningriik, et kõik FIDeR protsessi raames sõlmitud investeerimislepingud on avaldatud veebis sellisena, nagu need allkirjastati ⁽¹³⁾.

2.7. Ametliku uurimismenetluse algatamise otsus

- (28) Komisjon otsustas 19. veebruaril 2015. aastal algatada ametliku uurimismenetluse seoses sellega, kas abi on kokkusobiv siseturuga, pidades eelkõige silmas abi proportsionaalsust ja turumoonutuse ohtu.
- (29) Täpsemalt tegi komisjon järelduse, et ülemäärase hüvitamise ohtu ei saa välistada. Komisjon märkis, et sisemist tulumäära mõjutasid oluliselt finantsarvutustes kasutatud esialgsed eeldused ja et Ühendkuningriigi poolt esialgu prognoositud hinnangulised töönäitajate väärtused ei olnud täielikult kooskõlas olemasoleva turuteabega.
- (30) Komisjon tegi tundlikkusanalüüsi, et hinnata elektrijaama keskmise soojusliku kasuteguri, koormusteguri ja kütusekulu muutumise mõju sisemisele tulumäärale. Kui nende arvutuste kohaselt soojuslik kasutegur ja koormustegur suureneksid 5 % ja kütusekulud väheneksid 5 %, suureneks (maksueelne tegelik) sisemine tulumäär 9,7 %-lt 23,1 %-le. Sarnane, kolme näitaja 10 % muutus oleks suurendanud sisemist tulumäära 31,7 %-ni. Komisjon leidis seega, et kulude arvutamisel kasutatud eelduste ebatäpsus võib kaasa tuua võimaliku ülemäärase hüvitamise.
- (31) Lisaks väljendas komisjon muret, et lähteainekogus, mida on vaja, et Lynemouthi elektrijaam töötaks ainuüksi biokütusel, on märkimisväärne võrreldes nii Euroopa kui ka ülemaailmse turuga. 2012. aasta andmete põhjal tarbiks Lynemouthi elektrijaam ligikaudu 7,4 % maailma, 11,2 % Euroopa ja 88,2 % Ühendkuningriigi puidugraanulite tarbimisest impordimahtude kasvades.

⁽¹⁰⁾ Üksikasjalikum teave asub aadressil: www.gov.uk/government/consultations/ensuring-biomass-affordability-and-value-for-money-under-the-renewables-obligation.

⁽¹¹⁾ AEBIOM European Bioenergy Outlook 2013.

⁽¹²⁾ AEBIOM European Bioenergy Outlook 2013.

⁽¹³⁾ Kättesaadav veebisaidil <https://www.gov.uk/government/publications/final-investment-decision-fid-enabling-for-renewables-investment-contracts>.

- (32) Komisjon väljendas kahtlusi, kas puidugraanulite turg tuleb sellise kiire nõudluse kasvuga toime ilma oluliste turumoonutusteta. Komisjon märkis lisaks, et mitmetes tööstustes (nt tselluloosi ja paberi või papi tootmine) kasutatakse puidupõhist biomassi toorainena, ja ta ei saa välistada turumoonutusi.

3. HUVITATUD ISIKUTE MÄRKUSED

- (33) Komisjon sai huvitatud sidusrühmadelt 30 märkust. Kaubandusorganisatsioonidelt ⁽¹⁴⁾ ja Ühendkuningriigi parlamendiliikmetelt saadud märkustes rõhutati projekti majanduslikku ja sotsiaalset tähtsust. Lynemouth Power LTD ja Spencer Group esitasid lisaks toetuskirju mitmetelt sidusrühmadelt.
- (34) Neli vabaihendust rõhutasid projekti keskkonnanariske ⁽¹⁵⁾. Eelkõige seati märkustes küsimärgi alla CO₂ vähenemine, mis tuleneb imporditud biomassist elektrit tootes, ning väljendati muret võimaliku negatiivse mõju pärast õhu kvaliteedile ja looduslikule mitmekesisusele.
- (35) Kuus organisatsiooni esitasid väite toetamaks seisukoha, et Lynemouthi projekt võib muundada konkurentsi puiduki tooraine turul. Esitatud märkustes kajastati järgmisi teemasid: energia tootmisel biomassi ulatuslikuma kasutamise mõju ülemaailmsele puiduki turule (UK Wood Panel Industries Federation, WPF (Ühendkuningriigi Puitplaaditööstuse Föderatsioon)) ja tooraine hinnale Euroopas (European Panel Federation, EPF, (Euroopa Puitplaaditootjate Föderatsioon)); mõju puidumassiturule Ameerika Ühendriikide edelaosas (American Forest & Paper Association (AFPA, Ameerika Metsa- ja Paberitööstuse Liit), Steptoe and Johnson USA kaguosas pärit sidusrühma nimel ja üks USAs asuv puidumassi kasutaja) ning mõju Põhja-Ameerika puidujääkide turule (Mulch & Soil Council (Multši- ja Pinnasenõukogu).
- (36) USAs asuv puidumassi kasutaja ning Steptoe and Johnson väidavad, et ehkki asjaomased tootmiskohad asuvad USAs, eksporditakse pooltootud Euroopa Liitu. Seega võivad võimalikud turumoonutused mõjutada tegevust Euroopa Liidus. WPFi ja EPFi esitatud märkustes väidetakse, et Lynemouthi ümberehitusprojekt võib muundada konkurentsi puiduki turul Ühendkuningriigis ja Euroopa Liidus. Oma väite kinnituseks esitas WPF uuringule tuginedes andmed, mis osutavad saepuru, hakkpuidu ja ümarpuidu hindade kasvule Ühendkuningriigi turul. Andmetest (graafik) on näha ligikaudu 80 % hinnatõus (andmed ei ole korrigeeritud inflatsiooniga). EPF esitas ümarpuidu, saepuru ja hakkpuidu Euroopa hindade kohta graafiku, mis on pärit konsultatsioonifirma Ecofy si uuringust ⁽¹⁶⁾. Andmed näitavad ligikaudu 40 % hinnatõusu alates 2009. aastast. Andmetest nähtub siiski, et hinnatõus piirdub vaid osade riikidega (Austria, Itaalia, Prantsusmaa, Rootsi, Ühendkuningriik), samas kui hinnad püsisid suhteliselt stabiilsed teistes riikides (Belgia, Hispaania, Leedu, Slovakkia).
- (37) USAs asuva puidumassi kasutaja, AFPA ning Steptoe and Johnsoni märkustes väidetakse, et kuna suurem osa puidugraanulitest imporditakse USA edelaosast, võib kavandatud meede muundada konkurentsi USA turul.
- (38) USAs asuv puidumassi kasutaja ning AFPA väitsid, et USA kaguosa puidu kogutoodang 2011. aastal ulatus 230 miljoni rohelise tonnini (roheline tonn võrdub 107 kuivtonniga, kuna niiskusesisalduse tõttu on ühe kuivtonni saamiseks vaja 2,15 rohelist tonni puitu) ⁽¹⁷⁾. Koguhulgast ligikaudu 115 miljonit rohelist tonni oli puidumass (peamiselt okaspuidumass). Joonisel 1 on näha USA kaguosa kogusaak tooteliigiti ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁴⁾ North East Local Enterprise Partnership (kirdepiirkonna kohalik ettevõtluspartnerlus); North East Chamber of Commerce (kirdepiirkonna kaubanduskoda); UK Trade & Investment (Väliskaubandusministeerium).

⁽¹⁵⁾ Keskkonnaorganisatsioonide võrgustik Friends of the Earth; keskkonnaorganisatsioon Natural Resources Defense Council; Vabaihendus Fern and Biofuel watch (sõnajalgade ja biokütuse seire).

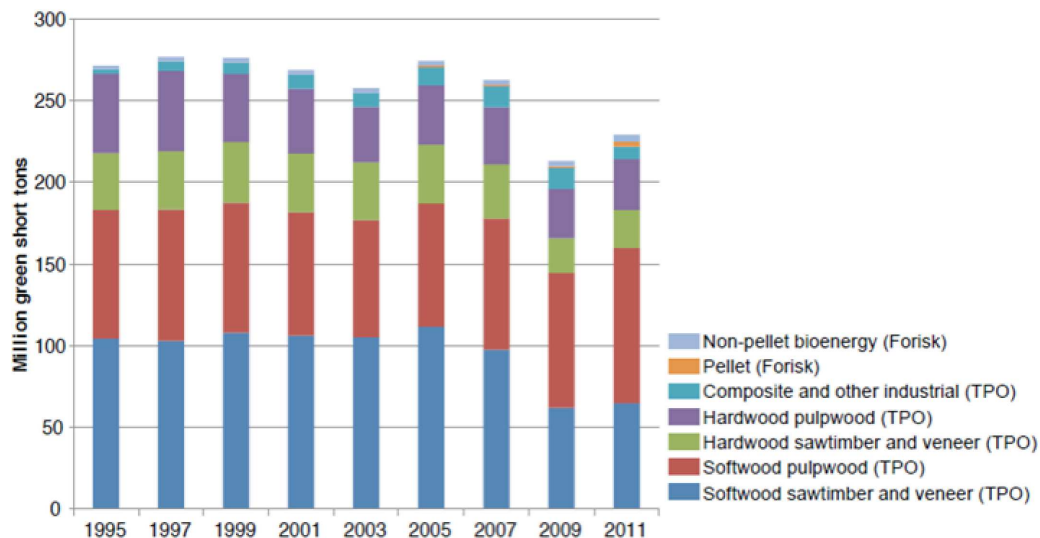
⁽¹⁶⁾ ECOFYS (2014), Carbon Leakage assessment for the European Panel Federation – Wood panel industry and the carbon leakage list 2015-2019 criteria.

⁽¹⁷⁾ Ühtluse huvides on kõik andmed puidumassiturul ja USA kaguosa turul kohta esitatud rohelistes tonnides. Läbivalt kasutatakse teisendustegurit 2,15 rohelist tonni ühe kuivtonni kohta.

⁽¹⁸⁾ Karen Lee Abt, Robert C. Abt, Christopher S. Galik, ja Kenneth E. Skogn. 2014. „Effect of Policies on Pellet Production and Forests in the U.S. South“ (Poliitika mõju graanulite tootmisele ja metsadele USA lõunaosas). Täiendavat teavet saab järgmisel aadressil: <http://www.srs.fs.usda.gov/pubs/47281>. Aruande esitasid mitu osapoolt uurimismenetluse algetapis.

Joonis 1

Puittoodete tootmine USA kaguosas 1995–2011 (Abt et al., 2014)



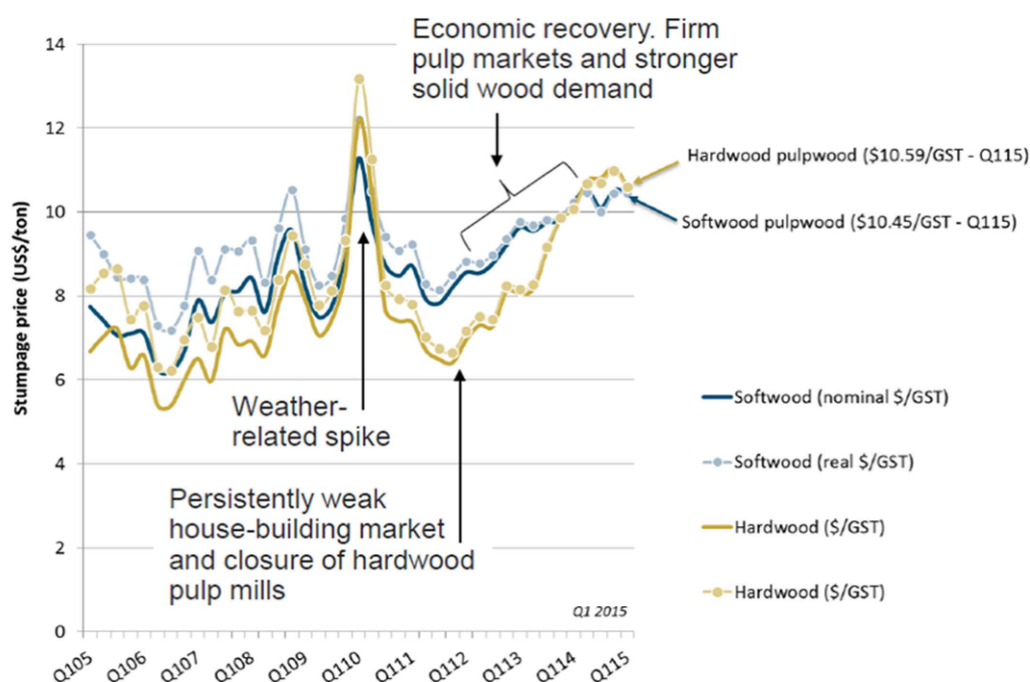
- (39) Aruandes esitatud andmed näitavad puidugraanulite tootmise kasvu USA kaguosas viimastel aastatel ja puidugraanulite ekspordi kasvu USA kaguosas samal ajavahemikul. Samast aruandest nähtub, et puidugraanulite tootmisvõimsus USA kaguosas kasvas 2 miljonilt roheliselt tonnilt 2010. aastal 6 miljoni rohelise tonnini 2011. aastal. Peaaegu kogu uus tootmisvõimsus arendati välja selleks, et toota puidugraanuleid ekspordiks ELi liikmesriikidesse.
- (40) Steptoe and Johnsoni esitatud andmete kohaselt kasvas männipuidumassi hind USA kaguosas 25 % ajavahemikul 2011–2014 ning lehtpuumassi hind 60 %. AFPA kohaselt kasvasid puidumassi tootmiseks kasutatava kasvava männipuidu hinnad USA lõunaosas 11 % võrra 2013. aastal ja 10 % võrra 2014. aastal. Need osapooled väidavad, et hinnatõusu põhjustab puidugraanulite suurenenud tootmine. Eespool põhjenduses 36 mainitud puidumassi kasutaja ei esita kuluandmeid, kuid teeb samasuguseid väiteid puidugraanulite kasutamise subsideerimise tõttu tekkiva tooraine hinnatõusust tuleneva riski kohta.
- (41) Steptoe and Johnsoni esitatud andmete kohaselt kasvas männipuidumassi hind USA kaguosas 25 % ajavahemikul 2011–2014 ning lehtpuumassi hind 60 %. Need mainitud osapooled väitsid, et hinnatõusu põhjustab puidugraanulite suurenenud tootmine.
- (42) Oma väidete toetuseks esitasid USAs asuv puidumassi kasutaja ning AFPA teoreetilise uuringu, milles analüüsitakse puidugraanulite suure tootmiskasvu majanduslikku mõju USA kaguosa puidukiuturule⁽¹⁹⁾. Uuringus modelleeritakse stsenaariume, mille puhul kasutatakse laialdaselt biomassi. Autorid prognoosisid puidugraanulite tulevast nõudlust, võttes arvesse bioenergia laialdasest kasutamist (sealhulgas riiklike ja rahvusvahelisi poliitilisi suundumusi ning ELi riiklike taastuvenergia tegevuskavade prognoose). Mudeli puhul eeldatakse, et 2020. aastaks toodetakse USA kaguosas energiatarbimise eesmärgil 44 miljonit rohelist tonni puidugraanuleid ja hakkpuitu. Kasutatud mudeli kohaselt tõstab lisanduva nõudluse suur maht märkimisväärselt tooraine hinda lühemas perspektiivis (ligikaudu keskmiselt 70 % kogu turu puhul). Pikemas perspektiivis metsaressursside hulk siiski kasvab, et nõudlust täita, ja hinnad alanevad.
- (43) Steptoe and Johnson märkisid, et puude istutamine ärilisel eesmärgil USA kaguosas on viimasel kolmel aastal vähenenud. Koos puidugraanulite suurenenud tootmisega võivad piirkonnas tekkida negatiivsed kasvumäärad, millega kaasnevad mittekestlikud keskkonnatavad ja loodusliku mitmekesisuse kadu.

⁽¹⁹⁾ Abt et al., 2014.

- (44) USAs asuv puidumassi kasutaja, EPF ning Steptoe and Johnson väljendasid muret teiste suurte projektide koondmõju pärast (eelkõige Draxi elektrijaamaga seotud projektid Ühendkuningriigis) ning Euroopa biomassi poliitika pärast üldiselt.
- (45) The Mulch & Soil Concil väljendas muret Põhja-Ameerika puidujäätmeteturu võimaliku moonutamise pärast.
- (46) WPF, Steptoe and Johnson ning the Mulch & Soil Council pidasid küsitavaks CO₂ säästu, mis saavutatakse Põhja-Ameerikast imporditud biomassist elektri tootes. Steptoe and Johnson kahtlesid samuti abi proportsionaalsuses ning esitasid täiendavaid andmeid puidugraanulite tootmiseks kasutatava puidu päritolu ning pakenditööstuse toorainevajaduste kohta.
- (47) Kaksteist ⁽²⁰⁾ ettevõtet ja tööstusliitu esitasid tehnilisi väiteid, rõhutades projekti usaldusväärsust ja positiivset mõju. Märkused hõlmavad (muu hulgas) järgmisi teemasid: projekti sisemine tulumäär; biomassi kättesaadavus ja kestlikkus; biomassist saadava energia roll Ühendkuningriigi taastuvenergiaga seotud eesmärkide saavutamisel; elektrijaama eeldatavad töönäitajad ning kütusetarnete logistika.
- (48) Eelkõige rõhutas United States Industrial Pellet Association (USA Tööstusgraanulite Liit) heitkoguse vähenemist, mis on seotud bioenergiaga ja USAs toodetud puidugraanulite kestlikkusega. Samuti esitasid nad andmed tooraine hindade kohta USA kaguosas (vt joonis 2 allpool).
- (49) The Wood Pellet Association of Canada (Kanada Puidugraanulite Tootjate Liit) esitas andmed puidugraanulite kättesaadavuse kohta. Eelkõige tsiteeritakse märkuses konsultatsioonifirma Pöyry ⁽²¹⁾ uuringut, mille kohaselt on tarnepiirkondadel – USA kaguosal, Lääne-Kanadal ja Venemaal – kokku 50 miljonit tonni ahjukuiva biomassi lähteaine ülejääki.

Joonis 2

Kasvava metsa hind USA kaguosas



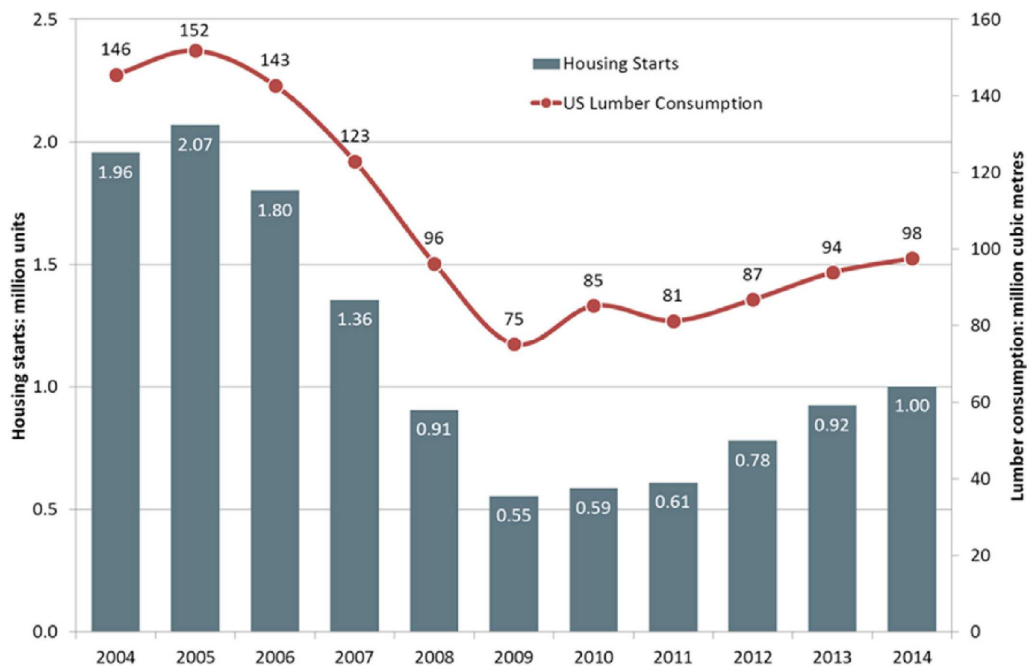
⁽²⁰⁾ RWE Group; EDF; Lynemouth Power LTD; the Renewable Energy Association; Port of Tyne; Dong Energy; Energy UK; US pellets association; Canada pellet association; Enviva; Doosan; European Pellet Council.

⁽²¹⁾ Pöyry. „The Risk of Indirect Wood Use Change“, Energie Nederlandi jaoks koostatud lõpparuanne. Juuli 2014.

- (50) Enviva esitas andmed puidugraanulite prognoositud nõudluse ja pakkumise kohta. Enviva kohaselt oli 2015. aasta esimeses kvartalis käimas mitmed puidugraanulite projektid, mis pärast lõpetamist suurendavad ülemaailmset tootmisvõimsust kokku 18,1 miljonit kuivtonni võrra. Märkustes esitati andmeid samuti saematerjali tootmise kohta USAs (vt joonis 3).

Joonis 3

Uute eluruumide ehitamine ja saematerjali tarbimine USAs, 2004–2014



- (51) European Pellet Council esitas andmed puidugraanulite hindade ja kättesaadavuse ning toorainehindade kohta liidus ja USAs. European Pellet Councili kohaselt ei tõstnud puidugraanulite nõudluse suur kasv ajavahemikul 2012–2014 märkimisväärselt graanulite hinda. Oma väite põhjenduseks esitas European Pellet Council andmed puidugraanulite hindade kohta USAs 2013. aasta detsembrist kuni 2015. aasta aprillini ning liidus 2011. aasta jaanuarist kuni 2015. aasta märtsini. Kummalgi juhul ei täheldatud hindade tõusu.
- (52) Nende andmete kohaselt ei tõstnud puidugraanulite nõudluse suur kasv ajavahemikul 2012–2014 märkimisväärselt graanulite hinda.
- (53) Ühe märkuses (Société Générale) esitati andmed projekti kasumlikkuse kohta.

4. ÜHENDKUNINGRIIGI MÄRKUSED

- (54) Ühendkuningriik esitas täiendavaid andmeid Lynemouthi elektrijaama töönäitajate kohta. Pärast teiste biomassitehaste ülevaatust, suurendati jaama koormustegurit 75,3 %-lt 77 %-ni (nagu on esitatud tabelis, vt ka joonealune märkus 3). Lisaks näitas Ühendkuningriik, et söekütel töötavate Ühendkuningriigi elektrijaamade hulgas oli tolm põletust kasutavate elektrijaamade soojuslik kasutegur ajavahemikul 2009–2013 ligikaudu 36 %. Ühendkuningriik esitas kütusekulude jaotuse ning selgitas, et kõik töönäitajad on usaldusväärsed, kuna neid on võrreldud teiste elektrijaamade näitajatega ning neile on oma hinnangu andnud sõltumatud eksperdid ⁽²²⁾.
- (55) Ühendkuningriik väidab, et Lynemouthi projekti majandusnäitajad muutusid oluliselt pärast teatist. Eelkõige oli ette näha, et projekti käikulaskmine toimub 2016. aasta kolmandas kvartalis, kuid Ühendkuningriik prognoosib, et see toimub nüüd 2017. aasta teises pooles. Kuna biomassi kasutamisele ülemineku toetuse lõpp on alguskuupäevale vaatamata 2027. aasta märtsis, siis on projekt kaotanud ligikaudu aasta jagu toetust. Samuti on projektil suuremad kapitalikulud. Poliitika muutuste tõttu ei ole elektritootmine taastuvatest energiaallikatest alates 2015. aasta augustist vabastatud kliimamuutuse maksust (süsinikumaks). Projekti kasumlikkust vähendas samuti naelsterlingi väärtuse langus USA dollari suhtes.

⁽²²⁾ Oxera, Parsons, Brinckerhoff and Ramboll.

- (56) Ühendkuningriigi ametiasutuste sõnul vähendasid nimetatud asjaolud märkimisväärselt projekti kasumlikkust. Hinnanguline maksueelne tegelik sisemine tulumäär on praegu ligikaudu [3 % – 8 %]
- (57) 2014. aastal ulatus ülemaailmse puidugraanulite turu kasv 27 miljoni kuivtonnini. Ühendkuningriik esitas samuti andmed puidugraanulite ülemaailmse turu kohta (vt joonis 4). Puidugraanulite tarbimine liidus peaaegu kahekordistus 8 miljonilt kuivtonnilt 2009. aastal kuni ligikaudu 16 miljoni tonnini 2013. aastal ⁽²³⁾.

Joonis 4

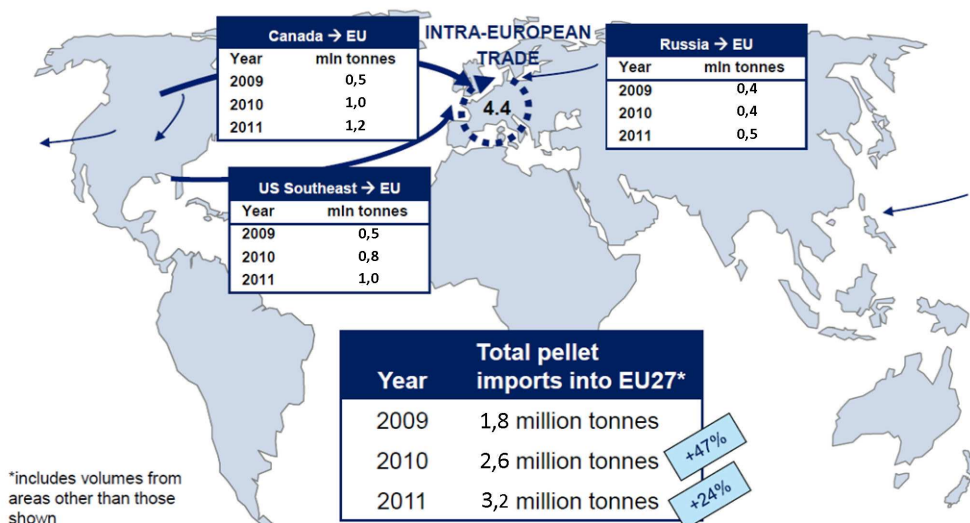
Puidugraanulite import ELi kuivtonnides



- (58) Joonisel 5 on näha, et puidugraanulite import liitu kasvas 1,8 miljonilt kuivtonnilt 2009. aastal 3,2 miljoni kuivtonnini 2011. aastal. 2012. aastal ulatus import liitu ligikaudu 4 miljoni kuivtonnini ja lähiaastatel on oodata impordi kasvu. 2014. aastal ulatus puidugraanulite import USA kaguosast liitu ligikaudu 7,3 miljoni kuivtonnini ⁽²⁴⁾.

Joonis 5

Puidugraanulite import ELis kuivtonnides



Allikas: UK andmed.

⁽²³⁾ AEBIOM, 2013.

⁽²⁴⁾ UK andmed.

- (59) Ühendkuningriik selgitas samuti, et suurem osa saadaolevast puidugraanulite tarnetest tehakse praegu individuaal-lepingute alusel (kestvus tavaliselt 5–10 aastat). Puidugraanulite hetketurg moodustab väga väikese osa puidugraanulite kogutarnetest. Puidugraanulite tehaseid saab ehitada 18–30 kuuga ning on tõenäoline, et tarded toimuvad pikaajalise lepingu alusel. Kuna tökked uute turuletulijate jaoks on madalad, väidavad Ühendkuningriigi ametiasutused, et puidugraanulite turg suudab toime tulla Lynemouthi varustamisest tuleneva tarnete kasvuga.
- (60) Oma seisukoha toetuseks võrdles Ühendkuningriik puidugraanulite tarbimist liidus hetkehinnaga USA kaguosas. Nagu näidatud joonisel 5, import liitu USA kaguosast kahekordistus ajavahemikul 2009–2011. Sel ajavahemikul hinnad hetketurul oluliselt ei muutunud, vaatamata suurenenud impordile liidus, nagu on näidatud joonisel 6.

Joonis 6

Puidugraanulite tarbimine ning USA kaguosa puidugraanulite FOB-hetkehinnad (2009–2013)

[...] (*)

- (61) Ühendkuningriik esitas samuti andmed kavandatava tarneahela kohta. Lynemouth plaanib sisse osta ligikaudu [60 % – 80 %] vajaminevatest puidugraanulitest USA kaguosast. Ligikaudu [5 % – 20 %] ostetakse teistest liikmesriikidest ja ülejäänud osa Lääne-Kanadast. Lynemouth on kindlaks määranud [...] võimalikku tarnijat, kellest [...] on pärit [...] erinevatest osariikidest USA kaguosas ja [...] Euroopast. Lynemouth ei plaani osta biomassi Ühendkuningriigist.
- (62) Ühendkuningriigi sõnade kohaselt võib tooraine hinnatõusu selgitada saekaatrijääkide vähesusega. Ühendkuningriik selgitas, et saekaatrijääke tekib suures koguses, kui töödeldakse saematerjali, ning jääke saab kasutada nii puidugraanulite tootmiseks kui ja muudel eesmärkidel. Ent saekaatrijääkide kättesaadavus on piiratud ning on seotud saematerjali tootmisega. Ühendkuningriigi sõnul ei suutnud USA ehitussektor pärast finantskriisi täielikult taastuda. Uute eluruumide ja saematerjali tootmine väiksemas mahus vähendab saekaatrijääke, mida saaks kasutada puidutselluloosi ja puidugraanulite tootmiseks. Ühendkuningriigi arvates tõstab saekaatrijääkide vähesus tooraine hinda oluliselt.
- (63) Oma väite toetuseks väidavad Ühendkuningriigi ametiasutused, et tooraine hinna kasv kohalikel turgudel ei ole korrelatsioonis puidugraanulite suurenenud tootmisega. Joonisel 7 on esitatud hinnakasv USA kohalikel turgudel alates 2013. aasta teisest kvartalist kuni 2015. aasta esimese kvartalini ja seal on näha, millistel turgudel on toimunud puidugraanulite tootmise oluline kasv.

Joonis 7

Kasvava männimetsa hinna kasv USA kohalikel turgudel 2013 II kv – 2015 I kv

[...] (*)

- (64) Ühendkuningriik kinnitas, et lepingusätete muutmisega saab nõuda, et Lynemouthi elektrijaam muudaks põhjenduses 24 kirjeldatud kestlikkuse nõudeid, näiteks kui Euroopas kehtestatakse tahke biomassi suhtes mis tahes kohustuslikud kestlikkuse nõuded.

5. MEETME HINDAMINE

- (65) Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses on meede käsitletav riigiabina, kui see „on igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist niivõrd, kuivõrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust“.

(*) Ärisaladus.

- (66) Nagu on sätestatud 19. veebruari 2015. aasta menetluse algatamise otsuses, saab abisaaja toodetud elektri eest tegevustoetust muutuva lisatasuna (vt põhjendused 16 ja 19 eespool) Ühendkuningriigi valitsusele kuuluvalt osapoolelt Low Carbon Contracts Company Ltd. Meetmega soodustatakse valitud abisaajate seas elektri tootmist taastuvatest energiaallikatest (praegusel juhul biomassist). Elektriga kaubeldakse liikmesriikide vahel ulatuslikult. Teatatud meede võib seega moonutada konkurentsi elektriturul ja mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust. Lisaks hakkab elektrijaam konkureerima tooraineturul biokütuse pärast. Kuna kohalikku metsaressurssi ei ole piisavalt, tuleb elektrijaama toimimiseks vajalik tahke biomass välismaalt importida (vt põhjendus 61).
- (67) Seepärast leiab komisjon, et teatatud meede on riigiabi aluslepingu artikli 107 ⁽²⁵⁾ tähenduses.

5.1. Abi seaduslikkus

- (68) Tuginedes Ühendkuningriigilt saadud teabele, märgib komisjon samuti, et ühtegi lõplikku investeerimisotsust ei ole tehtud. Ühtegi makset ei tehta enne, kui riigiabile on heakskiit antud. Komisjon leiab seega, et Ühendkuningriik on täitnud oma kohustused, mis tulenevad Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõikest 3.

5.2. Abi kokkusobivus siseturuga

- (69) Komisjon märgib, et teatatud meetme eesmärk on edendada elektritootmist taastuvatest energiaallikatest, täpsemalt tahkest biomassist. Teatatud meede kuulub dokumendi „Keskkonna- ja energiaalase riigiabi suunised aastateks 2014–2020“ ⁽²⁶⁾ reguleerimisalasse. Komisjon on seega hinnanud teatatud meedet dokumendi „Keskkonna- ja energiaalase riigiabi suunised aastateks 2014–2020“ üldiste siseturuga kokkusobivuse sätete (dokumendi punkt 3.2) ja taastuvatest energiaallikatest elektrenergia tootmiseks antava tegevusabi konkreetsete siseturuga kokkusobivuse tingimuste alusel (sama dokumendi punktis 3.3.2.1).

5.2.1. Üldist huvi pakkuv eesmärk

- (70) Nagu menetluse algatamise otsuses on järeldatud, märgib komisjon, et teatatud abimeetme eesmärk on aidata Ühendkuningriigil saavutada taastuvenergia eesmärgi ja CO₂ vähendamise eesmärgi, mis EL on kehtestanud osana strateegiast „Euroopa 2020“ ⁽²⁷⁾. Nagu kirjeldatud eespool põhjenduses 10, hakkab elektrijaam Ühendkuningriigi hinnangute kohaselt taastuvatest energiaallikatest tootma 2,3 TWh elektrit, vähendades CO₂ hulka 17,7 miljoni tonni võrra. Seega, kooskõlas dokumendi „Keskkonna- ja energiaalase riigiabi suunised aastateks 2014–2020“ punktidega 30, 31 ja punkti 33 alapunktiga a, on Ühendkuningriik selgelt täitnud CO₂ vähendamise ja taastuvenergiast elektri tootmise tingimuse, mida projekti põhjal eeldatakse. Komisjon järeldab, et teatatud abimeede teenib ühist huvi pakkuvat eesmärki kooskõlas aluslepingu artikli 107 lõike 3 punktiga c.
- (71) Keskkonnaorganisatsioonid ning Steptoe and Johnson väljendasid muret projekti keskkonnamõjude pärast. Ühendkuningriik kinnitas, et abi antakse ainult sellise biomassi kasutamiseks, mis vastab dokumendis „Keskkonna- ja energiaalase riigiabi suunised aastateks 2014–2020“ sätestatud määratlustele (vt nimetatud dokumendi põhjendus 6). Komisjon tuletab meelde, et abi täidab põhjenduses 69 sätestatud keskkonnanäesmärgi ja vastab seega riigiabi kontrollimise eesmärgil tehtavate keskkonnakatsete tingimustele. Lisaks nende riigiabiga seotud kriteeriumide täitmisele peab elektrijaam järgima kõiki kehtivaid keskkonnanäesmärgi õigusakte, eelkõige seoses mõjuga õhusaastatusele. Elektriijaama suhtes kohaldatakse euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2010/75/EL ⁽²⁸⁾ ja jaam peab vastama direktiivi nõuetele, millega kehtestatakse suurte põletusseadmete suhtes NO_x, SO₂ ja tahkete osakeste heitkoguste piirväärtused. Lisaks märgib komisjon, et Lynemouthis kasutatavad

⁽²⁵⁾ Vt samuti otsuseid juhtumites SA.38758, SA.38759, SA.38761, SA.38763 ja SA.38812; ja juhtum SA.38796 (otsus ei ole veel avaldatud), mis on saanud samalaadset hinnavahelepingutest tulenevat toetust.

⁽²⁶⁾ ELT C 200, 28.6.2014, lk 1.

⁽²⁷⁾ Vt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiv 2009/28/EÜ taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta ning direktiivide 2001/77/EÜ ja 2003/30/EÜ muutmise ja hilisema kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 140, 5.6.2009, lk 16) ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. oktoobri 2003. aasta direktiiv 2003/87/EÜ, millega luuakse ühenduses kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem ja muudetakse nõukogu direktiivi 96/61/EÜ (ELT L 275, 25.10.2003, lk 32) ning teatis KOM(2011) 885 lõplik.

⁽²⁸⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. novembri 2010. aasta direktiiv 2010/75/EL tööstusheidete kohta (saastuse kompleksne vältimine ja kontroll) (ELT L 334, 17.12.2010, lk 17).

puidugraanulid peavad vastama Ühendkuningriigi kestlikkuse nõuetele. Ühendkuningriigi ametiasutuste sõnul on need nõuded, sealhulgas CO₂ vähendamise miinimumnõue, arvatud oleusringi alusel. Ühendkuningriigi kestlikkuse nõuded sisaldavad samuti sätteid muude negatiivsete keskkonnamõjude vältimiseks (näiteks loodusliku mitmekesisuse vähenemine).

5.2.2. Riigi sekkumise vajadus, abi ergutav mõju ja sobivus

- (72) Menetluse algatamise otsuses järeldas komisjon samuti, et abi on vajalik, sellel on ergutav mõju ja see on sobiv. Viidates dokumendi „Keskkonna- ja energiaalase riigiabi suunised aastateks 2014–2020“ punktidele 38, 107 ja 115, märgib komisjon eelkõige, et turutõrkeid (st tõrked kaasata energiahinna arvutamisel välismõju, mis tekib fossiilkütuste kasutamisel) ei ole kehtivas poliitikaraamistikus piisavalt käsitletud ning hindamisel oleva tegevusabita ei ole projekt rahaliselt elujõuline.
- (73) Osutades dokumendi „Keskkonna- ja energiaalase riigiabi suunised aastateks 2014–2020“ punktidele 49 ja 58, näitas Ühendkuningriik, et elektri tasandatud kulud on tublisti üle eeldatavate elektri turuhindade ning Ühendkuningriigi ametiasutused esitasid finantsanalüüsi, mille kohaselt oleks projekti sisemine tulumäär ilma hindamisel oleva abita negatiivne. Sellises olukorras ei soovi turuosalisel biomassi projekti investeerida. Abi muudab seega abisaaja käitumist. Ühendkuningriik kinnitas, et abisaajalt nõuti abitaotluse esitamist ning see esitati enne, kui alustati tööd projektiga (dokumendi „Keskkonna- ja energiaalase riigiabi suunised aastateks 2014–2020“ punkt 51).
- (74) Osutades eelkõige dokumendi „Keskkonna- ja energiaalase riigiabi suunised aastateks 2014–2020“ punktidele 40 ja 116, näitas Ühendkuningriik, et abi on sobiv vahend. Nagu on selgitatud menetluse algatamise otsuses, on elektri tasandatud kulud elektri eeldatavast turuhinnast suuremad ning eeldatav sisemine tulumäär oleks ilma riigiabitaga negatiivne. Selleks, et leevendada konkreetse projekti puhul vahendite puudujääki, annab Ühendkuningriik riigiabi, mis on spetsiifiliselt suunatud konkreetsele projektile ja mis täidab selle projekti vajadusi ilma eeldatavat sisemist tulumäära ületamata (nt jäädes eespool põhjenduses 18 kirjeldatud tasuvusläävede piiridesse). Lynemouthi projekt valiti mitme hulgast just selleks, et täita liidu taastuvenergia eesmärke (vt põhjendus 7 eespool) ning sellele anti tegevusabi hinnavahelepingu vormis. Oma otsuses juhtumi SA.36196⁽²⁹⁾ (Electricity Market Reform – Contract for Difference for Renewables) kohta järeldas komisjon, et hinnavaheleping on sobiv vahend ühist huvi pakkuva eesmärgi saavutamiseks.
- (75) Seega järeldab komisjon, et teatatud projekti jaoks on abi vajalik, sellel on ergutav mõju ja abi antakse sobiva vahendi abil.

5.2.3. Proportsionaalsus

- (76) Menetluse algatamise otsuses väljendas komisjon kahtlust selles, kas abi on proportsionaalne (vt põhjendus 28 eespool). Komisjon meenutab, et Ühendkuningriik arvutas sellise biomassi projekti puhul energiatootmise tasandatud kogukuludeks 10 % sisemise tulumäära põhjal vähemalt 105 GBP/MWh (vt põhjendus 19). Komisjon leiab, et energiatootmise tasandatud kogukulud on asjakohased, nagu seda juba kinnitati varasemates otsustes⁽³⁰⁾. Ühendkuningriik näitas, et abi ühe energiaühiku kohta ei ületa energiatootmise tasandatud kogukulude ja elektri eeldatava turuhinna vahet, kuna täitmishind (mis kajastab turuhinda koos lisatasuga) ei ületa energiatootmise tasandatud kogukulusid⁽³¹⁾. Lisaks kinnitas Ühendkuningriik, et abi antakse seni, kuni investeering on tavapäraste raamatupidamiseskirjade kohaselt täielikult amortiseeritud.
- (77) Projekti maksueelne tegelik tasuvusläävi on vahemikus 8,8 % – 12,7 %, nagu kirjeldatud põhjenduses 18 eespool, ja komisjon on sellega menetluse algatamise otsuses nõustunud. See oli kooskõlas määradega, mis komisjon oli varem heaks kiitnud teiste Ühendkuningriigi biomassiprojektide puhul⁽³²⁾. Komisjon hindab, kas projekti sisemine tulumäär järgib tasuvuslääve.

⁽²⁹⁾ ELT C 393, 7.11.2014, lk 2.

⁽³⁰⁾ Vt näiteks otsus juhtumites SA.38758, SA.38759, SA.38761, SA.38763 ja SA.38812 ja otsus juhtumis SA.38796 (otsus ei ole veel avaldatud).

⁽³¹⁾ Riskide tasakaalustamise kava täpsema kirjelduse leiab menetluse algatamise otsuse põhjendustest 20–33.

⁽³²⁾ Vt näiteks taastuvate energiaallikate kohustusliku kasutamise kava – SA.35565 (ELT C 167, 13.6.2013, lk 5).

- (78) Pärast algatamise otsust esitas Ühendkuningriik ajakohastatud teabe projekti kohta, näidates, et Lynemouthi projekti sisemine tulumäär on oluliselt madalam võrrelduna teatistes esitatuga peamiselt seetõttu, et ligikaudu aastajagu abi on saamata jäänud, kapitalikulud on suuremad, vabastus kliimamuutuse maksust tühistati ning välisvaluuta vahetuskurs ei ole soodne. Lisaks ajakohastasid Ühendkuningriigi ametiasutused oluliselt koormustegurit, mis on üks töönäitajatest.
- (79) Esitatud finantsarvutuste kohaselt on projekti maksueelne tegelik sisemine tulumäär praegu ligikaudu [3 % – 8 %], mis on tublisti allpool tasuvusläve, ning seega on see märk ülemäärase hüvitamise puudumise kohta. Sellele vaatamata märgib komisjon, et endiselt võivad muutuda töönäitajad, näiteks keskmine soojuslik kasutegur, koormustegur ja kütusekulu.
- (80) Seda arvestades esitas Ühendkuningriik andmed, millega näidati, et tolm põletust kasutavate elektrijaamade soojuslik kasutegur on ligikaudu 36 % ning turuteave lubab oletada, et selline biomassile ülemineku projekt suudaks saavutada ligikaudu 38 % – 39 % soojusliku kasuteguri. Soojusliku kasuteguri 10 % kasv, mida kajastati menetluse algatamise otsuses, ei näi seega olema realistlik.
- (81) Nagu eespool märgitud, suurendati projekti koormustegurit (vt põhjendus 12) 77 %-ni, tuginedes analüüsile, milles kasutati biomassi kasutavate teiste elektrijaamade andmeid ja mille Ühendkuningriik vaatas läbi pärast menetluse algatamise otsust. Lisaks näitab Ühendkuningriigi esitatud teave, et selliste elektrijaamade netokoormustegur ei ületaks 80 % piiri ⁽³³⁾.
- (82) Kütusekulu kohta andis Ühendkuningriik üksikasjalikke selgitusi puidugraanulite piisava varu tagamiseks tehtavate kulude kohta. Esitatud dokumendid kinnitati sõltumatute ekspertide poolt ja nendes on esitatud Lynemouthi tarneahela peamiste kulude üksikasjalik jaotus, sealhulgas tootmiskulud, transport ja logistika (sealhulgas sadamarajatiste uuendamiskulud, mis tuleb teha seoses Lynemouthi projektiga). Esitatud selgituse põhjal teeb komisjon järelduse, et kütusekulu 7,17 GBP/GJ on eeldatava kütusekulu mõistlik prognoos.
- (83) Sisemine tulumäär prognoositi tingimustel, kui soojuslik kasutegur ja koormustegur suureneksid 5 % ja kütusekulu väheneks 5 %. Sellise suurusjärgu muutusi peetakse olevat kooskõlas töönäitajate reaalsete muutustega, nagu arutatud põhjendustes 79–81. Sellised kumulatiivsed muutused suurendaks (maksueelset tegelikku) sisemist tulumäära ligikaudu [3 % – 8 %-lt] [...-le]. See väärtus on endiselt tasuvusläve piirides, mis Ühendkuningriik on ette näinud.
- (84) Eeltoodut silmas pidades järeldab komisjon, et abi tõttu ei teki ülemäära hüvitamist. Seega on teatatud meede proportsionaalne selleks, et saavutada ühist huvi pakkuv eesmärk.

5.2.4. Konkurentsile ja kaubandusele avalduva põhjendamatu negatiivse mõju vältimine.

- (85) Hinnates riigiabi kokkusobivust siseturuga, peab komisjon tegema kindlaks, et „abimeetme negatiivne mõju konkurentsile ja liikmesriikidevahelisele kaubandusele [oleks] piiratud ning väiksem kui positiivne mõju ühist huvi pakkuva eesmärgi saavutamisele“ (vt dokumendi „Keskkonna- ja energiaalase riigiabi suunised aastateks 2014–2020“ punkt 88).
- (86) Viidates dokumendi „Keskkonna- ja energiaalase riigiabi suunised aastateks 2014–2020“ punktidele 94–96, leiab komisjon, et meede ei tekita olulist negatiivset mõju, kuna abi on proportsionaalne ja sellest ei tulene vaid majandustegevuse ümberpaiknemist ilma keskkonnamõjuta. Abi aitab Lynemouthi projektil minna üle söe kasutamisel biomassi kasutamisele, millega kaasneb CO₂ vähenemine (vt põhjendus 10 eespool).
- (87) Abimeetme negatiivse mõju hindamisel keskendub komisjon moonutustele, mis tulenevad prognoositavast mõjust, mida abi avaldab konkurentsile mõjutatavatel tooteturgudel ja majandustegevuse asukohale (vt dokumendi „Keskkonna- ja energiaalase riigiabi suunised aastateks 2014–2020“ punkt 97). Kuna abi antakse elektri tootmiseks taastuvatest energiaallikatest, on mõjutatav tooteturg elektriturg.

⁽³³⁾ Need eeldused on kooskõlas andmetega, mille esitas Société Générale märkuses (vt põhjendus 53 eespool).

- (88) Esiteks tuleb komisjon meelde abisaaja piiratud turuosa (0,7 % Ühendkuningriigi elektritootmisturust). Teiseks, osutades dokumendi „Keskkonna- ja energiaalase riigiabi suunised aastateks 2014–2020“ punktidele 101, märgib komisjon täiendavalt, et projekti käigus renoveeritakse praegune söeküttel töötav elektrijaam ja seega ei tulene sellest negatiivset mõju, eelkõige ei suurenda see abisaaja turuvõimu. Seepärast järeldeb komisjon, et meede ei mõjuta oluliselt konkurentsi Ühendkuningriigi elektritootmisturul.
- (89) Menetluse algatamise otsuses väljendas komisjon kahtlusi, kas projekt võib moonutada konkurentsi puidugraanulite turul ja ka juba eelnevates etappides tooraineturul sellisel määral, mis oleks vastuolus ühise huviga. Kõnealuse, eraldi teatatud projekti eripärasid silmas pidades analüüsis komisjon lisaks järelturgudele avalduvat kaudset mõju.

5.2.5. Moonutused puidugraanulite turul

- (90) Komisjon tuleb kõigepealt meelde, et Lynemouthi elektrijaamas saab kasutada üksnes tööstuslikke puidugraanuleid. Ehkki mõnes elektrijaamas saab puidugraanuleid osaliselt asendada teiste kütustega, siis Lynemouthi elektrijaama puhul ei eeldata selle konstruktsiooni arvestades, et puidugraanuleid saaks teise tootega asendada. Projektist tuleneva konkurentsi moonutamise ulatuse analüüsimise eesmärgil on tööstusgraanulite turg asjaomane tooteturg.
- (91) Ühendkuningriigi esitatud andmetest (vt joonis 4) võib näha, et puidugraanulitega kaubeldakse peamiste tootmiskohtade ja tarbimiskohtade vahel. Lisaks on kaubavood viimastel aastatel märkimisväärselt suurenenud (rohkem kui 40 % aastas). Lisaks esitas Ühendkuningriik andmed selle kohta, et puidugraanulite import ELi USA kaguosas kahekordistus ajavahemikul 2009–2011 (nagu näidatud joonisel 5).
- (92) Seega, tuginedes kaubavoogudele ja impordile liitu, järeldeb komisjon, et puidugraanulite turg ei piirne üksiku liikmesriigiga ega liiduga, vaid seda tuleb pidada üleilmseks turuks, kui hinnatakse turumoonutusi puidugraanulite turul.
- (93) 2014. aastal kasvas ülemaailmne puidugraanulite turg 27 miljoni kuivtonnini. Puidugraanulite tarbimine Euroopas kahekordistus ajavahemikul 2009–2012 (nagu näidatud joonisel 5). Vaatamata sellisele kasvule näitavad andmed joonisel 6, et hinnad hetketurul ei ole oluliselt muutunud.
- (94) Lisaks märgib komisjon menetluse algatamise otsusele esitatud vastuse põhjal, et suurem osa puidugraanulite tarnetest ostetakse pikaajaliste individuaalepingute alusel. Puidugraanulite tehase saab püsti panna kahe aastaga pärast (või enne) lepingute allkirjastamist ja müügilepingute sõlmimist. Seega näivad turutõkked uute tootmisrajatiste ehitamiseks olema madalad. Hiljuti toimunud graanulite tootmisvõimsuse kasv nii USA kaguosas kui ka liidus ⁽³⁴⁾ toetab seda seisukohta.
- (95) Lynemouthi elektrijaamas vajaminevate puidugraanulite maht moodustab ligikaudu 5,5 % 2014. aasta üleilmsest puidugraanulite turust. See on oluliselt vähem, kui menetluse algatamise otsuses prognoositud 7,4 %, mis põhines 2012. aasta andmetel. Pidades silmas asjaolu, et uusi puidugraanulite tehaseid on võimalik ehitada enam vähem samaaegselt ümberehitusprojektiga, kui nende kestust arvestada (vt põhjendused 59 ja 60), siis võib eeldada, et täiendav tootmisvõimsus muutub kättesaadavaks täiendava nõudluse tekkimisega samal ajal, nagu on ette nähtud projekti jaoks kavandatud tarneahelas.
- (96) Tagasi vaadates on näha, et impordi ja tarbimise tase liidus on kasvanud kiiresti – see on veel üks näitaja, et puidugraanulite turg suudab toime tulla puidugraanulite nõudluse suure kasvuga. Samuti märgiti, et hetkehinnad USA kaguosas, mis on peamine piirkond, kust loodetakse projekti jaoks puidugraanuleid hankida, ei muutunud märkimisväärselt (joonis 6), samas kui import liitu kõnealusest piirkonnast kasvas (joonis 5).
- (97) Analüüs näitab, et puidugraanulite turg on üleilmne ja suudab toime tulla puidugraanulite nõudluse kasvuga, mida projektist eeldatakse. Komisjon järeldeb seega, et abi ei kahjusta kauplemistingimusi puidugraanulite turul sellisel määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega (CO₂ vähenemine ja elektri kasvav tootmine taastuvatest energiaallikatest).

⁽³⁴⁾ Vt näiteks joonist 2 menetluse algatamise otsuses (ELT C 116, 10.4.2015, lk 52).

5.2.6. Tooraineturu moonutamine

- (98) Menetluse algatamise otsuses märkis komisjon (vt menetluse algatamise otsuse põhjendus 75), et puidugraanulite suurenenud nõudlus võib tekitada täiendavaid moonutusi tooraineturul (st puidukiuturul). Selles suhtes tuletatakse meelde, et abi antakse iga Lynemouthi elektrijaamas toodetud MWh alusel. Võimalikud moonutused puidugraanuliturul ja tooraineturul ei tulene puidugraanulitele ja või toorainele antavatest otsetoetustest, vaid elektri tootmiseks vajamineva kütuse kasvanud nõudluse tõttu. Lisaks on tooraineturule avaldub mõju kaudne võrreldes moonutustega puidugraanuliturul.
- (99) Kui puidugraanuleid saab majanduslikel põhjustel transportida välismaale, siis puidugraanulite tootmiseks kasutatavaid tooraineid saab tavaolukorras transportida vaid teatud vahemaa taha. Puidumassist valmistatud pooltoodete tootmistehased hangivad puiduvaru keskmiselt 100–150 km kauguselt (nimetatakse tehase varustuspiirkonnaks). Selleks, et hinnata selliste tehaste mõju konkurentsile, on seega vajalik määrata kindlaks, millisel kohalikult turult graanulid hangitakse või tõenäoliselt hangitakse.
- (100) Nagu on selgitatud eespool põhjenduses 11, Lynemouthi elektrijaam kavatseb hankida [60 % – 80 %] kogu vajaminevast puidugraanulikütusest USA kaguosast. Ligikaudu [5 % – 20 %] hangitakse teistest liikmesriikidest. See tähendab, et ligikaudu [...] kuivtonni aastas hangitakse teistest liikmesriikidest ligikaudu 16 erinevalt tarnijalt. See moodustaks ligikaudu [...] ELi puidugraanulite tarbimisest (vt joonis 6). Lisaks ei kavatseta Lynemouthi projekti raames teha hankeid Ühendkuningriigist. Seega on ebatõenäoline, et projekti tõttu toorainehinnad Ühendkuningriigis või Euroopa Liidu turul kasvavad, nagu väidavad EPG ja WPF. Seega eeldatakse, et meetme tõttu ei teki liidus põhjendamatu konkurentsimoontusi. Kuna suurem osa graanuleid hangitakse väljastpoolt liitu ja tooraineturul on kohalik, siis avaldub mõju väljaspool liitu.
- (101) Ligikaudu [10 % – 30 %] vajaminevast puidugraanulite mahust hangitakse Kanadast. Kanada võimalikke varusid peetakse märkimisväärselt suuremateks kui Euroopa varusid. Canadian Pellet Associationi (Kanada Puidugraanulite Liit) esitatud andmetes hinnatakse, et Lääne-Kanadas ulatub biomassi ülejääk 14 miljoni kuivtonnini. Hanked Kanadast moodustaks [...] hinnangulisest ülejäägist. Seega eeldatakse, et projekt ei avalda põhjendamatu mõju Kanada turule seoses puidugraanulite toorainega.
- (102) Enamus projekti hangetest imporditakse USA kaguosast. Seetõttu keskendutakse tooraineturu (puidukiud) võimalike turumoonutuste uurimismenetlusel sellele piirkonnale.
- (103) Lynemouth hakkab USA kaguosast importima ligikaudu 2 miljonit rohelist tonni (samaväärne ligikaudu 0,9 miljoni kuivtonniga). See moodustas 1,7 % puidumassi kogutarnest 2011. aastal USA kaguosas ja 0,9 % kogu väljaveetavast puitmaterjalist samal aastal selles piirkonnas. Nii madalad näitajad üksi ei näita kindlalt, et tooraineturul esinevad põhjendamatud moonutused. Eelkõige, ei teki kogu väljaveetava puitmaterjali mahtu arvestades sellise mõju tõttu põhjendamatu turumoonutusi. Lisaks võetakse nende näitajate puhul arvesse vaid puidumassi ega võeta arvesse muid sisendmaterjale, näiteks metsalangetamise ja saekaatri jääke, mida mõningal määral saab kasutada puidugraanulite tootmiseks.
- (104) Samad kolmandad osapooled märkisid siiski, et puidugraanulite tootmise kasv põhjustab tooraine (puidumassi) hindade kasvu USA kaguosas. Steptoe and Johnson ja AFPA esitasid andmed, mis näitavad hinnakasvu ajavahemikul 2011–2014. Samad andmed, ent pikema ajavahemiku kohta, esitas USA Industrial Pellet Association (joonis 3).
- (105) Komisjon märgib, et joonisel 2 näidatu kohaselt ei ole tooraine (kasvava metsa) keskmine hind USA kaguosas väljaspool väljakujunenud hinnavahemikku. Seega ei tundu pärast 2011. aastat toimunud hinnatõus ebatavaline. 2010. aastal olid hinnad veelgi kõrgemad, väidetavalt ilmastikuolude tõttu.
- (106) Lisaks märkis Ühendkuningriik, et USA turgu mõjutas endiselt finantskriisi tõttu vähenenud nõudlus. Eelkõige vähenes saematerjali tootmine ligikaudu 57 miljonit rohelist tonni 2005. aastaga võrreldes. Kui selline hulk oleks kättesaadav, saaks sellest toota ligikaudu 28–19 rohelist tonni jääke, millest saaks valmistada puidugraanuleid või konkureerivaid tooteid. Lisaks väidab Ühendkuningriik, et puudub korrelatsioon puidugraanulite suure tootmisega piirkondade ja puidumassi hindade kasvu vahel kohalikel turgudel (joonis 7).

- (107) Tõepoolest, andmed joonisel 1 näitavad, et enne 2008. aastat oli kättesaadava saematerjali, seega ka puidujäägi maht suurem. Jääkide piiratum kättesaadavus oleks seega negatiivselt mõjutanud puidumassi hinda. Lisaks on Ühendkuningriik näidanud, et puidugraanulite suur tootmine ei ole tingimata korrelatsioonis tooraine hinnatõusuga (vt põhjendus 63).
- (108) Nagu on sätestatud eespool (vt põhjendus 62), mõjutavad puidumassi hinda sellised tegurid nagu ilmastik, jääkide kättesaadavus (seotud saepuiduturuga) ja hinnakõikumised, mida täheldati ka varem. Lisaks toimuvad hinnatõusud ja -langused nii suure kui ka vähese tootmisega valdkonnas. Seega ei eeldata, et Lynemouthi projektist tuleneva kaudse toorainetõudluse tõttu tekiks turul põhjendamatuid moonutusi.
- (109) Huvitatud isikud esitasid samuti teoreetilise uuringu, milles modelleeritakse võimalikke tulevasi stsenaariume biomassi laialdase kasutamise korral. Uuringus ei hinnata Lynemouthi projekti mõju turule, kuid hinnatakse biomassi nõudluse oodatavat mõju, võttes arvesse olemasolevat ja edasist poliitikat. Samas ei ole selge, millises ulatuses biomassikavad realiseeritakse, ja kui seda tehakse, siis millistel tingimustel ning millistest piirkondadest biomassi tegelikult hangitakse. Uuring ei muuda seega järeltõlge Lynemouthi projekti võimaliku mõju kohta, kuna selles käsitletakse eelkõige edasise arengu võimalike mõjusid.
- (110) Ühendkuningriigi esitatud andmete kohaselt kavatsetakse Lynemouthi elektrijaama jaoks hankida biomassi ligikaudu [...] saekaatri USA kaguosa [...] osariigis. Tarneahela mitmekesistamine maandab veelgi moonutuste riski kohalikel turgudel.
- (111) Komisjon järeltõlge seega, et meetme tõttu ei teki tooraineturul põhjendamatuid moonutusi. Selles suhtes tuletatakse meelde, et abi antakse elektri tootmise eest tahkest biomassist ning abist tulenev mis tahes mõju puidugraanulite tööstuses kasutatava tooraine hankimisele on kaudne.

5.2.7. Tasakaalustatuse kriteerium

- (112) Nagu on sätestatud dokumendi „Keskkonna- ja energiaalase riigiabi suunised aastateks 2014–2020“ punktis 97, siis kui riigiabi meetmed on tõhusalt suunatud turutõrkele, mida püütakse parandada, on olemas oht, et riigiabi moonutab põhjendamatult konkurentsi, väiksem. Komisjon märgib, et abi on otseselt suunatud taastuvenergia eesmärkide ja CO₂ vähendamise saavutamiseks proportsionaalsel ja asjakohasel viisil. Seega on põhjendamatute konkurentsimoonutuste risk samuti väiksem. Nagu on välja toodud eespool põhjenduses 110, ei leidnud komisjon mõjutataval tootmisturul (puidugraanulid) põhjendamatuid moonutusi. Samuti ei leitud põhjendamatuid moonutusi eelnevatel turgudel (tooraine).
- (113) Lisaks peab komisjon hindama, kas meede moonutab või ähvardab moonutada konkurentsi niivõrd, kui see mõjutab liikmesriikidevahelist kaubandust. Mõju tooraineturul on kohalik ja avaldub enamasti väljaspool Euroopat, kuna puidugraanulid imporditakse Euroopasse. Mõju liikmesriikidevahelisele kaubandusele oleks seega igal juhul piiratud.
- (114) Seetõttu leiab komisjon, et Lynemouthi projektile antava abi negatiivne mõju, pidades silmas konkurentsimoonutusi ja mõju liikmesriikidevahelisele kaubandusele, on piiratud ning väiksem kui positiivne mõju ühist huvi pakkuva eesmärgi saavutamisele (energia tootmine taastuvatest energiaallikatest ja CO₂ vähendamine elektri toomisest) ja seega on üldine tasakaal positiivne.

5.2.8. Muud tegurid – kooskõla ELi toimimise lepingu artiklitega 30 ja 110

- (115) Arvestades taastuvenergia hinnavahelepingu kohta tehtud otsust (SA.36196) ja otsust seoses FIDeRi raames viiele avamere tuuleenergia projektile (SA.38758, SA.38759, SA.38761, SA.38763 ja SA.38812) ning ühele koostootmisjaama biomassi projektile (SA.38796) antava abiga, on Ühendkuningriik võtnud kohustuse kohandada viisi, kuidas elektritarnijate kohustused arvutatakse seoses hinnavahelepingu maksetega, nii et abikõlblikku taastuvatest energiaallikatest pärit elektrit, mis on toodetud ELi liikmesriikides väljaspool Ühendkuningriiki ja mida tarnitakse tarbijatele Ühendkuningriigis, ei arvestata tarnijate turuosa hulka.

- (116) Ühendkuningriik tagab, et ühtegi hinnavahelepingu makset ei tehta enne erandi kehtestamist või kui see ei ole võimalik, siis kehtestab Ühendkuningriik mehhanismi, millega hüvitatakse tarnijatele imporditud abikõlbliku taastuvatest energiaallikatest pärit elektri maksumus, mis on tarnitud enne erandi jõustumist, kuid pärast hinnavahelepingu maksete tegemise alustamist.
- (117) Põhjenduses 114 osutatud kohustust kohaldatakse samuti teatatud meetme suhtes.
- (118) Põhjenduses 114 osutatud kohustust silmas pidades leiab komisjon, et teatatud abimeetmete rahastamismehhanismiga ei tohiks kehtestada ühtegi piirangut, mis on vastuolus Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 30 või artikliga 110.

6. JÄRELDUS

- (119) Eeltoodut silmas pidades leiab komisjon, et teatatud abimeede teenib ühist huvi pakkuvat eesmärki vajalikul ja proportsionaalsel viisil kooskõlas dokumendiga „Keskkonna- ja energiaalase riigiabi suunised aastateks 2014–2020“ ning seega on toetus siseturuga kokkusobiv vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punktile c.

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Ühendkuningriigi teatatud abimeede on siseturuga kokkusobiv Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punkti c tähenduses.

Artikkel 2

Käesolev otsus on adresseeritud Suurbritannia ja Põhja-liri Ühendkuningriigile.

Brüssel, 1. detsember 2015

Komisjoni nimel
komisjoni liige
Margrethe VESTAGER